

ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDAORIGEN: Sd:401 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURIDICO/PAZOS GALIN
DESTINO: DESPACHO DEL TESORERO DISTRITAL/ANGEL CARVAJAL H
ASUNTO: CONVALIDACION CONVENIOS PAGO DE NOMINA FUNCIONA
OBS: PROYECTO/SUB JURIDICA

Bogotá, D. C.

Doctor
HÉCTOR FELIPE ANGEL CARVAJAL
 Tesorero Distrital
 Secretaría Distrital de Hacienda
 Kr 30 25 90 P 1
 NIT 899.999.061-9
 Ciudad

CONCEPTO

Referencia	N° 2016IE19688
Tema	Convalidación convenios pago de nómina de los funcionarios distritales.
Descriptor	Convenio de adhesión, pago de nómina, convalidación, terminación anticipada, requisitos de valoración financiera, técnicos y jurídicos.
Problema jurídico	<i>¿Es necesario efectuar alguna convalidación o verificación de los requisitos habilitantes de los convenios de adhesión de pago de nómina, teniendo en cuenta que no se previó en la Resolución que fija el procedimiento de pago, ni en el clausulado de los mismos?</i>
Fuentes formales	Decreto Distrital 234 de 2015, Decreto 601 de 2014, Resolución SDH – 166 de 2015.

IDENTIFICACIÓN CONSULTA:

En atención a la solicitud de concepto en relación con los convenios de adhesión vigentes de pago de nómina, se pregunta si es necesario efectuar algún tipo de convalidación de requisitos habilitantes o de carácter jurídico de los mismos, teniendo en cuenta que en los convenios no se especifica este tipo de verificación.

ANTECEDENTES:

En virtud de la delegación efectuada por el Secretario Distrital de Hacienda (e) la Tesorera Distrital mediante la Resolución SDH 166 de 2015, suscribió convenios de adhesión con los bancos Citibank, Colpatria, Davivienda y BBVA, cuyo objeto es el pago de la nómina de los funcionarios del nivel central de la Administración, la Unidad Administrativa Especial de Bomberos, el Concejo de Bogotá, la Personería de Bogotá y la Veeduría Distrital, con término de ejecución de cinco (5) años.

En la solicitud el Tesorero Distrital alude a la convalidación contemplada expresamente en los convenios de recaudo de ingresos tributarios distritales.

Sede Administrativa: Carrera 30 N°
 25-90 - Código Postal: 111311
 Dirección de Impuestos de Bogotá
 Avenida Calle 17 N° 65B-95 -
 Código Postal 111611
 Teléfono (571) 339 5000 - Línea 195
 contacto@idb.gov.co
 - Nit: 899 999 061-9
 Bogotá, Distrito Capital - Colombia



**BOGOTÁ
 MEJOR
 PARA TODOS**

MAO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

SUSTENTO LEGAL:

Para dilucidar el problema jurídico se estudiará los siguientes aspectos: 1) La función de pago de la Dirección Distrital de Tesorería de las obligaciones a cargo del Distrito Capital; 2) El procedimiento para la celebración de los convenios de pago de nómina a través de las entidades financieras y 3) La figura de la convalidación en los convenios de recaudo de ingresos tributarios distritales.

1) La función de pago de la Dirección Distrital de Tesorería de las obligaciones a cargo del Distrito Capital

El artículo 60 del Decreto 714 de 1996 - Estatuto Orgánico de Presupuesto del Distrito Capital - contempla la ejecución pasiva del Presupuesto. Por ello, con el Decreto Distrital 234 de 2015, Reglamentario del Estatuto Orgánico de Presupuesto del Distrito Capital, se contempla en su artículo 7 la función de pago a cargo de la Dirección Distrital de Tesorería, en los siguientes términos:

***“Artículo 7º. Pagos, compensaciones y devoluciones.** Las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital y los Fondos de Desarrollo Local remitirán a la Dirección Distrital de Tesorería, las órdenes de pago, órdenes de tesorería, relaciones de autorización, así como las devoluciones y las compensaciones, los pagos asociados, los descuentos de ley, las liquidaciones y los pagos de carácter tributario y demás obligaciones que requieran ser giradas o legalizadas a través de la Cuenta Única Distrital, estableciendo para ello las fuentes de financiación, según sea el caso, mediante los mecanismos que para el efecto establezca la Dirección Distrital de Tesorería.*

La Dirección Distrital de Tesorería efectuará la disposición y giro de los recursos que correspondan al inciso anterior, según la respectiva orden o instrucción, recibida mediante diligenciamiento y aprobación en el Sistema de Información que para el efecto se establezca, y su suscripción por parte del ordenador del gasto y el responsable de presupuesto de la respectiva entidad o unidad ejecutora, quienes serán los responsables de la legalidad de los citados gastos.

(...)

Parágrafo 4º. El (la) Tesorero (a) Distrital establecerá los procedimientos, plazos, formatos y requisitos necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo en relación con las devoluciones, compensaciones y la función de pagos. (Subrayas fueras de texto)

Así mismo, el artículo 9º de la norma en cita prevé la posibilidad de suscribir convenios con las entidades financieras para el manejo de los recursos a través de la Cuenta Única Distrital, que incluye la función de pago de las obligaciones a cargo del Distrito Capital, de conformidad con los procedimientos que adopte para el efecto la Secretaría Distrital de Hacienda.

Se debe mencionar que el Decreto Distrital 234 de 2015, establece que la selección de las entidades financieras con las cuales se pretenda celebrar convenios o contratos necesarios

Sede Administrativa - Carrera 30 Nº
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 Nº 65B-95 -
Código Postal 111311
Teléfono (571) 336 5000 - Línea 199
central@impuestos.gov.co
- Nro. 896-999 061-5
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



MAD

BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

para el desarrollo de la Cuenta Única Distrital deben contar con las mejores condiciones de conveniencia y seguridad para garantizar el interés del Distrito Capital, teniendo en cuenta criterios técnicos basados en la clase de entidad financiera, nivel de solvencia patrimonial y de riesgo, experiencia, buenas prácticas de cumplimiento en los procesos desarrollados, portafolio de servicios, tecnología aplicable, cobertura geográfica, tasas de interés y, en general, en el costo efectivo de la propuesta de servicios.

A su turno, el Decreto 601 de 2014, "Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones", establece respecto de la gestión de pago las siguientes funciones al Tesorero Distrital, entre otras:

"Artículo 41. Dirección Distrital de Tesorería. Corresponde a la Dirección Distrital de Tesorería el ejercicio de las siguientes funciones:

(...)

b. Asesorar al Secretario Distrital de Hacienda, a las directivas y comités facultados en la formulación, coordinación, ejecución y control de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos en materia de recaudo, inversión y pago de los recursos a cargo del Tesoro Distrital.

(...)

i. Definir los aspectos técnicos de competencia de la Dirección Distrital de Tesorería que deban cumplir las entidades financieras para la celebración de convenios y contratos para el recaudo, inversión y pago de los recursos a cargo del Tesoro Distrital". (Subrayas fuera de texto)

2) El procedimiento para la celebración de los convenios de pago de nómina a través de las entidades financieras

A través de la Resolución SDH – 166 del 24 de julio de 2015 el Secretario Distrital de Hacienda (e) fija los procedimientos, actuaciones y requisitos técnicos para la celebración de convenios de pago de la nómina a través de las entidades financieras, es así que en el artículo 2° de la precitada norma, se establecieron como requisitos habilitantes los siguientes:

"Artículo 2° REQUISITOS HABILITANTES.- Las entidades financieras interesadas en suscribir el convenio de adhesión para el pago de la nómina de los funcionarios del nivel central de la Administración, la Unidad Administrativa Especial de Bomberos, el Concejo de Bogotá, la Personería y la Veeduría, deberán cumplir los siguientes requisitos habilitantes, los cuales serán verificados por el Comité Evaluador designado para este proceso.

Requisitos de valoración financiera: De acuerdo con la metodología de Asignación de cupos de Inversión para Bancos Locales, establecidas por el Comité de Política de Riesgos de la Secretaría Distrital de Hacienda, podrán ser convocados y suscribir los mencionados convenios de adhesión, los bancos que cumplan con la calificación mínima exigida para invertir recursos en cuentas bancarias. La verificación del cumplimiento de estos requisitos será realizada por la Oficina de Análisis y Control de Riesgos de la Entidad.

Sede Administrativa: Carrera 30 N°
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá.
Avenida Calle 17 N° 555-95 -
Código Postal 111611
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 195
contacto@ciid.gov.co.co
- N°: 896 959 061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

MAO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Requisitos técnicos: *Dispuestos en el Capítulo VI de la presente Resolución. La verificación del cumplimiento de estos requisitos será realizada por la Subdirección de Operación Financiera de la Dirección Distrital de Tesorería.*

Requisitos jurídicos: *Tener capacidad jurídica para ejercer la actividad financiera la cual se acreditará con el certificado de existencia y representación legal que para el efecto expida la Superintendencia Financiera de Colombia y certificación de la póliza global bancaria vigente o la que haga sus veces. La verificación del cumplimiento de estos requisitos será realizada por la Dirección Jurídica – Subdirección de Asuntos Contractuales”.*

El artículo 9 de la mencionada norma crea un Comité Evaluador:

“Artículo 9. OBJETO: *Evaluar técnicamente el cumplimiento de los requisitos habilitantes de que trata el artículo 2° de la presente Resolución, de las entidades financieras que se presenten a la convocatoria y rendir el informe de recomendación respectivo.(...)”*

De otra parte, vale mencionar que la misma Resolución en cuanto a la terminación anticipada de los convenios de adhesión por parte de la Secretaria Distrital de Hacienda determina lo siguiente:

“Artículo 8.- TERMINACIÓN DEL CONVENIO DE ADHESIÓN. *El Secretario Distrital de Hacienda, podrá en cualquier momento antes del vencimiento del término de duración, ordenar la terminación del convenio de adhesión para el pago de la nómina de los funcionarios de que trata el artículo 1° de esta Resolución, cuando se configuren los siguientes hechos:*

1) *Incumplimiento de los requisitos que sustentaron la habilitación, conforme al artículo 2. (...)”*

3) La figura de la convalidación en los convenios de recaudo de ingresos tributarios.

Como quiera que el consultante hace referencia a la figura de la convalidación en los convenios de recaudo de ingresos tributarios, resulta pertinente aclarar que dicha figura está regulada solamente en la Resolución SDH – 389 de 2016 que contiene el procedimiento para la obtención y cancelación de la autorización a las entidades financieras con el fin de realizar la recepción de documentos tributarios y el recaudo de los tributos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses administrados por la Secretaría Distrital.

Teniendo en cuenta que el término “convalidar” se define como “Confirmar o revalidar algo, especialmente un acto jurídico”, con la convalidación se ratifica o confirma actos dándolos por valederos o ciertos; para los convenios de recaudo de ingresos tributarios distritales, la Resolución SDH- 389 contempla expresamente la convalidación anual de la vigencia de la autorización a las entidades financieras recaudadoras de los tributos distritales que otorga el Secretario Distrital de Hacienda, cuya duración total es de cinco (5) años, en los siguientes términos.

Sede Administrativa - Carrera 30 N°
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá.
Avenida Calle 17 N° 65B-95 -
Código Postal 111811
Teléfono (571) 336 5800 - Línea 195
COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA
+ N°: 336-999-061-5
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

MAD



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

“ARTÍCULO 5º.- CONVALIDACIÓN DE LA AUTORIZACIÓN: Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 6 de la presente Resolución, el Comité Evaluador de las Entidades Financieras Recaudadoras de Tributos de la Secretaría Distrital de Hacienda, anualmente en el mes de octubre, revisará el cumplimiento de los requisitos técnicos, de que trata el artículo 2º de la presente Resolución, así como los criterios de riesgo para la permanencia como entidad recaudadora, establecidos por el Comité de Política de Riesgo. Como producto de tal revisión, recomendará al Secretario Distrital de Hacienda, sobre la convalidación o no de la autorización para el año fiscal siguiente. En caso de recomendar la no convalidación de la autorización, se dará por finalizada la vigencia de la misma por parte del Secretario Distrital de Hacienda y se procederá a la terminación anticipada del convenio de adhesión a partir de la comunicación del acto que así lo disponga.

También corresponderá al Comité Evaluador de las Entidades Financieras Recaudadoras de Tributos de la Secretaría Distrital de Hacienda emitir recomendación de no convalidar la autorización cuando se presenten fallas en la operación que afecten el cumplimiento de las obligaciones o se viole el régimen de reserva de la información tributaria, o cualquier otra circunstancia de especial gravedad que haga aconsejable esta medida.

En cualquiera de las situaciones de que trata este artículo, el resultado de la revisión será comunicado por escrito por parte del Secretario Distrital de Hacienda a las entidades financieras recaudadoras”. (Subrayas fuera de texto)

CONSIDERACIONES:

La función de pago de las obligaciones a cargo del Distrito Capital, en este caso el pago de nómina de los funcionarios del nivel central de la Administración, la Unidad Administrativa Especial de Bomberos, el Concejo de Bogotá, la Personería de Bogotá y la Veeduría Distrital, está a cargo de Dirección Distrital de Tesorería, desarrollada a través de la reglamentación expedida para el efecto.

En virtud de la mencionada función el Tesorero Distrital tiene la capacidad legal para establecer los procedimientos, plazos, formatos y requisitos necesarios para el cumplimiento de la función de pagos, definir los aspectos técnicos de competencia de la Dirección Distrital de Tesorería que deban cumplir las entidades financieras para la celebración de convenios; además de la delegación expresa que hace la Secretaria Distrital de Hacienda, a través del artículo 12 de la Resolución SDH – 166 de 2015, en el sentido de ser el competente para celebrar los convenios de adhesión con las entidades financieras seleccionadas y las funciones de suscribir las modificaciones, prórrogas, terminaciones anticipadas, actas de liquidación, la expedición de actos administrativos relacionados con la ejecución y liquidación de los convenios.

De otra parte, se debe mencionar que el Decreto Distrital 234 de 2015 en lo que respecta a la selección de las entidades financieras, con las cuales se celebre los convenios o contratos

Sede Administrativa: Carrera 30 Nº
25-50 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá:
Avenida Calle 17 Nº 65B-55 -
Código Postal 111611
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 155
cecar@treceidb.gov.co
- Fax: 338 999 061-5
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



MAO

BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

necesarios para el desarrollo de la Cuenta Única Distrital, que incluyen los convenios de pago de nómina, establece que para suscribir los convenios se debe considerar las mejores condiciones de conveniencia y seguridad para garantizar el interés del Distrito Capital, a través de criterios técnicos basados en la clase de entidad financiera, nivel de solvencia patrimonial y de riesgo, experiencia, buenas prácticas de cumplimiento en los procesos desarrollados, portafolio de servicios, tecnología aplicable, cobertura geográfica, tasas de interés y, en general, en el costo efectivo de la propuesta de servicios. Requisitos considerados en la Resolución SDH -166 de 2015, al señalar que las entidades financieras interesadas en suscribir los convenios de adhesión para el pago de nómina deben cumplir unos requisitos precisos de valoración financiera, técnicos y jurídicos, verificados por las áreas técnicas responsables y evaluados técnicamente por el Comité creado para el efecto.

Si bien es cierto, no se señala expresamente una convalidación posterior de estos requisitos, no lo es menos que el procedimiento (artículo 8 de la Resolución SDH – 166 de 2015) y los convenios suscritos (cláusula décima segunda), prevén la terminación anticipada del convenio de adhesión, en cualquier momento antes del vencimiento del término de duración, por parte de la Secretaria Distrital de Hacienda, cuando se configuren entre otros hechos, el incumplimiento de los requisitos que sustentaron la habilitación, conforme al artículo 2 de la multicitada Resolución.

Por lo anterior, entendería este Despacho que los requisitos deben estar permanentemente monitoreados, tanto por el Supervisor del Convenio, en lo que respecta a la ejecución de las obligaciones contractuales, como por las áreas técnicas que revisan los requisitos, según su competencia.

Ahora bien, resulta pertinente acotar que los convenios de recaudo de ingresos tributarios contienen un esquema y procedimiento especial y propio, que exige la convalidación anual de la autorización que otorga la Secretaria Distrital de Hacienda a las entidades financieras para continuar como recaudadoras de los mencionados ingresos, convalidación que realiza en el mes de octubre el Comité Evaluador de las Entidades Financieras Recaudadoras de Tributos de la Secretaría Distrital de Hacienda a través de la revisión del cumplimiento de los requisitos técnicos señalados en el artículo 2° de la Resolución SDH – 389 de 2016, así como los criterios de riesgo para la permanencia como entidad recaudadora, establecidos por el Comité de Política de Riesgo. Una vez realizada esa revisión el Comité recomienda la convalidación o no de la autorización a la Secretaria Distrital de Hacienda para el año fiscal siguiente.

CONCEPTO:

Del análisis legal precedente en lo que respecta a la necesidad que tendría la Dirección Distrital de Tesorería de efectuar algún tipo de convalidación o verificación de los requisitos habilitantes de los convenios de adhesión de pago de nómina, no obstante no estar prevista esta actividad puntualmente en la Resolución SDH – 166 de 2015, ni en el cuerpo de los

Sede Administrativa: Carrera 30 N°
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá.
Avenida Calle 17 N° 65B-95 -
Código Postal 111611
Teléfono (571) 295 5000 - Línea 155
creca@bogota.gov.co
+42 295 595 061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

MAO



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

convenios suscritos con los bancos Citibank, Colpatria, Davivienda y BBVA, este Despacho estima que la mencionada Resolución al considerar como causal de terminación anticipada de los convenios en cualquier momento antes del vencimiento del término de duración por parte de la Secretaria Distrital de Hacienda el incumplimiento de los requisitos que sustentaron la habilitación para ser pagadores de la nómina del Distrito Capital, implica una revisión permanente de los mencionados requisitos, tanto por el supervisor del convenio, como por las áreas técnicas competentes.

Ahora bien, sin perjuicio de lo arriba afirmado desde el punto de vista legal, en virtud de las facultades otorgadas al Tesorero Distrital para cumplir con su función de pago previstas en los Decretos Distritales 601 de 2014, 234 de 2015 y la Resolución SDH – 166 de 2015, tiene la competencia legal para evaluar el procedimiento de pago de nómina, con el fin de determinar desde el punto de vista técnico si es necesario hacer un ajuste a la Resolución SDH - 166, que incida en la ejecución de los convenios y cumplimiento de las obligaciones contractuales, para el caso objeto de estudio, en el sentido de definir responsables y tiempos para la revisión y validación posterior a la suscripción del convenio de los requisitos técnicos descritos en capítulo VI de la mencionada Resolución y en los criterios de riesgo para la permanencia como entidad pagadora, teniendo en cuenta la valoración financiera descrita en el inciso segundo del artículo 2° de dicha Resolución, establecidos por el Comité de Política de Riesgo.

Si la Dirección a su cargo, después de dicho análisis técnico estima procedente ajustar la Resolución SDH - 166 de 2015, esta Dirección estará atenta para apoyar la modificación de la misma, desde el punto de vista legal.

Cordial saludo,

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Director Jurídico

Revisó: Manuel Ávila Olarte
Proyectó: Clara Lucía Morales Posso *Clara*

Sede Administrativa: Carrera 30 N°
25-60 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá:
Avenida Calle 17 N° 65B-95 -
Código Postal 111811
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 195
correo: impuestos@alcaldia.gov.co
- Web: 899.999.061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

MFO

