

MEMORANDO

2100

Bogotá D.C, jueves, 30 de diciembre de 2021



Al responder cite este Nro.
20212100050823

Doctor

LEONARDO ARNEDO MENDOZA

Director de la Unidad Técnica Territorial – UTT- No. 5
Medellín

Asunto: Solicitud concepto viabilidad de realizar el trámite de pasivo exigible vigencia expirada a un saldo de contratista

Referencia: Radicado No. 20213550043663 de fecha 25 de noviembre de 2021.

Respetado Dr. Arnedo, cordial saludo.

Mediante el presente documento damos respuesta a su consulta, con radicado de la referencia, a través de la cual solicita a esta Oficina Jurídica, se emita concepto sobre la siguiente:

I. CONSULTA

[...]

De manera atenta solicito concepto de la viabilidad de realizar trámite de pasivo exigible - vigencia expirada a un saldo de contratista (...)



Actualmente el director de la Unidad técnica soy yo, y solicito de manera comedida una respuesta acerca de si aplica en este caso la solicitud de trámite de vigencia expirada.

[...]

II. ALCANCE DE LOS CONCEPTOS

Es pertinente señalar que los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Agencia de Desarrollo Rural, en virtud de la función asignada mediante el numeral 8 del artículo 12 del decreto ley 2364 de 2015, son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos.

En cuanto a su alcance, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la ley 1755 de 2015, los conceptos jurídicos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de la normatividad vigente.

III. ANTECEDENTES DE LA CONSULTA

[...]

El 11 de noviembre el contratista presentó la cuenta de cobro la cual fue rechazada el 14 de noviembre de 2019.

El 19 de noviembre de 2019 le especificaron como debía pagar la seguridad social.

El 04 de diciembre de 2019 le solicitaron una última subsanación.

Luego de la última fecha de solicitud de subsanación no se recibió ninguna información adicional, teniendo en cuenta que el proceso de cuenta de cobro se realizó por correo certificado en cuanto el contrato del asunto se realizó bajo los parámetros del SECOP 1, hasta el mes de octubre de 2020 cuando el área financiera remitió el correo con la solicitud de revisión de las reservas presupuestales.

A partir de esa fecha se comunicó vía telefónica con el señor Posada para indagar porque no había cobrado y dijo que no tenía claridad de cuál era el paso a seguir y bajo que formatos solicitar el pago, por lo que como supervisor solicité a financiera vía correo electrónico al área financiera el paso a seguir, los formatos que debía presentar el ex contratista y se le asignó una contratista de la UTT5 Diana Beltrán quien estuvo en contacto permanente con él y le apoyo en la proyección de los formatos de cobro, le dijo cuál era el procedimiento de radicación de la cuenta de cobro, el en el mes de noviembre de 2020 vía telefónica el señor Posada le dijo a la contratista que solo le faltaba un documento de la seguridad social y se le respondió que debía presentar la cuenta de cobro antes del 18 de diciembre de 2020, acorde a las directrices presupuestales de la entidad.

A la fecha no se ha recibido cuenta de cobro del señor Posada en la UTT5, ni tampoco copia de haberla remitido vía correo certificado a la entidad, por lo que acorde a las competencias como ordenador del gasto y desde su dependencia se verifique si existe un posible incumplimiento del contrato por el no cobro oportuno de los honorarios.

[...]

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

DEL PAGO POR PASIVOS EXIGIBLES-VIGENCIAS EXPIRADAS

En relación con las vigencias expiradas, la ley 1815 de 2016¹ establece:

[...]

ARTÍCULO 64. Sin perjuicio de la responsabilidad fiscal y disciplinaria a que haya lugar, cuando en vigencias anteriores no se haya realizado el pago de obligaciones adquiridas con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto y demás normas que regulan la materia, y sobre los mismos no se haya constituido la reserva presupuestal o la cuenta por

¹ Ley 1815 de 2016, Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2017.

pagar correspondiente, se podrá hacer el pago bajo el concepto de “Pago de Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas”.

También procederá la operación presupuestal prevista en el inciso anterior, cuando el pago no se hubiere realizado pese a haberse constituido oportunamente la reserva presupuestal o la cuenta por pagar en los términos del artículo 89 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

El mecanismo previsto en el primer inciso de este artículo también procederá cuando se trate del cumplimiento de una obligación originada en la ley, exigible en vigencias anteriores, aun sin que medie certificado de disponibilidad presupuestal ni el registro presupuestal.

Cuando se cumpla alguna de las anteriores condiciones, se podrá atender el gasto de “Pago Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas” a través del rubro presupuestal correspondiente de acuerdo con el detalle del anexo del decreto de liquidación. Al momento de hacerse el registro presupuestal deberá dejarse consignada la expresión “Pago Pasivos Exigibles - Vigencias Expiradas”. Copia del acto administrativo que ordena su pago deberá ser remitido a la Contraloría General de la República.

En todo caso, el jefe del órgano respectivo certificará previamente el cumplimiento de los requisitos señalados en este artículo.

Lo preceptuado en el presente artículo no aplica cuando se configuren como hechos cumplidos.

[...]

Mediante este mecanismo presupuestal se habilita el pago de las obligaciones legalmente contraídas, pero que no fueron atendidas durante las vigencias respectivas. Estas obligaciones a la fecha no están sometidas a ninguna controversia contenciosa, pues no se requiere de pronunciamiento judicial para autorizar su pago; en ese entendido: “se ésta frente a una dificultad administrativa que no puede implicar el perjuicio de los terceros en sus relaciones con el Estado”².

² Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Concepto 14615, 03-06-2010

Al respecto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente a la aplicación de la figura de pasivos exigibles se ha pronunciado en el siguiente sentido:

[...]

*(...) es el mecanismo mediante el cual se atiende el pago de las obligaciones legalmente contraídas, pero que por diferentes motivos no fue posible atenderlas cumplidamente durante la vigencia respectiva o incluirlas en las reservas presupuestales o las cuentas por pagar y que por no estar sometidas a litigio alguno no se requiere pronunciamiento judicial para autorizar su pago. Se está frente a una dificultad administrativa que no puede implicar el perjuicio de los terceros en sus relaciones con el estado.*³

[...]

(subrayado fuera de texto).

En misma línea, dicho Ministerio mediante concepto del 15 de septiembre de 2017⁴, solicitado por Migración Colombia, atendió una situación similar a la que se encuentra bajo nuestro análisis.

En el mencionado concepto se concluyó entre otras cosas, lo siguiente:

[...]

*Según lo señalado, a través del rubro “Pasivos Exigibles – Vigencias Expiradas”, **es posible atender el pago de obligaciones adquiridas en vigencias fiscales anteriores que cumplieron con las formalidades previstas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto**, pero que no fue posible atender en su oportunidad, así como obligaciones anteriores originadas en la Ley pese a no contar con disponibilidad o registro presupuestal.*

³ Ministerio de Hacienda-Concepto 146-15-03-06-2010- Asunto: Consulta Radicada con el No. 1-2010-032033 del 26 de mayo de 2010.

⁴ Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Grupo de Asuntos Jurídicos, Radicado 2-2017.030133 del 15 de septiembre de 2017

[...]
(negrilla y subrayado fuera de texto).

Conforme con lo expuesto, la figura en estudio es aplicable siempre y cuando se acrediten las formalidades propias del cumplimiento de la obligación.

Ahora bien, resulta necesario resaltar que el artículo 64 ibidem establece que, de cumplirse los requisitos legales para atender el gasto bajo la figura de: “*Pago Pasivos Exigibles- Vigencias Expiradas*”, adicionalmente debe remitirse copia del acto administrativo que ordena su pago a la Contraloría General de la República.

En ese sentido, es pertinente aclarar que lo dispuesto frente al control fiscal y disciplinario debe entenderse como una obligación, y no como una limitación para atender dichas obligaciones y ejercer la facultad de pagar por vía de Pasivos Exigibles – Vigencias Expiradas.

Bajo este contexto, las consideraciones normativas citadas permiten inferir que, el no pago de las sumas acordadas en el acta de liquidación suscrita, podría generar responsabilidades fiscales, relacionadas con el daño patrimonial que hubieren surgido por la mora en el pago de los valores acordados, si se hubiese dado cumplimiento a los requisitos exigidos para la exigibilidad del pago.

V. CASO CONCRETO

De acuerdo con los hechos expuestos en la consulta, se encuentra que la misma se origina en razón al contrato de prestación de servicios No. 609 de 2019 celebrado entre la ADR y el señor Andrés Felipe Posada Zapata, el cual se encuentra liquidado conforme se acredita con el acta de liquidación suscrita el 7 de noviembre de 2019 por Luis Alejandro Tovar Arias, en su calidad de Vicepresidente de Gestión Contractual, Andrés Felipe Posada Zapata, como contratista y Luis Horacio Gallón Arango en calidad de supervisor del contrato.

En el texto del acta de liquidación no se advierte que el contratista haya dejado salvedades, lo cual permite concluir que hubo total acuerdo en lo pactado, conforme con lo expresado en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 que establece: “*Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este*

evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo”.

Con la liquidación del contrato y atendiendo al acuerdo segundo (2º), las partes acordaron tres (3) opciones, así:

Opción 1: Copia de esta acta de liquidación se remitirá a la Dirección Administrativa y Financiera de la ADR a fin de liberar el saldo correspondiente a **DOCE MILLONES SETECIENTOS VEINTICINCO MIL SETECIENTOS DIEZ PESOS (\$12.725.710)** a favor de la AGENCIA DESARROLLO RURAL, en razón al saldo no ejecutado por el contratista.

Opción 2: Copia de esta acta se remitirá a la Dirección Administrativa y Financiera de la ADR, a fin de que se pague al CONTRATISTA la suma de **DOS MILLONES NOVECIENTOS SESENTA Y TRES MIL QUINIENTOS VEINTIDÓS PESOS M/CTE (\$2.963.522)** correspondiente al pago de los días del mes de octubre y noviembre debidamente ejecutados.

Opción 3: Copia de esta acta de liquidación se remitirá a la Dirección de Recursos Financieros de la ADR, a fin de que realicen los trámites que considere pertinentes.

(Imagen 1)

De la redacción de este numeral -ver imagen 1-, se concluye que en cualquier caso era imperativo que la Dirección Administrativa y Financiera de la ADR procediera a liberar los saldos no ejecutados, pagar al contratista los honorarios correspondientes a los meses de octubre y noviembre debidamente ejecutados y realizar los trámites pertinentes, conforme a lo pactado en el acta.

Con la liquidación, y en cumplimiento del numeral tercero (3º), las partes constituyeron el balance definitivo de la terminación del vínculo contractual y manifestaron encontrarse a paz y salvo.

Conforme lo indica el numeral cuarto (4º) del acta de liquidación, y dejando evidencia de que el contratista no presenta ningún reparo frente a los términos definidos en la misma, las partes renuncian expresamente a toda acción o reclamación posterior derivada o que tenga relación con el contrato que se liquida con el acta suscrita por las partes.

Adicionalmente desde la Vicepresidencia de Gestión Contractual de la Agencia de Desarrollo Rural a través de correo electrónico del 18 de mayo del año en curso, se dio

respuesta a la consulta formulada sobre el contrato No 609 de 2019, en el mismo sentido que la presente, resaltándose que:

“ (...) ya existe un acta de liquidación bilateral que establece unos compromisos de pagos que fueron determinados en ésta misma, y dicha liquidación es fuente de nuevas obligaciones, con el beneficio de ser un título ejecutivo, apto para cobrar las acreencias dentro de él contenidas a esta entidad.

Conforme a lo expuesto, si bien saldo pendiente estuvo disponible solo hasta el 31-12-2020 y al no efectuar el contratista el cobro correspondiente, se debe adelantar por parte de la supervisión del contrato el trámite de (PASIVO EXIGIBLE-VIGENCIA EXPIRADA) para gestionar el pago pendiente que fue establecido en el acta de liquidación y que a la fecha no ha sido cancelado, ya que de no realizarse se generan obligaciones y responsabilidades a la entidad”.

VI. RESPUESTA A LA CONSULTA

Esta oficina para dar respuesta a la consulta formulada, revisó el acta de liquidación con las manifestaciones de quien en su momento fungía como supervisor del contrato y quien declaró bajo todo concepto que el contratista se encontraba a paz y salvo.

Por lo anterior, y de acuerdo con lo expuesto en el acta de liquidación bilateral, entendiendo este documento como una fuente de obligaciones, por contener una obligación clara, expresa y exigible a favor del Contratista, lo que bien podría traducirse en un título ejecutivo apto para cobrar las acreencias dentro de él contenidas a esta entidad, conforme a lo establecido en el numeral 3º del artículo 297 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Finalmente y tal como lo había manifestado la Vicepresidencia de Gestión Contractual de la ADR, se debe adelantar por parte de la supervisión del contrato el trámite de PASIVO EXIGIBLE- VIGENCIA EXPIRADA para gestionar el pago pendiente que fue establecido en el acta de liquidación y que a la fecha no ha sido cancelado.

En los términos anteriores y con el alcance previsto en el artículo 28 de la ley 1755 de 2015, esta Oficina da respuesta a su consulta.

Cordialmente,



MARISOL OROZCO GIRALDO
Jefe Oficina Jurídica

Anexos: Correo electrónico del 18 de mayo de 2021

