

**FAVOR DEVOLVER
COPIA FIRMADA**

Respuesta a solicitud de consulta



Radicado No: 20171100013091

Fecha: 21-04-2017

SIA-ATC 2017000173

Bogotá D .C;
110

RN 7465485588

Doctor
RICARDO RIVERA ARDILA
Contralor General de Santiago de Cali
Centro Administrativo Municipal – CAM Piso 7.
Santiago de Cali, Valle del Cauca.

Asunto: Respuesta a solicitud de concepto a la Auditoria General de la República

Respetado señor Contralor:

Mediante escrito enviado por usted al señor Auditor General de la República y recepcionado el 02 de marzo de 2017 con número de radicación interna 2017-233-000988-2, eleva ante la Auditoria General de la República una consulta en la cual señala lo siguiente:

«¿ Cuando nuestro Organismo de Control celebra Convenios Interadministrativos de Cooperación y Apoyo Tecnológico con algunas Contralorías Territoriales del País con el objeto de ceder a éstas el derecho de uso que ostenta sobre Sistemas de Información: "SIPAC" "SICOF" "SIPREL" "SICO" y "SISA", en observancia del principio de colaboración armónica que consagra el artículo 113 Superior, puede también sufragar los gastos de viáticos que demanda el traslado de servidores públicos encargados de brindar la capacitación requerida, tendiente a garantizar su debida implementación o, contrario sensu, los mismo deberán ser asumidos por el Ente Fiscalizador que, en definitiva, obtendrá tales beneficios?»

21 ABR 2017

Vigilando para todos



Cra. 57C No. 64A-29, barrio Modelo Norte • Bogotá D.C. - Colombia
PBX: [57-1] 318 68 00 - 381 67 10 • Línea gratuita 018000 120205
participacion@auditoria.gov.co @auditoriagen auditoriageneral
www.auditoria.gov.co

Rivera

Competencia Legal para responder sobre la Petición:

En mi calidad de Director de la Oficina Jurídica de la Auditoría General de la República, con fundamento en lo establecido en el numeral 2 del artículo 14 del Decreto Ley 272 de 2000, me corresponde de manera general:

« Prestar la asesoría jurídica requerida por el Auditor General de la República y demás dependencias del organismo, velando por que se actúe de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente y coadyuvando en la consolidación de la unidad de criterio que debe acompañar la labor de las dependencias de la Auditoría, así como participar en la formulación y adopción de los planes, programas y proyectos de la entidad »

Con fundamento en lo anterior, soy plenamente competente para atender la petición de consulta que usted realiza al señor Auditor General de la República.

Respuesta a la Petición Impetrada:

Respecto a su solicitud de consulta me permito responderle lo siguiente:

Según el Concepto 37161 de 2013 Departamento Administrativo de la Función Pública

los viáticos son entendidos como

« (...) un derecho de los servidores que prestan sus servicios en un lugar diferente a su sede habitual de trabajo, cuando cumplan misiones especiales conferidas por los superiores, asistan a reuniones, conferencias o seminarios, o realicen visitas de observación que interesen a la administración y que se relacionen con el ramo en que presta sus servicios el empleado, cuya razón de ser, es solventar los gastos adicionales en que incurre el comisionado por concepto de manutención, alojamiento, alimentación y transporte, y que no debe asumir de su propio peculio. (...) »

Se resalta de lo anterior que efectivamente la figura de los viáticos tienen un carácter intrínseco al desempeño de las funciones por parte de los servidores por fuera del área habitual en que se desempeñan, por lo tanto, cualquier erogación económica que emerja por este concepto debe estar afincado en razón de las funciones inherentes en este caso a la Contraloría Municipal a las que normativamente le están dadas. Corresponderá por lo tanto analizar en este concepto inicialmente el alcance de los denominados convenios interadministrativos, y si de estos se deriva la posibilidad para que uno de los actores en este convenio, poder o no

dentro de un ejercicio de cooperación incurrir en los gastos de viáticos de sus funcionarios.

La figura del convenio interadministrativo aparece consagrado en nuestro ordenamiento jurídico en los Artículos 95 y 96 de la Ley 489 de 1998 *«por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones»*, siendo definida por la Corte Constitucional de la República en Sentencia C-671 de 2015 como un *«negocio jurídico bilateral en virtud del cual la administración se vincula con otra entidad pública en el marco de la función administrativa de que trata el Artículo 209 de la Constitución para que mediante instrumentos de cooperación se cumpla el interés general»*. Conviene en aras de la claridad jurídica transcribir el artículo 209 constitucional, así como el artículo 95 de Ley 489 de 1998.

«ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley»

« Artículo 95. Asociación entre entidades públicas. Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro»

Concluyase pues de lo anterior, que las entidades del Estado colombiano por disposición constitucional y legal, pueden en aras de cumplir sus objetos misionales cooperar entre sí en el marco de los denominados convenios interadministrativo, que como acuerdo de voluntades de las partes que lo suscriben, contiene las obligaciones recíprocas en el marco de la referida cooperación, siendo viable en este escenario que la disposición del convenio incluya el reconocimiento del apoyo de su personal con la asunción de los gastos que ello conlleve por parte de la Contraloría Municipal en este caso, siempre y cuando el convenio que se suscriba

respete los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política. Igualmente, deberán respetarse las reglas propias de la planeación en la ejecución del presupuesto de naturaleza pública. Debe advertirse como lo ha señalado la Corte Constitucional en la Sentencia C-671 de 1999 que:

«(...) atendiendo la finalidad de los convenios del artículo 95 de la Ley 489 de 1998, es decir la asociación entre entidades públicas para cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, no existe en este caso obligaciones sinalagmáticas entre las partes que lo suscriben, sino que sus compromisos se dirigen a un fin común en torno al cual, las entidades se asocian (...).»

Debe por lo tanto alertarse según se deriva de la lectura de la cita jurisprudencial previamente reseñada, que un convenio de naturaleza interadministrativa implica tanto en su suscripción como ejecución un ejercicio de reciprocidad en la cooperación entre las entidades del Estado colombiano, y no una figura donde exclusivamente una de las partes se beneficia de la capacidad funcional de la otra, por lo que se recomienda observar esta situación previo a la suscripción de cualquier convenio interadministrativo.

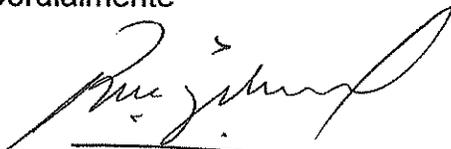
Es importante recordar en este concepto el alcance que tiene el principio de especialidad del gasto público, toda vez que el concepto de viáticos dentro del marco de posibles convenios interadministrativos debe estar reconocido como rubro presupuestal en la determinada anualidad, situación que guarda correspondencia con lo ampliamente exigido por la jurisprudencia que demanda coherencia entre las apropiaciones presupuestales y el uso que se le otorga, en este caso, posibles viáticos para el cumplimiento de un eventual acuerdo interadministrativo. Como consecuencia de lo anterior se prohíbe la utilización de una partida de gasto aprobada para una finalidad distinta de aquella para la cual fue apropiada, aspecto que debe tener muy presente la respectiva entidad a la hora de definir la fuente presupuestal desde donde proveerá los gastos de viáticos para atender el cumplimiento de un convenio interadministrativo.

Con fundamento en lo anterior, nos permitimos señalarle al señor Contralor del Municipio de Santiago de Cali, que inicialmente no hay disposición jurídica que le impida a usted dentro del marco de un Convenio Interadministrativo pactar con otras entidades del Estado un ejercicio de cooperación que incluya en las obligaciones el reconocimiento de los gastos de desplazamiento de sus funcionarios pa-

ra brindar capacitación por parte de su entidad, sin embargo, se reitera que en aras de dar cabal cumplimiento a los principios básicos de la función pública, se tenga muy presente el principio de especialidad del gasto público y que la naturaleza jurídica de los convenios interadministrativos deben contener elementos de reciprocidad en la cooperación que se brindan las entidades entre sí.

En los anteriores términos damos respuesta a su consulta, recordando que la misma se emite dentro de los parámetros establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por lo tanto no tiene carácter obligatorio, ni fuerza vinculante, reiterando que, dadas nuestras funciones constitucionales y legales, no podemos tener injerencia en la toma de decisiones que sean de competencia de las entidades vigiladas, ya que adelantamos un control posterior y selectivo de su gestión fiscal.

Cordialmente



ROBERTO ARRAZOLA MERLANO.

Director de la Oficina Jurídica

Proyectó: Jonathan Ballesteros Salazar. Asesor del Despacho Grado 02.

(

C