

CAPITULO IV

Cuenta general del Presupuesto y del Tesoro — Sus elementos aritméticos — Qué resultados debe arrojar su comparación — Qué cuentas se abren para la formación de la Cuenta general y cómo se afectan — Cómo se saldan las cuentas — Sobre qué documentos se forma la Cuenta general — Cuántos servicios económicos figuran en las cuentas nacionales — Examen preparatorio de la Cuenta general — Comisión legislativa de Cuentas.

Todos los empleados públicos ó los individuos particulares que manejen ó inviertan fondos públicos, tienen obligación de rendir cuenta de su manejo y de la inversión dada á los caudales de que son responsables á la autoridad competente conforme á la ley. La Corte de Cuentas examina en definitiva todas las cuentas de los responsables del Erario, y decide sobre ellas; y todas se incorporan en la Cuenta general del Presupuesto y del Tesoro.

El Departamento de la Contabilidad General está reducido á la dirección técnica del ramo, y corre á cargo de un Jefe de Sección del Ministerio del Tesoro, llamado Director de la Contabilidad General. “Dos objetos principales,” ha dicho un antiguo Director de ese Ramo, “persigue la Contabilidad oficial: como ramo de la Estadística, es base de la legislación fiscal; como elemento de fiscalización

y de orden, es el eje de la administración de la Hacienda pública. En Colombia corresponde á la Corte de Cuentas resolver por medio de la fiscalización el buen manejo de los caudales públicos; y es de la competencia de la Contabilidad General expresar, por medio de la incorporación estadística de todas las cuentas de la República, el estado de la Hacienda nacional en un momento dado; dar cuenta al Congreso de la inversión que el Poder Ejecutivo haya dado á las rentas nacionales, y establecer los reglamentos de Contabilidad que hayan de seguirse en el país.”¹⁰

La cuenta general del Presupuesto y del Tesoro, que se lleva en la dirección de la Contabilidad General, es la exposición metódica, sencilla y clara de todas las operaciones ejecutadas por los ordenadores y por los responsables del Erario en su calidad de tales ordenadores, pagadores ó recaudadores de las rentas y gastos nacionales.

Los elementos aritméticos de dicha cuenta deben dar á conocer, con toda sencillez y precisión, para cada vigencia económica, el importe total de los reconocimientos hechos por las oficinas de recaudación, á cargo de cada contribución y de cada renta; el total de las sumas definitivamente empleadas por los ordenadores; el total importe de los recaudos efectuados; y el total importe de los pagos materiales hechos á los acreedores públicos.

De estos elementos y de su comparación con los Presupuestos de rentas y gastos deben resultar: 1.º La situación del Tesoro en cada momento de la cuenta; 2.º La distribución actual de los caudales públicos en cada una de las administraciones de Hacienda; 3.º La diferencia entre los cómputos del Presupuesto de rentas y las sumas definitivamente reconocidas á cargo de los deudores al Tesoro; 4.º La diferencia entre los cómputos del Presupuesto de gastos y las sumas definitivamente empleadas por los ordenadores; 5.º La diferencia entre lo reconocido y no recaudado, ó sea el saldo que queda á deberse por cada renta ó contribución; y 6.º La diferencia entre lo ordenado y no pagado, ó sea el saldo

10 Introducción al *Reglamento de Contabilidad de la Hacienda nacional*.

que queda á deberse á los acreedores públicos sobre cada capítulo del Presupuesto de gastos.

(Código Fiscal, artículos 1353 á 1357)

De la comparación entre el activo y el pasivo de esa cuenta debe resultar necesariamente el *superávit* que haya ó el *déficit* que pueda haber en el Tesoro en cada vigencia económica.

La Cuenta general se abre el primer día de la vigencia económica. El Director de la Contabilidad General debe acreditar en ella las cuentas del activo del Tesoro, por contribuciones, rentas ó bienes propios, á medida que tenga noticia de los recaudos efectivos, debitando á la respectiva Administración de Hacienda en que se haya hecho el pago. Dicha cuenta se abre en cada vigencia económica con la incorporación de los asientos de Balance de entrada de los responsables del Erario y se continúa incorporando las demás operaciones de manera análoga.

(Código Fiscal, artículo 1358)

A cada una de las rentas y contribuciones y á cada capítulo del Presupuesto de Gastos se les debe abrir, por separado, la cuenta del servicio económico á que corresponden. Así se conoce el movimiento de cada renta y de cada capítulo del Presupuesto, y se puede saber el saldo disponible de cada uno de ellos. Cada renta se debita con lo calculado en el Presupuesto, y se acredita con los reconocimientos á favor del Tesoro imputables á ella. E igualmente, cada capítulo del Presupuesto de Gastos se acredita por lo apropiado en la primera liquidación y los créditos adicionales, suplementales y extraordinarios, y se debita con los reconocimientos á cargo del Tesoro que le sean imputables.

(Reglamento citado, artículo 415)

En resumen, la cuenta general del Presupuesto y del Tesoro debe arrojar los siguientes resultados:

a) Respecto del activo del Tesoro:

- 1.º El total de las rentas calculadas;
- 2.º los reconocimientos á favor del Tesoro;
- 3.º Los ingresos que se han obtenido;
- 4.º Los saldos que quedan por recaudar;
- 5.º El mayor rendimiento de las rentas sobre las sumas presupuestas;
- 6.º El menor rendimiento de las rentas respecto de lo presupuesto; y
- 7.º Lo que queda por recaudar de vigencias económicas expiradas.

b) Y en cuanto al pasivo del Tesoro:

- 1.º El total de los gastos calculados;
- 2.º Los reconocimientos á cargo del Tesoro;
- 3.º Los pagos hechos;
- 4.º Los saldos que quedan por pagar;
- 5.º Los saldos sobrantes anulados en las cuentas de ordenación;
- 6.º Las existencias en Caja y Cartera; y
- 7.º Lo que se debe por cuenta de vigencias económicas expiradas.

(Reglamento citado, artículo 406)

Las cuentas se saldan al fin de cada año económico por la cuenta nominal de *Balance de salida* para transportar los saldos á la cuenta del año siguiente por *Balance de entrada*.

(Código Fiscal, artículo 1361)

En toda oficina de manejo deben servir de regla general los tres principios siguientes:

1.º *La unidad de cuenta*, en virtud del cual todas las operaciones practicadas por las oficinas deben describirse día por día en un libro general de Cuenta y Razón, que comprende todos los elementos de razón y de cuenta que anteriormente se llevaban en los libros Diario y Mayor.

2.º *La unidad de caja*, que es el principio en virtud el cual todos los caudales que maneja una oficina deben custodiarse en una sola caja, á la que debe llevarse una sola cuenta, cuyo saldo debe representar siempre la existencia en dinero.

Toda suma que falte en esa caja, en caso de examen por autoridad competente, se considera como alcance á cargo del Jefe de la oficina.

3.º *La unidad de responsabilidad*, que es el principio según el cual el jefe de cada oficina es el único responsable de cualquiera falta que en ella se note; salvo el derecho que la ley deja al mismo jefe para repetir, por fraude ó malversación comprobada, contra cualquier subalterno, y el derecho que la Nación se reserva de repetir contra los subalternos en caso de muerte, fuga ó insolvencia del Jefe y sus fiadores. Cuando la ley exige la intervención de dos ó más empleados en una operación, la responsabilidad de ésta pesará solidariamente sobre todos ellos, considerándolos como un solo responsable.

(Código Fiscal, artículo 1384)

La Cuenta general se forma y describe por medio de los balances de entrada de las oficinas de manejo, de pequeños cuadros sinópticos mensuales y de los balances generales del año. Para mandar la cuenta mensual á la incorporación en la general no necesitan esas oficinas describirla ni balancearla, sino tomar de los borradores, y aun de los legajos de las cuentas, los datos para el cuadro sinóptico que tienen deber de formar cada mes. Las interrupciones de las cuentas parciales, ocasionadas por perturbaciones del orden público ó por cambio de personal en las oficinas, no producen interrupción en la Cuenta general, pues cualquier empleado puede en cada oficina tomar los datos para el cuadro sin necesidad de enlazar su cuenta con la anterior. El cuadro sinóptico se contrae á extraer los reconocimientos á favor y á cargo del Tesoro; los recaudos, los pagos y el saldo en caja, en cada oficina, mes por mes, y estos datos pueden enviarse á la Dirección de la Contabilidad General por telégrafo. Reunidos los datos de los cuadros de todas las oficinas de manejo de la República de esta manera, puede con facilidad formarse la Cuenta general sin demoras ni vacíos, y conocerse, en un momento dado, la situación general del Tesoro.

(Reglamento citado, artículo 408)

En las cuentas nacionales solamente figura un servicio económico, anual; pero al Presupuesto de Rentas á que la cuenta se refiere se agregan los saldos activos del Tesoro procedentes de vigencias anteriores, inclusive la inmediata, cuya pró-

rroga es de seis meses. Del mismo modo, en cada departamento del Presupuesto de Gastos se apropia partida para atender al giro y pago de saldos pasivos de vigencias anteriores. Por este procedimiento, establecido en el Decreto Ejecutivo número 416 de 1905 (6 de Mayo) “sobre corte y limitación de las vigencias fiscales,” se pueden nivelar los Presupuestos, porque en la Cuenta general figuran cantidades conocidas, claras y precisas, que revelan la verdadera situación del Tesoro; y, además, se han obtenido estas ventajas:

- 1.^a La unidad del Presupuesto, como complemento de la unidad de cuenta;
- 2.^a El deslinde de responsabilidad de las administraciones ejecutivas, porque cada una va dejando constancia precisa de los saldos activos y pasivos de que se hace cargo y de los que entrega á la siguiente;
- 3.^a Base de nivelación efectiva de las rentas con los gastos, en cuanto esta base depende de la Contabilidad, por hallarse incluídas constantemente en un solo Presupuesto todas las imputaciones activas y pasivas de la vigencia en curso y de las anteriores; lo que permite la sujeción de los gastos á la cuantía de los recaudos que se vayan haciendo;
- 4.^a Orientación del Cuerpo Legislativo y del Gobierno acerca de la verdadera situación fiscal de la Nación, que los pone en capacidad de establecer el plan que haya de seguirse en cada período para la administración de la Hacienda nacional;
- 5.^a Simplificación en los trabajos de las oficinas ordenadoras, de recaudación y de pago y en la Corte de Cuentas; porque ninguna de ellas maneja sino un solo Presupuesto comprensivo de todas las imputaciones que pueden hacerse en cada vigencia fiscal.

Tan luego como haya concluído una vigencia económica y dentro del término que la ley señala, el Director de la Contabilidad General debe presentar al Ministro del Tesoro la cuenta general del Presupuesto y del Tesoro correspondiente á ella, para que, aprobada por aquel funcionario, sea enviada por él á la Corte de Cuentas. Por separado y al mismo tiempo, debe enviarse á ese mismo tribunal la cuenta de los créditos adicionales y extraordinarios abiertos por el Poder Ejecutivo durante el año á que la cuenta se refiere, con todos los documentos que demuestren la necesidad urgente en que se hubieren fundado los respectivos decretos.

La Corte de Cuentas examina las que el Ministerio del Tesoro debe enviarle, según lo que se ha expuesto, y prepara un informe detallado sobre dichas cuen-

tas, el cual debe pasar á la Cámara de Representantes el día de su instalación. La Corte de Cuentas debe además devolver al Poder Ejecutivo, por conducto del Ministerio del Tesoro, con la correspondiente oportunidad, las cuentas que de este hubiere recibido, á fin de que puedan ser presentadas por el Presidente de la República con su mensaje á la Cámara de Representantes.

El informe de la Corte debe ser trabajado por todos los Magistrados y firmado por todos también, aunque no estén de acuerdo en todos ó en algunos puntos, caso en el cual el Magistrado en discordancia presentará informe por separado.

El informe de la Corte de Cuentas debe contraerse á los siguientes puntos:

1.º Los capítulos del Presupuesto de Gastos que hayan sido excedidos por los gastos girados en las respectivas órdenes de pago;

2.º Las imputaciones indebidas que se hayan hecho, aplicando á un capítulo del Presupuesto gastos que corresponden á otro capítulo;

3.º Las órdenes de pago que hayan sido protestadas por el respectivo pagador, y que hayan sido cubiertas por insistencia del ordenador;

4.º Las órdenes que hayan sido giradas sin las formalidades legales ó reglamentarias para hacer gastos del Tesoro Nacional;

5.º Las partidas de gastos que hayan sido mandadas pagar por contratos no aprobados por el Congreso, ó á acreedores que no hayan justificado suficientemente su derecho, ó que no tengan partida apropiada en el Presupuesto de Gastos;

6.º Los errores cometidos en las operaciones aritméticas de la cuenta, las omisiones y las duplicaciones de partidas;

7.º Las rentas y contribuciones que hayan dejado de recaudarse por la supresión ilegal de ellas en la liquidación del Presupuesto;

8.º Los errores por exceso en la recaudación de las rentas y contribuciones y en el pago de los gastos públicos, y por mala liquidación de los Presupuestos;

9.º Los gastos provenientes de contratos celebrados sin las formalidades legales y contra ley expresa, ó si han sido adjudicados á personas que ofrecieron menos ventajas, ó fuéра del término señalado para la licitación, siempre que en esto haya procedido libremente el Gobierno;

10. Los perjuicios que hayan sobrevenido al Tesoro Nacional por no haberse dictado oportunamente las órdenes ó resoluciones que el caso hubiere exigido;

11. Lo que se haya dejado de cobrar á los deudores por rentas nacionales de plazo cumplido, por moratorias indebidamente concedidas, y por órdenes de suspensión de ejecuciones libradas; por haber alterado las estipulaciones contenidas en los respectivos contratos, ó por haberlos resueltos de oficio ó de acuerdo con

los contratistas sin provecho alguno para el Tesoro, ó sin motivo fundado de conveniencia ó de justicia;

12. Si se ha omitido exigir las fianzas respectivas establecidas por las leyes á los empleados y contratistas obligados á prestarlas, ó si las fianzas prestadas resultan insuficientes; y

13. Los demás hechos y omisiones que en la dirección y manejo de las rentas y bienes nacionales hayan causado perjuicio á la Nación, de acuerdo con las disposiciones vigentes.

En la primera sesión ordinaria, la Cámara de Representantes elige, de acuerdo con su reglamento, tres miembros de ella que formarán la Comisión Legislativa de Cuentas. A esta Comisión se le pasa, tan luego como sea presentado á la Cámara, el informe de la Corte de Cuentas, junto con las cuentas á qué tal informe se refiere, á fin de que haga el examen correspondiente. La Comisión debe verificarlo y abrir concepto, dentro de los quince días siguientes, sobre cada uno de los puntos del informe de la Corte de Cuentas y sobre los demás que crea conveniente. Pero antes de abrir concepto sobre dicho informe y sobre la cuenta del Presupuesto y del Tesoro, debe trasladarse á la Dirección de la Contabilidad General con el objeto de examinar prolijamente los libros con los comprobantes de uno ó más meses del año económico á que la cuenta se refiere. Junto con el informe del caso, debe la Comisión presentar las resoluciones que proponga sobre todos los puntos á que se han extendido sus trabajos.

Sean aprobatorias ó improbatorias de las cuentas presentadas por el Poder Ejecutivo las resoluciones que acuerde la Cámara de Representantes, deberán publicarse y ser consignadas en los respectivos expedientes.

Si de la improbación de algunas partidas ó de algunos gastos resultaren cargos líquidos que deban hacerse efectivos de los responsables de ellos, se les señalará un breve término para que presenten sus contestaciones y comprobantes en descargo ante la Comisión Legislativa. Pasado este término, corresponde á la dicha Comisión formular la resolución definitiva, la cual, si es aprobada por la Cámara, y tal como lo fuere, se comunica para su ejecución al Presidente de la Corte de Cuentas.

En receso del Congreso, los responsables de los cargos formulados por la Cámara de Representantes podrán contestarlos y presentar sus pruebas á la

Corte de Cuentas, á la cual le toca pasar todo á la Cámara mencionada en su próxima reunión.

Cuando la Comisión Legislativa de Cuentas encontrare que el informe de la Corte de Cuentas no está en la forma que la ley prescribe, propondrá á la Cámara que se requiera al Procurador General de la Nación á que promueva el correspondiente juicio contra los Magistrados firmados en el referido informe.

En todo caso, la Comisión Legislativa de Cuentas tiene el deber de proponer á la Cámara que se pasen los documentos conducentes á la Comisión de infracción de Constitución y leyes, para que formule la correspondiente acusación contra los ordenadores que, del examen de sus cuentas, resulten responsables de delitos cometidos ó de mal desempeño en el ejercicio de sus funciones.

(Código Fiscal, artículos 1365 á 1379)

