

BOLETÍN JURÍDICO No 3

Septiembre 15 de 2016

DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO SECRETARÍA JURÍDICA Y DE CONTRATACIÓN



CARLOS EDUARDO OSORIO BURITICÁ
Gobernador

NESTOR FABIAN QUINTERO OROZCO
Secretario Jurídico y de Contratación (e)

INDICE

1. FRACCIONAMIENTO DEL CONTRATO ESTATAL.
2. DE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y EL PRINCIPIO DE COLABORACION ARMONICA DE LOS PODERES
3. LA OBLIGATORIEDAD DEL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL EN COLOMBIA
4. ESTADOS FINANCIEROS QUE DEBEN APORTAR LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO A LOS ENTES GUBERNAMENTALES PARA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA
5. CRONOGRAMA DE CAPACITACIÓN 2016 – MUNICIPIOS



FRACCIONAMIENTO DEL CONTRATO ESTATAL.

Qué es el fraccionamiento del contrato?.

El fraccionamiento de contrato estatal no se encuentra definido expresamente en la legislación Colombiana, como tampoco se encuentra su prohibición; sin embargo, de conformidad con la doctrina y la jurisprudencia, la prohibición de fraccionar o dividir contratos de índole estatal, se encuentra de manera intrínseca en los principios de la contratación estatal, tales como: transparencia, economía, responsabilidad y selección objetiva, especialmente en lo que se refiere al principio de transparencia establecido en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993.

Se entiende por fraccionamiento del contrato estatal, tomar un proyecto con un objeto único y fragmentarlo de manera directa en dos o más contratos sin justificación alguna, quedando cada contrato de menor cuantía, suscribiéndolo indebidamente con dos o más contratistas, debiendo ser materia del proceso de selección de licitación pública, eludiendo el cumplimiento de la ley. Es decir, "(...) se *fracciona un contrato cuando se quebranta o se divide la unidad natural de su objeto*". Por lo que, la unidad natural de su objeto no se desnaturaliza, se quebranta el objeto es en que se fracciona o divide el mismo en dos o más contratos, transgrediéndose así los principios de transparencia, responsabilidad y selección objetiva.

Características del fraccionamiento de contratos:

- La unidad de objeto de los contratos suscritos por la administración y el contratista o contratistas.

- Los contratos fraccionados o divididos pueden ejecutarse en uno solo.
- La ejecución de un solo contrato, como resultado de un proceso de selección de licitación.
- No es necesario que se celebren los contratos fraccionados con un solo contratista.
- El propósito de evadir los procedimientos de selección.
- Se presenta el fraccionamiento de un contrato cuando se quebranta y se divide la unidad natural de su objeto.

Tipos de responsabilidad:

Responsabilidad Disciplinaria:

En cuanto a la responsabilidad disciplinaria, esta conducta está tipificada como falta grave en el artículo 48 numeral 31 de la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único), que dispone "*participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la Ley*".

Responsabilidad Fiscal:

En cuanto a la responsabilidad fiscal, se tiene que, el fraccionamiento contractual podría hacer responsable fiscalmente al funcionario que incurra en dicha práctica, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Ley 600 de 2000, debido a que podría encuadrar dentro de la definición de "Daño Patrimonial al Estado."

Responsabilidad Penal:

En cuanto a la responsabilidad penal, se puede encuadrar dentro de las conductas descritas en los artículos 409 *Interés indebido en la celebración de contratos*", y por ser propio del fraccionamiento de contratos la



omisión de un procedimiento contractual que atiende la cuantía, corresponde al 410 “*Contrato sin cumplimiento de requisitos legales*” del Código Penal, debido a que el servidor público que incurre en ésta conducta lo hace con el propósito de obtener un provecho ilícito en interés propio o de un tercero, no a favor de la administración.

Quiénes son responsables?.

En la cadena de la actividad contractual son varios los funcionarios que intervienen en el proceso de selección y aprobación: etapa pre-contractual y contractual, por lo tanto, todos son responsables por la infracción, tanto disciplinaria, fiscal como penalmente.

Consecuencias del fraccionamiento de contratos:

- Impone la obligación al juez de declarar la nulidad absoluta en los términos de los artículos 44 y 45 de la Ley 80 de 1993.
- Implicación disciplinaria, de conformidad con el artículo 48 numeral 31 de la Ley 734 de 2002.
- Implicación fiscal, de conformidad con el artículo 6 de la Ley 600 de 2000.
- Implicación penal, de conformidad con el artículo 410 del Código Penal.

Dra. Olga Patricia Valencia Gómez. Jefe Evaluación Contractual. Secretaría Jurídica y de Contratación.

DE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y EL PRINCIPIO DE COLABORACION ARMONICA DE LOS PODERES

Para quienes laboran día a día en el devenir de la Administración Pública, es claro que el desarrollo normativo en que se sustentan sus

actividades de manera general es el Derecho Administrativo; pero no se puede desconocer que su conceptualización no lo es tanto, es por ello que en este breve artículo se quiere hacer un recuento sobre algunos conceptos claves que como funcionarios de entidades del nivel territorial de la rama ejecutiva, no podemos perder de vista en el ejercicio propio de nuestras funciones.

En primera instancia es importante que se tenga en cuenta los criterios más importantes que sirven de sustento para diferenciar qué se entiende por administración pública y cuál es la naturaleza de la función legal que le asiste ejecutar.

Los criterios, a saber son:

- 1- Criterio orgánico u subjetivo: Tiene su origen en la división formal del poder público (John Locke, Descartes, Hobbes, Rousseau, Montesquieu), considera que la administración pública es tan sólo aquella que desarrolla la rama ejecutiva del poder público en cuanto es depositaria directa de la función administrativa, ya que por su parte la rama legislativa ejerce la función de legislar o hacer las leyes y la rama judicial ejerce la función de aplicar las normas a casos concretos, resuelve los conflictos en asuntos específicos según las normas jurídicas.

Este criterio implica la existencia de un órgano o sujeto exclusivamente habilitado para el derecho de la función administrativa con unas formalidades especiales para su cumplimiento, cual es el poder ejecutivo, diferenciándolo del ejercicio de las funciones específicas del órgano legislativo, que corresponde a regular la libertad a través de reglas y de



las funciones específicas del poder judicial, destinadas a dirimir aplicar justicia.

En este sentido, el objeto del derecho administrativo se identifica con el órgano al cual le corresponde realizar la administración de lo público, conforme a las reglas establecidas y, por lo tanto considerando que las otras dos ramas del poder no desarrollan actividad administrativa. Y se concluye de ésta teoría: a) solo los organismos del poder ejecutivo del Estado ejercen función administrativa y; b) solo donde existe el poder ejecutivo hay derecho administrativo.

Entonces, según Libardo Rodríguez: “Desde el punto de vista orgánico la administración se identifica con la rama ejecutiva del poder público, la cual puede, por lo mismo, denominarse rama administrativa”.

- 2- Criterio sustancial o funcional u objetivo: tiene su origen en el reparto de las funciones y responsabilidades entre los distintos órganos y entidades del poder público. Aquí ya no se determina su estudio por el sujeto que realiza la función, sino, visto desde la perspectiva de la función que específicamente desarrolla en cada caso el respectivo órgano del poder público o del particular que cumple las funciones administrativas.

El derecho colombiano, ha adoptado este criterio funcional. La constitución política

establece un régimen de principios aplicables al reconocimiento de funciones administrativas a órganos públicos y privados en su artículo 210 que establece:

“Las entidades del orden nacional descentralizadas por servicios sólo pueden ser creadas por ley o por autorización de ésta, con fundamento en los principios que orientan la actividad administrativa.

Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley”¹.

Pero no obstante el que cada una de las ramas se identifique plenamente con una función desde el punto de vista material, no puede atenerse al concepto taxativo de lo aquí expuesto, es decir, que cada una de las ramas se cumpla solamente la función asignada por la carta magna, porque el propio artículo del artículo 113 de la Constitución Política, determina que: **“Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”.**

Es en esta norma de orden constitucional que haya su sustento el **principio de colaboración armónica de los poderes**, implica que cada rama no cumple exclusivamente la función para la cual está prevista, es decir no se puede aplicar de manera taxativa el criterio orgánico en la categorización de la función, cada uno de los diferentes órganos del Estado, podrá en determinadas circunstancias actuar no de

¹ Tomado de Guías Prácticas de Derecho Administrativo, Derecho Administrativo Jaime Vidal Perdomo, entre otros..



acuerdo a las atribuciones propias, sino que tendrán las facultades del otro organismo o entidad.

Es decir: Los miembros de la rama ejecutiva podrán en determinadas circunstancias previstas en la ley, ejercer funciones jurisdiccionales o legislativas, o al contrario, los miembros del congreso o de la rama judicial, pueden cumplir funciones administrativas; se debe atender entonces al contenido mismo de la actividad como tal, independientemente del órgano que la cumpla o ejecute.

Por lo anterior, se puede afirmar que gracias al principio de colaboración armónica de los poderes, el Congreso no sólo cumple funciones de carácter legislativo, sino también de carácter administrativo, como por ejemplo cuando se dicta su propio reglamento, o adelanta licitación para la compra de bienes y enseres para sus instalaciones; o judiciales, caso de la comisión de acusaciones que administra justicia de funcionarios que ostenta la calidad de aforados; o a contrario sensu, el Presidente de la República, máximo representante de la rama administrativa y ejecutor de actividades netamente administrativas, éste en los estados de excepción, los decretos que profiera tendrán fuerza de Ley; y finalmente los funcionarios de la Rama Judicial, también cumplen funciones de naturaleza administrativa, como por ejemplo cuando hacen la designación y nombramiento de sus funcionarios.

Lo anterior, implica que no sólo las actividades o funciones que cumplan los funcionarios que hacen parte de la rama ejecutiva se regulan por el Derecho Administrativo, sino también

las que excepcionalmente cumplan los demás servidores que hagan parte de las otras ramas del poder; y además que no todas las actuaciones que se le puedan atribuir a los funcionarios de la administración pública, se regulan por éste, porque pueden obedecer a decisiones judiciales o de naturaleza legislativa.

Pero, por regla general la Administración Pública se identifica con la rama ejecutiva y con el cumplimiento de funciones de naturaleza administrativa.

2. Determinado que no sólo los miembros de la rama ejecutiva cumplen funciones administrativas, cabe anotar qué se debe entender por **función administrativa**:

“La Función Administrativa es la actividad concreta, dirigida, mediante una acción positiva, a la realización de los fines concretos de seguridad, progreso y bienestar de la colectividad. Función, por lo tanto, encaminada a orientar la actividad individual allí donde ésta se revele como insuficiente para los objetivos que sean de interés colectivo; y a la prestación de bienes o de servicios necesarios para la conservación, el bienestar común”

(...) La función administrativa, es un conjunto de actividades encaminadas hacia un fin, con prescindencia del órgano o agente que la realice y que se traduce en una ejecución concreta y práctica, y cuando ese fin es de interés colectivo estaremos en presencia de la administración pública”.

Como funcionarios de la Administración Pública, nuestras actividades por regla general van encaminadas a lograr entonces



los fines concretos del Estado y para el logro de este postulado, dirige su actuar, principalmente, a regular el ejercicio de las libertades de los ciudadanos, a través de reglamentos de carácter general y decisiones con efectos particulares, con la finalidad de preservar además el ORDEN PÚBLICO y las condiciones de EQUIDAD en que se debe dar la convivencia ciudadana; en cumplimiento del artículo 1º de la Constitución Política de Colombia, como ya se expresó anteriormente.

Esas actividades públicas, se traducen generalmente en:

1. Proferir normas jurídicas generales o de carácter particular.
2. Realizar actuaciones, con el fin de ejecutar los actos administrativos, lo que se conoce como operaciones administrativas.
3. Simples actuaciones administrativas, que por no surtir efectos no alcanzan a denominarse actos; tales como certificados, conceptos, instrucciones, etc.
4. Celebración de contratos.

Y este tipo de actividades, a su vez se pueden agrupar en tres grupos, así:

- De Intervención (Policía Administrativa, defensa del orden y seguridad pública).
- Fomento (Promoción y estímulo a la actividad de los particulares).
- Servicio Público (Ley 142 de 1994) Tendiente a satisfacer las necesidades públicas.

3. La Administración Pública y la Función Administrativa, se regulan principalmente por

normas de derecho público, concretamente por el Derecho Administrativo, que se define como:

“...Conjunto de normas y principios que regulan y rigen el ejercicio de una de las funciones del poder, la administrativa. Por ello podemos decir que el derecho administrativo es el régimen jurídico de la función administrativa y trata sobre el circuito jurídico del obrar administrativo”.

Nuestro Actuar como parte de la administración pública, debe ceñirse siempre al compendio de normas que regulen la función administrativa, no sólo desde la perspectiva del procedimiento, sino principalmente de las facultades propias con que cada autoridad administrativa está revestida para cumplir y desarrollar las funciones inherentes a su cargo en respeto del interés general y el principio de legalidad, por ello la importancia de recordar estos conceptos básicos que regulan el actuar de la rama ejecutiva y de los demás órganos que cumplen funciones administrativas.

Dra. Gloria Mercedes Buitrago Salazar. Directora Asuntos Jurídicos, Conceptos y Revisiones.

LA OBLIGATORIEDAD DEL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL EN COLOMBIA

Ad portas de la celebración del XI encuentro de la **Jurisdicción Constitucional**, “**Un inventario de Jurisprudencia**” 25 años de la **Constitución Política de Colombia**, es importante analizar cómo ha sido el desarrollo de la aplicación del precedente constitucional en Colombia, pues de allí se desprende de manera inequívoca una moderna concepción



e interpretación jurisprudencial que ha permitido a estudiosos del derecho, jueces y litigantes, resolver muchos de los planteamientos a los que se ven avocados en su quehacer diario, no obstante la juventud de la Jurisdicción Constitucional, han sido numerosos los pronunciamientos de la Corte que han resuelto casos que aún no se encuentran legislados, en principio, atendiendo la preceptiva del inciso 2 del artículo 230 Constitucional, la jurisprudencia es criterio auxiliar de la actividad judicial, y por ende no obligante, sin embargo existe dualidad de teorías que han generado confusión y una equivocada manera de abordar el estudio del precedente jurisprudencial, por tanto la finalidad de este artículo es intentar esclarecer la obligatoriedad del precedente en Colombia y para lograrlo se plantea **i) el estudio de los métodos de interpretación dinámica o hermenéutico del precedente constitucional**, seguidamente se identificará de manera general los **ii) tipos de sentencia en una línea jurisprudencial** y para finalizar se establece **iii) la obligatoriedad del precedente constitucional en Colombia**.

INTERPRETACIÓN DINAMICA DEL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL

El problema de la interpretación jurisprudencial radica precisamente en el análisis conceptualista que se hace de las sentencias de la Corte Constitucional, por tanto es una práctica reiterada abordar un tema de estudio, dirigiendo la mirada a los pronunciamientos en abstracto que de ello ha hecho la Corte, pues se acepta que en dichos textos se encuentra lo que se denomina por la doctrina el *Derecho Viviente*, en el entendido

que es allí donde se encuentra la hermenéutica del comportamiento social, en el que es posible acercarse a la realidad jurídica de los coasociados, en tanto sin desconocer el positivismo jurídico, el precedente constitucional ha ganado fuerza por su ausencia de canonicidad, la carga argumentativa contenida en ella y la posibilidad de decidir casos concretos con aplicación a casos futuros por vía de analogía, sin embargo, de manera errada se busca entre la jurisprudencia la abstracción de derechos que nos dan una visión aislada de la posible solución a nuestro caso, esta práctica tiene grandes inconvenientes ya que acertadamente lo indica (Medina, 2012).

“La incremental del derecho jurisprudencial, determinada por la resolución de problemas jurídicos caso a caso, tiene la tendencia a ser desestructurada y a veces caótica. La lectura de sentencias individuales, sin sentido de orientación o agrupación, puede llevar al analista a una dispersión radical, con la consecuente incomprensión de los mensajes normativos emanados del derecho judicial”.

Lo que significa por ejemplo, que si estamos buscando la aplicabilidad del derecho al debido proceso artículo 29 de la Constitución Nacional, es preciso identificar la existencia de escenarios constitucionales, en esta misma línea de pensamiento (Medina, 2012), establece la correcta identificación dinámica del problema jurídico a resolver, encontrando el contexto en el cual el derecho en cuestión puede ser identificado, puesto que el derecho al debido proceso puede contener multiplicidad de escenarios que nacen de una misma fuente pero se bifurcan en diferentes contextos, valga decir el debido proceso en



ámbitos educativos, en materia administrativa, penal, derechos humanos, derecho policivo, etc. De este modo se debe hacer una aproximación fáctica del caso concreto con el fin de estrechar el balance constitucional a lo que pueda interesarnos, a este ejercicio es lo que se le denomina, escenarios constitucionales.

TIPOS DE SENTENCIAS EN UNA LINEA JURISPRUDENCIAL

En una línea jurisprudencial es posible encontrar, sentencias hito, las cuales son aquellas sentencias que tienen cierto grado de importancia dentro de un problema jurídico y se clasifican en cinco tipos de sentencias de la siguiente manera, fundadora de línea, consolidadora de línea, modificadora de línea o de cambio de jurisprudencia, las reiterativas y la sentencia dominante.

Las sentencias fundadoras de línea, tienen su origen en los inicios de la jurisdicción constitucional, en el cual no existía precedente que seguir, por tanto son por lo general cargadas de argumentación doctrinaria, en el cual se aborda el estudio de principios bajo la égida del derecho comparado, además se puede decir que en razón a lo expuesto sus argumentos son *obiter dictum*, sin vocación de permanencia dentro de la jurisprudencia. (Medina, 2012)

Las consolidadoras de línea, determinan la identificación de una subregla de derechos, mediante la creación del balance constitucional, en ellas ya no se denotan argumentos doctrinarios, por el contrario se busca dar solución a un problema de mayor complejidad argumentado la traspolación de derechos e identificando de manera correcta

el precedente, o creando cambios de jurisprudencia.

Las reiteradoras de línea, buscan reafirmar la jurisprudencia, desarrollando argumentos complejos que explican mejor el precedente, *“En estas sentencias la Corte revisa una línea jurisprudencial en su conjunto y la afirma, aunque introduce una nueva teoría o interpretación que explica mejor, a los ojos de la Corte, el sentido general que ha mantenido la línea a lo largo del tiempo”*. (Medina, 2012).

La sentencia dominante, En este tipo de sentencias se encuentran las tesis principales que sirven de sustento para la resolución adecuada del problema jurídico.

El artículo 230 de la Constitución Nacional preceptúa a su tenor

“Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.

La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial”.

El mandato constitucional indica que los jueces solamente están sometidos a la ley, entendida esta en su sentido material, por tanto la jurisprudencia solamente y en principio es criterio auxiliar de la actividad judicial, sin embargo la ley 270 de 1996, Estatutaria de Administración de Justicia en su artículo 48 dispone que:

Las sentencias proferidas en cumplimiento del control constitucional tienen el siguiente efecto:



“Las de la Corte Constitucional dictadas como resultado del examen de las normas legales, ya sea por vía de acción, de revisión previa o con motivo del ejercicio del control automático de constitucionalidad, sólo serán de obligatorio cumplimiento y con efecto erga omnes en su parte resolutive. La parte motiva constituirá criterio auxiliar para la actividad judicial y para la aplicación de las normas de derecho en general. La interpretación que por vía de autoridad hace, tiene carácter obligatorio general..

(...)”.

Es decir, la *ratio decidendi* de las sentencias es de carácter obligatorio, constituyen fuerza vinculante, cosa juzgada explícita y su desconocimiento vulnera el derecho a la igualdad dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Nacional, y la parte motiva de la sentencia constituye cosa juzgada implícita siempre que sus argumentos guarden unidad de sentido con la parte resolutive de la sentencia, caso contrario solo será *obiter dictum*, al cual se le da el valor del inciso segundo del artículo 230 de la Constitución.

En tanto no todos los aparte de la sentencias son obligatorios, solo aquellos que la Corte ha identificado como *ratio decidendi*, los demás son *Obiter dictum*, que de igual modo obligan sí y solo sí guardan unidad de sentido con lo dispuesto en la sentencia,

Con claridad la Corte Constitucional en Sentencia de la Corte Constitucional Sentencia C-588 de 2012, dispone la obligatoriedad del precedente en los siguientes términos:

“Precisando el alcance del carácter vinculante del precedente, de la jurisprudencia constitucional se infiere que los funcionarios judiciales cuentan con un margen de “autonomía funcional” -en los términos de la sentencia citada- para, de manera excepcional y justificada, apartarse de dicho precedente”.

En síntesis, (i) la jurisprudencia, por definición constitucional, es “criterio auxiliar” de interpretación de la actividad judicial -CP, artículo 230.2-, y de este modo los jueces en sus providencias (...) y la Corte Constitucional -en todos los casos, como guardián de la Constitución-, tienen valor vinculante por emanar de órganos diseñados para la unificación de la jurisprudencia, y en virtud de los principios de igualdad, buena fe y seguridad jurídica -CP, artículos 13 y 83-; (iii) excepcionalmente, el juez puede apartarse del precedente judicial vinculante de los órganos jurisdiccionales de cierre, mediante una argumentación explícita y razonada de su apartamiento, en reconocimiento a la autonomía e independencia inherentes a la administración de justicia y al ejercicio de la función judicial -CP, artículo 228”

Se puede establecer que en Colombia existe una obediencia relativa al precedente constitucional en el entendido que es deber de las autoridades judiciales y administrativas acatarla, pero si se quieren separar de su contenido deben motivar de manera razonada los fundamentos de su decisión.

Aunado a lo anterior la ley 1437 de 2011 artículo 10 dispone.



“Deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia. Al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades aplicarán las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas”.

La Corte Constitucional en Sentencia C634 de 2011, declaró exequible el anterior artículo en el entendido que:

“Las autoridades tendrán en cuenta, junto con las sentencias de unificación jurisprudencial proferidas por el Consejo de Estado y de manera preferente, las decisiones de la Corte Constitucional que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia”. (...).

A manera de conclusión, el precedente jurisprudencial permite la regulación de los casos de acuerdo a como se ha venido fallando de manera análoga, y su observancia y obligatoriedad está dada en el sentido que es deber obedecer el precedente tanto en las actuaciones judiciales como administrativas, sin embargo si el operador decide apartarse de él, debe existir justificación suficiente, ya sea porque cambio la jurisprudencia, por disanalogía o distinción fáctica de hechos relevantes o materiales, distinción entre ratio decidendi y obiter dictum o porque exista indeterminación de la jurisprudencia previa, se insiste dicha motivación debe estar cargada

de argumentos, que no vulneren la confianza social en el derecho.

Dr. Julián Andrés Orozco Serna. Abogado Contratista.
Secretaría Jurídica y de Contratación.

ESTADOS FINANCIEROS QUE DEBEN APORTAR LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO A LOS ENTES GUBERNAMENTALES PARA INSPECCIÓN Y VIGILANCIA

El Gobierno Nacional, a través del Decreto 1318 de 1998, delegó en los Gobernadores de los Departamentos y en el Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, la función de Inspección y Vigilancia sobre las Instituciones de Utilidad Común; y mediante el Decreto Nacional 1093 de 1989, se modificó el artículo 2º del Decreto 1318 de 1998, estableciendo que:

“Para efectos de inspección y vigilancia a que se refiere el artículo anterior, el representante legal de la institución presentará a estudio y consideración de los Gobernadores de los departamentos y del Alcalde mayor del Distrito especial de Bogotá , según el caso, los estatutos de la entidad , los proyectos de presupuesto y los balances de cada ejercicio, con arreglo a las normas vigentes sobre la materia”.

Lo anterior, en concordancia con lo establecido en el artículo 45 de la Ley 190 de 1995, que establece que de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional, todas las personas jurídicas y las personas naturales que cumplan con los requisitos, deberán llevar contabilidad, de acuerdo a los principios generalmente aceptados.



En ese orden de ideas, se requiere a nivel administrativo conocer cuáles son esos requisitos generales en materia contable, para efectos de ejercer un control no sólo desde el punto de vista jurídico, sino también del ejercicio financiero de las entidades objeto de e inspección y vigilancia.

Entonces, dentro del análisis se debe tener en consideración que los principios de contabilidad generalmente aceptados constituyen parámetros para la elaboración de los estados financieros, sobre métodos uniformes de técnica contable, lo cual permite identificar, medir, clasificar, registrar, interpretar, analizar, evaluar e informar, las operaciones de un ente económico, en forma clara, completa y fidedigna.

Y, el referente legal para ello, lo es El decreto 2649 de 1993, *“Por el cual se reglamenta la Contabilidad en General y se expiden los principios o normas de contabilidad generalmente aceptados en Colombia”*, que debe ser aplicado por todas las personas que de acuerdo con la ley estén obligadas a llevar contabilidad. Su aplicación también es necesaria para quienes sin estar obligados a llevar contabilidad, pretendan hacerla valer como prueba, dentro de cualquier tipo de investigación.

A continuación se presentan algunos conceptos básicos, aplicables en materia de contabilidad, y que sirven de instrumento para ejercer la inspección y vigilancia de los documentos que sobre ésta materia, presenten las entidades sin ánimo de lucro:

PRINCIPIOS QUE RIGEN LA INFORMACION CONTABLE:

- **Objetividad:** Consiste en evaluar contablemente las actividades económicas y financieras en que participa la empresa. Las operaciones deben registrarse en el momento en que se tenga sustento de que esta ocurrió y cuando exista certeza de su valor. Se puede observar esta situación cuando dos entes independientes uno del otro observan los mismo frente a un hecho económico. Los principios de contabilidad tienen como objetivo fijar el sistema que permita obtener información que cumpla los requerimientos de los usuarios.

- **Prudencia:** Ante la circunstancia de tener que elegir entre dos valores, el contador debe optar por el más bajo, minimizando de esta manera la participación del propietario en las operaciones contables. Contabilizar todas las pérdidas cuando se conocen, y las ganancias solo cuando se hayan realizado.

- **Uniformidad:** Tanto los principios generales como las normas particulares son principio de valuación que se utilizan para la formulación de los estados contables, los cuales deben ser aplicados uniformemente de un periodo a otro. Esto permitirá una mejor comparación de los estados contables en los diversos periodos de una empresa en marcha. En caso de cualquier cambio relevante en la aplicación de los principios generales y normas particulares, que afecte la presentación de los estados contables, se debe señalar por medio de una nota aclaratoria.

Este principio señala que las entidades, al hacer uso de un método para la presentación de los estados contables, deberán ser consecuentes con el mismo, logrando uniformidad en la presentación de la



información expuesta en los registros contables de un periodo a otro.

Si una empresa realiza cambios constantes en el método que utiliza en cada periodo corto, dificultará la interpretación y comparación de los estados contables; así como también, mostrará variaciones notables en los resultados presentados. También se debe registrar las pérdidas cuando se conocen.

- **Revelación suficiente:** La información en los estados contables debe ser clara y debe estar expuesta en forma concisa.

La información contable debe permitir juzgar e interpretar los resultados de las operaciones y la situación general de la empresa.

En cuanto a la información económico-financiera, debe ser expresada de la manera más exacta posible.

La información contable presentada en los estados financieros debe contener en forma clara y comprensible todo lo necesario para juzgar los resultados de operación y la situación financiera de la entidad.

La información contable debe mostrar con claridad y comprensión todo lo necesario para determinar los resultados de las operaciones de la entidad y su situación financiera. Siendo obligatorio el desglose de las partidas que componen el saldo de cada cuenta de activo o pasivo, de forma tal que permita la comprobación de su existencia.

Los saldos de las cuentas por cobrar y por pagar deben desglosarse por clientes y proveedores y estas por facturas, edad de envejecimiento, cobro y pago efectuado.

- **Significación:** En la aplicación de los principios contables y normas particulares se debe actuar necesariamente con sentido práctico. Esto quiere decir, que ante el hecho que se den situaciones de mínima importancia, estas se dejarán pasar por alto.

No existe un acuerdo que determine la línea exacta de separación entre los hechos que son importantes y los que no lo son, dejando de esta manera la decisión al juicio y sentido común del profesional contable.

El contador deberá pasar por alto situaciones que no revistan demasiada importancia, aplicando el mejor criterio de acuerdo a las circunstancias teniendo en cuenta diversos factores, como el efecto relativo en el activo, pasivo, patrimonio o en el resultado de las operaciones....

- **Importancia Relativa:** La información que aparece en los estados financieros debe mostrar los aspectos importantes de la entidad susceptibles de ser cuantificados en términos monetarios. Tanto para efectos de los datos que entran al sistema de información contable como para la información resultante de su operación, se debe equilibrar el detalle y multiplicidad de los datos con los requisitos de utilidad y finalidad de la información de toda la empresa. Cuando su omisión o presentación errónea pueden influir en las decisiones económicas que los usuarios tomen a partir de los estados financieros.

Los estados financieros, cuya preparación y presentación es responsabilidad de los administradores del ente, son el medio principal para suministrar información contable a quienes no tienen acceso a los registros de un ente económico. Mediante una tabulación formal de nombres y



cantidades de dinero derivados de tales registros, reflejan, a una fecha de corte, la recopilación, clasificación y resumen final de los datos contables.

Dependiendo de las características de los usuarios a quienes van dirigidos o los objetivos específicos que los originan, los estados financieros pueden ser de propósito general y de propósito especial.

Son estados financieros de propósito general aquellos que se preparan al cierre de un período para ser conocidos por usuarios indeterminados, con el ánimo principal de satisfacer el interés común del público en evaluar la capacidad de un ente económico para generar flujos favorables de fondos. Se deben caracterizar por su concisión, claridad, neutralidad y fácil consulta. Son estados financieros de propósito general, los estados financieros básicos y los estados financieros consolidados.

ESTADOS FINANCIEROS BASICOS:

1. El balance general.
2. El estado de resultados.
3. El estado de cambios en el patrimonio.
4. El estado de cambios en la situación financiera.
5. El estado de flujos de efectivo.

Son estados financieros consolidados aquellos que presentan la situación financiera, los resultados de las operaciones, los cambios en el patrimonio y en la situación financiera, así como los flujos de efectivo, de un ente matriz y sus subordinados, o un ente dominante y los dominados, como si fuesen los de una sola empresa.

Son estados financieros de propósito especial aquellos que se preparan para satisfacer necesidades específicas de ciertos usuarios de la información contable. Se caracterizan por tener una circulación o uso limitado y por suministrar un mayor detalle de algunas partidas u operaciones. Entre otros, son estados financieros de propósito especial: el balance inicial, los estados financieros de períodos intermedios, los estados de costos, el estado de inventario, los estados financieros extraordinarios, los estados de liquidación, los estados financieros que se presentan a las autoridades con sujeción a las reglas de clasificación y con el detalle determinado por estas y los estados financieros preparados sobre una base comprensiva de contabilidad distinta de los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Al comenzar sus actividades, todo ente económico debe elaborar un balance general (inicial) que permita conocer de manera clara y completa la situación inicial de su patrimonio.

ESTADOS FINANCIEROS CERTIFICADOS:

Son aquellos firmados por el representante legal, por el contador público que los hubiere elaborado y por el revisor fiscal, si lo hubiere, dando así testimonio de que han sido fielmente tomados de los libros. Los estados financieros no Certificados, no tienen valor probatorio, puesto que no cumplen con los requisitos legales mínimos para que gocen de la presunción de autenticidad que confiere la ley.

ESTADOS FINANCIEROS DICTAMINADOS:

Aquellos acompañados por la opinión profesional del contador público que los



hubiere examinado con sujeción a las normas de auditoría generalmente aceptadas.

Las entidades sin ánimo de lucro que son objeto de inspección y vigilancia por parte de los entes gubernamentales, deben presentar los siguientes estados financieros por lo menos una vez al año, dentro de los cuatro (4) primeros meses del año:

- . Balance General.
- . Estado de Resultados.
- . Notas a los Estados Financieros.

Con los estados financieros deben presentarse además:

- Informe de Gestión.
- Ejecución del presupuesto en el año inmediatamente anterior.
- Proyección del presupuesto para el año que inicia.
- Los estados financieros deben presentarse certificados (firma Representante Legal y contador).
- . Acta de aprobación de los estados financieros.

Según el decreto ley 019 de 2012 (ley anti trámites), solamente se deben registrar en las cámaras de comercio, los libros de registro de socios o accionistas (para el caso de las esales libros de asociados o fundadores) y los de actas de Asamblea o Junta de Asociados, y en general de reuniones del máximo órgano de la entidad (art 175. Decreto 019 de 2012).

Por lo anterior las cámaras de comercio solo podrán registrar los libros que alude la norma anti trámites, para las entidades sin ánimo de lucro, sin perjuicio de las responsabilidades que se deben tener sobre el diligenciamiento de todos los libro contables que se manejen según la clase de entidad.

Nota: Recuerde que la supresión del registro de los libros de contabilidad en las cámaras de comercio, no los exime de diligenciarlos y llevarlos en debida forma, de acuerdo con las normas contables vigentes.

Dr. Miguel Ángel Rojas Aguirre. Abogado Contratista.
Secretaría Jurídica y de Contratación



CRONOGRAMA DE CAPACITACION MUNICIPIOS 2016

CAPACITACIÓN SERVIDORES PUBLICOS ALCALDIAS Y CONCEJOS MUNICIPIOS DEL QUINDIO	Tema: Actos Administrativos y Contratación. Lugar: Centro de Convenciones Fecha: 20 y 21 de Abril de 2016
CAPACITACIÓN CONCEJO BUENAVISTA	Tema: Actos Administrativos. Lugar: Recinto Concejo Municipal Fecha: 26 de Mayo de 2016
CAPACITACIÓN ALCALDIA Y CONCEJO FILANDIA	Tema: Actos Administrativos y Contratación. Lugar: Alcaldía de Filandia Fecha: 28 de Julio y 18 de Agosto de 2016
CAPACITACIÓN ALCALDIA Y CONCEJO PIJAO	Tema: Actos Administrativos y Contratación. Lugar: Alcaldía Pijao Fecha: 23 de Agosto de 2016
CAPACITACIÓN ALCALDIA DE GÉNOVA	Tema: Actos Administrativos y Contratación Lugar: Recinto Concejo Municipal Fecha: 30 de Agosto de 2016
CAPACITACIÓN ALCALDIA Y CONCEJO CALARCA	Tema: Actos Administrativos y Contratación. Lugar: Alcaldía de Calarcá Fecha: 8 de Septiembre de 2016
CAPACITACIÓN ALCALDIA Y CONCEJO DE CORDOBA	Tema: Actos Administrativos y Contratación. Lugar: Alcaldía Fecha: 22 de Septiembre de 2016
CAPACITACIÓN ALCALDIA Y CONCEJO LA TEBAIDA	Tema: Actos Administrativos y Contratación. Lugar: Alcaldía de La Tebaida Fecha: 11 de Octubre de 2016
CAPACITACIÓN ALCALDIA Y CONCEJO DE MONTENEGRO	Tema: Actos Administrativos y Contratación. Lugar: Alcaldía Montenegro Fecha: 27 de Octubre de 2016
CAPACITACIÓN ALCALDIA Y CONCEJO DE QUIMBAYA	Tema: Actos Administrativos y Contratación. Lugar: Alcaldía Quimbaya Fecha: 17 de Noviembre de 2016
CAPACITACIÓN CONCEJO Y ALCALDIA DE CIRCASIA	Tema: Actos Administrativos y Contratación. Lugar: Alcaldía de Circasia Fecha: 24 de Noviembre de 2016
CAPACITACIÓN ALCALDIA Y CONCEJO SALENTO	Tema: Actos Administrativos y Contratación. Lugar: Alcaldía de Salento Fecha: 13 de Diciembre de 2016

