

Bogotá, D.C.

Doctor
 Néstor Raul Hermida Gómez
 Subdirector de Operación Financiera
 Director Distrital de Tesorería
 Correo: nhermida@shd.gov.co
 Nit: 899.999.061-9
 Cra 30 25 – 90 P 1
 Bogotá D.C.



CONCEPTO

Referencia	2021IE024206O1
Descriptor general	Tesorería
Descriptores especiales	Exención al Gravamen a los Movimientos Financieros –GMF – Convenio Interadministrativo. Transferencia porcentaje ingresos corrientes del Distrito Capital.
Problema jurídico	¿Es procedente la marcación de la cuenta de ahorros BANCOLOMBIA 031-677682-87 de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB ESP como exenta del Gravamen a los Movimientos Financieros – GMF, cuyos recursos depositados provienen de la transferencia realizada por la Secretaría Distrital de Hacienda correspondiente al 1% de los ingresos corrientes Distrito Capital y la transferencia de FONDIGER en desarrollo del Convenio interadministrativo SDA-CD 20171240 celebrado entre la Secretaría Distrital de Ambiente y la EAAB E.S.P.?
Fuentes formales	Artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, reglamentado por el Decreto 0953 de 2013. artículos 871 y 879 del Estatuto Tributario Nacional. Decreto Nacional 1625 de 2016, artículos 1.4.2.2.2. y 1.4.2.2.3. Acuerdos Distritales 6 de 1995 y 257 de 2006. artículo 2 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, Decretos Distritales 662 de 2018 y 555 de 2021. Acuerdo 2 de 2017 de la Junta Directiva de FONDIGER Conceptos Dian: Oficio 029563 y 029559 del 11/04/2011, Oficio 049419 del 11/04/2011, Oficio 09700 del 26/03/2013, Oficio 39694 del 18/05/2009.

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

La Dirección Distrital de Tesorería solicita concepto sobre procedencia de marcar como exenta del Gravamen a los Movimientos Financieros – GMF la Cuenta de Ahorros 031-677682-87 de BANCOLOMBIA, a nombre de la Empresa de Acueducto

1

35.F.01

y Alcantarillado de Bogotá EAAB E.S.P., cuyos recursos depositados provienen de la transferencia del 1% de los ingresos corrientes del Distrito Capital y una transferencia de FONDIGER, en desarrollo del Convenio Interadministrativo SDA-CD-20171240, celebrado entre la Secretaría Distrital de Ambiente y la EAAB ESP.

La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB E.S.P. es una Empresa Industrial y Comercial del Distrito, prestadora de servicios públicos domiciliarios, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, perteneciente al sector descentralizado del Distrito Capital, vinculada a la Secretaría Distrital del Hábitat, quien es cabeza del Sector Hábitat en Bogotá D.C.

CONSIDERACIONES

El Gravamen a los Movimientos Financieros, en adelante GMF, es un impuesto de orden nacional, cuyo sujeto activo es la Nación y la entidad autoridad en la materia es la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

La Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda se pronunciará conforme a las normas del orden nacional, la jurisprudencia y los conceptos de la DIAN.

Para resolver las inquietudes del consultante se presentará una síntesis de los aspectos centrales de la exención tributaria del GMF, aplicable a las tesorerías de los entes territoriales, luego se revisará la naturaleza de los recursos depositados en la cuenta bancaria objeto de consulta, para luego absolver las inquietudes planteadas.

1.- Exención del Gravamen a los Movimientos Financieros

El GMF contenido en el libro sexto del Estatuto Tributario Nacional es un impuesto indirecto del orden nacional que se aplica a las transacciones financieras realizadas por los usuarios del sistema y su administración está a cargo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.

El numeral 9º del artículo 879 del Estatuto Tributario Nacional prescribe sobre esta exención tributaria.

“ARTÍCULO 879. EXENCIONES DEL GMF. Se encuentran exentos del Gravamen a los Movimientos Financieros:

“...9. El manejo de recursos públicos que hagan las tesorerías de las entidades territoriales...”

(...) Parágrafo 2o. (Adicionado por el artículo 48 de la Ley 488 de 2002). Para efectos de control de las exenciones consagradas en el presente artículo las entidades

2

35.F.01

respectivas deberán identificar las cuentas en las cuales se manejen de manera exclusiva dichas operaciones, conforme lo disponga el reglamento que se expida para el efecto. En ningún caso procede la exención de las operaciones señaladas en el presente artículo cuando se incumpla con la obligación de identificar las respectivas cuentas, o cuando aparezca más de una cuenta identificada para el mismo cliente". (Resaltado fuera de texto)

Con tal fundamento, el Decreto Nacional 1625 de 2016¹ reglamenta la exención del impuesto GMF en los siguientes términos:

"1.4.2.2.3. Identificación de las cuentas por parte de las tesorerías de las entidades territoriales. Para efectos del numeral 9° del artículo 879 del Estatuto Tributario se entenderá como "manejo de recursos públicos" aquellas operaciones mediante las cuales se efectúa la ejecución del Presupuesto General Territorial en forma directa o a través de sus órganos ejecutores respectivos, salvo que se trate de recursos propios de los establecimientos públicos del orden territorial los cuales no están exentos de gravamen a los movimientos financieros y como "tesorerías de las entidades territoriales" aquellas instancias administrativas del orden territorial asimilables en cuanto a sus funciones legales a la Dirección General del Tesoro Nacional.

La identificación, ante los establecimientos de crédito respectivos, de las cuentas corrientes o de ahorro donde se manejen de manera exclusiva recursos públicos del Presupuesto General Territorial corresponderá a los tesoreros departamentales, municipales o distritales". (Resaltado fuera del texto)

Es importante mencionar que esta identificación de las cuentas bancarias, a las que se aplica la exención tributaria del GMF también se encuentra establecida para el nivel nacional en los siguientes términos:

"Artículo 1.4.2.2.2. Identificación de cuentas por parte de la Dirección del Tesoro Nacional. Para efectos de lo establecido en el numeral 3 del artículo 879 del Estatuto Tributario se entenderá como "Operaciones que realice la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional directamente o a través de sus órganos ejecutores" aquellas operaciones mediante las cuales se efectúa la ejecución del Presupuesto General de la Nación, con o sin situación de fondos, salvo cuando dicha ejecución se realice con los recursos propios de los establecimientos públicos y como "órganos ejecutores" las entidades del orden nacional que ejecutan recursos del Presupuesto General de la Nación.

La Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional será la encargada de identificar las cuentas en las cuales se manejen de manera exclusiva operaciones con recursos del Presupuesto General de la Nación."

3

¹ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria."

Como puede observarse, las dos disposiciones hacen alusión a la ejecución del Presupuesto General de la Nación y a la ejecución del Presupuesto General Territorial, esta última expresión significa en el ámbito distrital, "Presupuesto Anual del Distrito Capital", en los términos en que esta figura se encuentra definida en el artículo 2º del Decreto Distrital 714 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.

Sobre este aspecto la DIAN² ha concluido:

"Respecto de la exención consagrada en el numeral 9º, el artículo 9º ibídem indicó que por manejo de recursos públicos se entienden aquellas operaciones mediante las cuales se efectúa la ejecución del Presupuesto General Territorial en forma directa o a través de sus órganos ejecutores respectivos, salvo que se trate de recursos propios de los establecimientos públicos del orden territorial los cuales no están exentos del impuesto.

Igualmente, respecto de la definición de "tesorerías de las entidades territoriales" señaló que son aquellas instancias administrativas del orden territorial asimilables en cuanto a sus funciones legales a la Dirección General del Tesoro Nacional. También respecto de esta exención, se ha interpretado que esta procede una vez dichos ingresos sean incorporados como recurso público en el presupuesto del respectivo ente territorial (oficio 101378 del 7 de diciembre de 2007)".

Es importante precisar que las exenciones en comento están condicionadas a lo preceptuado en el párrafo 2º del artículo 879 del Estatuto Tributario, esto es, la identificación de la cuenta corriente o de ahorros donde se manejen de manera exclusiva los recursos del presupuesto nacional o territorial, en cuyo caso la Dirección del Tesoro Nacional o el Tesorero del ente territorial debe hacer la marcación de la cuenta según corresponda a la ejecución presupuestal nacional o territorial y no procede el beneficio sobre cuentas no marcadas, tal como se ha expuesto (...)" (Resaltado fuera de texto)

En este orden de ideas, estarán exentas del GMF las operaciones mediante las cuales se efectúa la ejecución del Presupuesto General Territorial en forma directa o a través de sus órganos ejecutores respectivos, salvo que se trate de recursos propios de los establecimientos públicos del orden territorial, los cuales no están exentos.

En este sentido, el objeto del artículo 1.4.2.2.3 del Decreto Nacional 1625 de 2016 es identificar las cuentas exentas del gravamen a los movimientos financieros, por parte de las tesorerías territoriales, para el caso del Distrito Capital, de la Dirección Distrital Tesorería.

² El artículo 20 del Decreto Nacional 4048 de 2008, "Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas", establece esta función de asesoría jurídica. Pueden consultarse entre otros los oficios 029563, 029559 del 11 de abril de 2001, 049419 del 15 de agosto de 2014 y 09700 del 26 de marzo de 2015.

Lo anterior es importante mencionarlo, en la medida en que el artículo 879 del ETN determina como exento del GMF, “*El manejo de recursos públicos que hagan las tesorerías de las entidades territoriales*”.

El precitado artículo contiene una regla general que consiste en determinar que se encuentran exentos de este gravamen las operaciones mediante las cuales se efectúa la ejecución del presupuesto general territorial, en forma directa o a través de sus órganos ejecutores respectivos.

2.- Cobertura del Presupuesto Distrital

El artículo 2º del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996, “*Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y el Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital*”, establece la cobertura del Presupuesto Distrital que consta de dos (2) niveles:

“ARTÍCULO 2º. De la Cobertura del Estatuto. El presente Estatuto consta de dos (2) niveles: Un primer nivel que corresponde al Presupuesto Anual del Distrito Capital que comprende el Presupuesto del Concejo, la Contraloría, la Personería, la Administración Central Distrital y los Establecimientos Públicos Distritales que incluyen a los Entes Autónomos Universitarios.

El Presupuesto General del Distrito incluirá el Presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local y el Presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales y Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas, del Distrito Capital.

Un segundo nivel, que incluye la fijación de metas financieras del Sector Público Distrital y la distribución de los excedentes financieros de las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito y de las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga.” (Resaltado fuera del texto)

Como se observa, el primer nivel que corresponde al Presupuesto Anual del Distrito Capital incluye, entre otros, el presupuesto de la Administración Central Distrital, es decir, se entiende que los recursos de la Administración Central Distrital hacen parte del Presupuesto Anual del Distrito Capital.

Debe mencionarse que el artículo 1.4.2.2.3 del Decreto Nacional 1625 de 2016 que define las cuentas bancarias exentas del impuesto GMF utiliza un término más general que el de presupuesto anual, toda vez que utiliza la expresión “presupuesto general territorial”. Como ya se mencionó, esta expresión significa Presupuesto Anual del Distrito, en los términos en que esta expresión es definida en el artículo 2º del Decreto Distrital 714 de 1996.

En este sentido, como esta Dirección lo ha venido sosteniendo en múltiples conceptos, las entidades distritales ejecutoras que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital se encuentran comprendidas por la exención tributaria a que se refieren los artículos 879-9 del Estatuto Tributario Nacional y 1.4.2.2.3 del Decreto Nacional 1625 de 2016.

3. La naturaleza jurídico presupuestal de la Empresa Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB E.S.P.

El Acuerdo Distrital 6 de 1995 definió la naturaleza jurídica de la EAAB E.S.P. como “*una Empresa Industrial y Comercial del Distrito, prestadora de servicios públicos domiciliarios, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente*”. Por ello, pertenece al sector descentralizado del Distrito Capital.

En virtud del artículo 114 del Acuerdo Distrital 257 de 2006 dicha Empresa está vinculada a la Secretaría Distrital del Hábitat, cabeza del Sector Hábitat en Bogotá D. C.

De otra parte, es importante mencionar que en virtud de las facultades otorgadas por el Concejo de la ciudad en el artículo 74 del Decreto Distrital 714 de 1996, el Gobierno Distrital expidió el Decreto Distrital 662 de 2018, “*Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Empresas Distritales*”, que regula las empresas industriales y comerciales del Distrito, como la EAAB E.S.P.:

“ARTÍCULO 1º. CONTENIDO Y CAMPO DE APLICACIÓN. El presente Decreto constituye el reglamento que regula el proceso presupuestal de las entidades descentralizadas vinculadas al nivel central, Empresas Sociales del Estado o Empresas Distritales no financieras, a que se refiere el artículo 2º del Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto Distrital 714 de 1996.

Dentro de estas empresas se encuentran: Empresas Industriales y Comerciales del Distrito (EICD) societarias y no societarias, Sociedades Públicas, Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de EICD, Sociedades Limitadas o por Acciones Públicas del orden Distrital sujetas al régimen de EICD, Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios en cuyo capital el Distrito o sus entidades descentralizadas posean el 90% o más y, Empresas Sociales del Estado (ESE) constituidas como una categoría especial de entidad pública descentralizada del orden Distrital. (Resaltado fuera del texto)

De esta manera, la EAAB E.S.P. es una entidad distrital que hace parte del Presupuesto General del Distrito Capital, de conformidad con lo establecido en el artículo 1º del Decreto Distrital 662 de 2018, en consonancia con lo prescrito por el artículo 2º del Decreto Distrital 714 de 1996, compilatorio de las normas orgánicas del presupuesto distrital.

4. Manejo de recursos públicos por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB E.S.P. en desarrollo del Convenio Interadministrativo SDA-CD 20171240

El Convenio Interadministrativo SDA-CD 20171240, celebrado el 21 de julio de 2017 entre la Secretaría Distrital de Ambiente y la EAAB E.S.P., tiene como objeto “Aunar esfuerzos técnicos y administrativos para adelantar los procesos de adquisición, mantenimiento y administración de los predios requeridos para la protección y conservación de los recursos hídricos que surten de agua al Acueducto Distrital, en cumplimiento del artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, reglamentado por el Decreto 0953 de 2013, compilado este último en el Título 9 Instrumentos Financieros y Económicos y Tributarios, Capítulo 8, Adquisición y Mantenimiento de Predios y la financiación de esquemas de pago por servicios ambientales en áreas estratégicas que surten de agua a los acueductos, del Decreto 1076 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.” (Resaltado fuera del texto)

El precitado objeto contractual tiene el siguiente sustento normativo:

“Artículo 111. ADQUISICIÓN DE ÁREAS DE INTERÉS PARA ACUEDUCTOS MUNICIPALES. Declárense de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales.

Los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales.

Las autoridades ambientales definirán las áreas prioritarias a ser adquiridas con estos recursos o dónde se deben implementar los esquemas por pagos de servicios ambientales de acuerdo con la reglamentación que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expida para el efecto. Su administración corresponderá al respectivo distrito o municipio. Los municipios, distritos y departamentos garantizarán la inclusión de los recursos dentro de sus planes de desarrollo y presupuestos anuales respectivos, individualizándose la partida destinada para tal fin (...).”

A su vez, el Plan de Ordenamiento Territorial 2022-2035 de Bogotá,³ estableció bajo el Pilar “Reverdece” varias disposiciones relacionadas con las áreas de importancia estratégica y en las que la EAAB estaría involucrada, como lo determina el parágrafo 1 del artículo 65:

³ Decreto Distrital 555 de 2021.

“(…) Parágrafo 1. La autoridad ambiental competente, adoptará mediante acto administrativo el acotamiento de las rondas hídricas de su jurisdicción. En suelo urbano, la Secretaría Distrital de Ambiente realizará el acotamiento con base en los estudios técnicos que a nivel hidrológico e hidráulico realice la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

En la zona urbana, los estudios ecosistémicos y sociales los realizará la autoridad ambiental y los geomorfológicos el IDIGER. La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá transferirá anualmente al IDIGER los recursos para adelantar estos estudios, conforme con la normatividad vigente (...)”

Consecuentemente, el artículo 79 de este Plan indica:

“Artículo 79. Adquisición de predios de las áreas de importancia ecosistémica. De conformidad con lo establecido en el artículo 111 de la Ley 99 del 1993 y normas que la modifiquen o sustituyan, las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua al Distrito Capital son de interés público. El Distrito Capital destinará los recursos previstos en la citada Ley para adquirir dichas zonas. La administración de estas zonas corresponderá al Distrito Capital en forma conjunta con la respectiva Corporación Autónoma Regional y con la opcional participación de la sociedad civil”. (Resaltado fuera de texto)

Ahora bien, en la Cláusula Tercera, Forma de colaboración entre las partes, se resalta el siguiente numeral, pertinente para absolver la consulta formulada:

“(…) 4. Los recursos que se destinarán a este Convenio serán los definidos en el artículo 111 de la Ley 999 de 1993, sin que las entidades partes del convenio comprometan sus presupuestos propios y su destinación será la estrictamente definida en la Ley y as normas que la reglamenten. 5. Los recursos económicos necesarios para adelantar todos los procesos de adquisición y administración de inmuebles, así como los requeridos para efectuar los trámites y procesos de contratación a que haya lugar, para la ejecución del objeto convencional, son recursos con destinación específica, cuya fuente es el 1% de los ingresos corrientes que el Distrito debe destinar para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011; por consiguiente no hacen parte de los ingresos ordinarios de la EAB-ESP, ni de la Secretaría Distrital de Ambiente. (...)” (Resaltado fuera de texto)

En el mismo sentido, la Cláusula Décima del Convenio Interadministrativo reitera que con recursos de este convenio, los provenientes del Distrito Capital, con fundamento en lo establecido en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993:

“Recursos del Convenio. Para los fines acordados en el presente Convenio, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, reglamentado por el Decreto 0953 de 2013,

*compilado este último en el Título 9 Instrumentos Financieros y Económicos y Tributarios, Capítulo 8, Adquisición y Mantenimiento de Predios y la financiación de esquemas de pago por servicios ambientales en áreas estratégicas que surten de agua a los acueductos, del Decreto 1076 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible” y conforme con la distribución de recursos aprobados en el Acuerdo Distrital 003 del 1° de junio de 2016 – FONDIGER, los recursos económicos a transferir a la EAB ESP, equivale a la suma de **SESENTA Y SEIS MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL PESOS M/CTE (\$66.448.353.000)**. PARÁGRAFO PRIMERO: También harán parte de los recursos de este Convenio, el recaudo del 1% de los ingresos corrientes de Bogotá D. C., que sean destinados a la protección de las áreas de importancia estratégica para abastecimiento del Acueducto de Bogotá, y que sean transferidos por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda a la EAB ESP. Los recursos que por este concepto gire la Secretaría Distrital de Hacienda serán consignados en la Cuenta Bancolombia N° 031-677682-87. (...)” (Resaltado fuera de texto)*

El 24 de septiembre de 2020 las partes suscriben un Otrosí al mencionado Convenio interadministrativo, donde el considerando 6) expresa lo siguiente:

*“Que a la fecha al Convenio Interadministrativo SDA – CD- 2017240 han ingresado recursos económicos por valor de **TRESCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL CIENTO TRES MILLONES TRESCIENTOS CATORCE MIL NOVECIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$378.103.314.936)**, de los cuales **CIENTO TREINTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS SESENTA Y SIETE MILLONES SIETE MIL NOVECIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$134.567.007.936)** han sido transferidos por FONDIGER y **DOSCIENTOS CUARENTA Y TRES MIL QUINIENTOS CUARENTA Y TRES MILLONES TRESCIENTOS SIETE MIL PESOS M/CTE (\$243.543.307.000)** han sido transferidos de manera directa por la Secretaría de Hacienda Distrital.(...)”*

Así mismo, se menciona en los considerandos y en la Cláusula Primera del Otro Sí que la Secretaría Distrital de Hacienda en cumplimiento del Decreto Distrital 95 de 2020⁴ le solicitó a la EAAB E.S.P. reintegrar a esta Secretaría los recursos que por concepto de la Ley 99 de 1993 fueron girados en vigencias anteriores y que no se encuentran amparando compromisos. Con fundamento en el Decreto Distrital 130 de 2020 se solicitó el reintegro por parte de la EAAB E.S.P. de los recursos correspondientes a la destinación específica del 1% de los ingresos corrientes del Distrito dispuestos para la adquisición y mantenimiento de las áreas de importancia estratégica para la conservación de los recursos hídricos, que por múltiples circunstancias no se han ejecutado por un monto de \$282.000.000.000 pesos M/CTE.

⁴ Se modifica el presupuesto anual del Distrito Capital vigencia 2020 par acatar el artículo 1 del Decreto Legislativo 461 de 2020, “Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020”

Es de precisar que la Directora Distrital de Presupuesto indicó a la EAAB E.S.P. que ese monto a devolver debía provenir de ambas fuentes del FONDIGER y de la SDH.

Para el caso objeto de estudio, vale resaltar el considerando 17 y Cláusula Primera del Otrosí, en los que se señala que la precitada suma a reintegrar corresponderá al valor neto después de descontar GMF y demás costos financieros a que haya lugar.

“CLAÚSULA PRIMERA- Reintegrar a la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Tesorería la suma de DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL MILLONES DE PESOS (\$282.000.000.000) M/CTE con el fin de contar con mayores recursos para atender la Emergencia Sanitaria declarada por el Gobierno Nacional, de conformidad con la parte considerativa del presente Otrosí, cifra que se afectará con los descuentos de GMF y demás costos financieros a que haya lugar.

CLAÚSULA SEGUNDA- Registrar que los recursos por NOVENTA MIL SETENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL PESOS M/CTE (\$90.077.769.000) notificados por la Secretaría Distrital de Hacienda a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP como cuota de transferencias de recursos del Nivel Central, para vigencia fiscal 2020, en comunicación 2019EE183158 del 10 de octubre de 2019, fueron disminuidos en el Presupuesto Anual de Gastos e Inversiones de la Secretaría Distrital de Hacienda, Unidad Ejecutora 02, para la vigencia fiscal de 2020, mediante Decreto 095 del 28 de marzo de 2020 “Por medio del cual se realizan unas modificaciones al Presupuesto Anual de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2020”.

Mediante comunicación 2021EE245348, la Secretaría Distrital de Ambiente, parte contractual del Convenio interadministrativo, informa a la Dirección Distrital de Tesorería que los recursos para la ejecución del Convenio Interadministrativo SDA-CD 20171240 fueron girados a la EAAB-ESP, directamente desde la Secretaría Distrital de Hacienda, por lo cual no estaban inmersos en alguna fuente de recursos de la Secretaría Distrital de Ambiente.

En cuanto a la devolución de los recursos el Rubro presupuestal o fuente de recursos desde la cual la EAAB giraría la respectiva devolución a la Secretaría Distrital de Ambiente, según lo informado por la EAAB E.S.P. los recursos corresponden al fondo presupuestal 0270L99/93 con Rubro Presupuestal SDH – Ley 99 de 1993.

La mencionada Secretaría además indica en la precitada comunicación que “(...) hasta el mes de octubre de 2020, los recursos correspondientes al convenio SDA-CD-20171240 se encontraban en las cuentas de ahorros BANCOLOMBIA 031-677682-87, BBVA 401000200004973, COLPATRIA 32888185 e ITAU 005-72036-2, sin embargo, una vez realizados los giros correspondientes al reintegro de recursos según lo establecido en el Decreto Distrital 130 de 2020, las cuentas de ahorros de

10

35.F.01

los bancos BBVA, COLPATRIA e ITAÚ, fueron canceladas debido a que estas no presentaban saldo. En este sentido se informa, que a la fecha los recursos del convenio se encuentran depositados en una única cuenta de ahorros de BANCOLOMBIA.

Por otra parte, frente a los recursos depositados en la cuenta de ahorros BANCOLOMBIA 031-677682-87, es importante dar claridad de que existe a la fecha un valor de \$9.950.338.268 provenientes del Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático – FONDIGER, recursos que fueron asignados a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAB-ESP mediante Acuerdo 007 de 2016 y su fuente de recursos se encuentra descrita en el Acuerdo 002 de 2017, el cual señala en su artículo 1° “(...) Que la suma de recursos de las dos últimas fuentes por la totalidad de \$9.950.338.268, son de libre destino y fueron asignados para compra de predios en el sendero cortafuegos y sus accesos (...)” valor que fue ingresado a la cuenta de ahorros de BANCOLOMBIA, donde se encuentran depositados los recursos del convenio SDA-CD-20171240; cabe aclarar que ya se están realizando las acciones pertinentes para su reintegro”.

Es de anotar que el Acuerdo 2 de 2017 de la Junta Directiva de FONDIGER⁵, por el cual se aclara la fuente y la destinación de los recursos asignados a EAAB E.S.P., según el Acuerdo No. 007 de 2016 de la Junta Directiva del FONDIGER, señala respecto de la fuente de recursos que se transfiere a la EAAB E.S.P lo siguiente:

“Artículo 1°. Aclaración de la fuente y destinación de la asignación de recursos a la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseos de Bogotá, EAB, según Acuerdo 007 de 2016. Aclarar que los recursos asignados a la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá - EAB, por valor de TRECE MIL CIENTO SESENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS TRES MIL QUINIENTOS DOCE PESOS M/CTE (\$13.167.203.512), viene de tres fuentes distintas: del 1% de la Ley 99/93 por valor de \$3.216.865.244, \$6.950.338.268 de rendimientos de los recursos del CONFIS y \$3.000.000.000 de la fuente 15 de libre destino. Que la suma de recursos de las dos últimas fuentes por la totalidad de \$9.950.338.268, son de libre destino y fueron asignados para compra de predios en el sendero cortafuegos y sus accesos, como se presenta a continuación:

Asignación EAB – Subcuenta Adaptación al Cambio Climático (aclaración)		
Fuente	Valor	Destinación

⁵ El artículo 12 del Acuerdo Distrital 546 de 2013 crea el Fondo Distrital para la Gestión de Riesgos y Cambio Climático – FONDIGER como una cuenta especial del Distrito Capital con independencia patrimonial, administrativa, financiera, contable y estadística, como lo establece el Decreto Ley 1421 de 1993, y la ley, administrado por el IDIGER, sin personería jurídica para el cumplimiento del objeto y alcance del Sistema Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - SDGR-CC.

426 - 1% Ley 99/93 Ingresos corrientes	3.216.865.244	Aplicación artículo 111 Ley 99/93, modificado por el art. 106, Ley 1151 de 2007, modificado por el art. 210, Ley 1450 de 2011 y reglamentado por el Decreto Nacional 953 de 2013.
482- destinación específica	6.950.338.268	Compra de predios sendero cortafuegos y accesos
01 - 15 - 0. 5% Tributarios	3.000.000.000	Compra de predios sendero cortafuegos y accesos
Total	13.167.203.512	

Significa lo anterior, en primer término, que los recursos transferidos fueron realizados directamente por la Secretaría Distrital de Hacienda como una transferencia del sector central, que también hace parte del Presupuesto Anual del Distrito Capital y por FONDIGER, cuya naturaleza es una cuenta especial del Distrito Capital con independencia patrimonial, administrativa, financiera, contable y estadística, como lo establece el Decreto Ley 1421 de 1993, y la ley, administrado por el IDIGER, sin personería jurídica para el cumplimiento del objeto y alcance del Sistema Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - SDGR-CC.

Ahora bien, cuando la EAAB E.S.P. recibe dichos recursos públicos, con el fin de honrar el objeto del Convenio interadministrativo SDA-CD-20171240, celebrado con la Secretaría Distrital de Ambiente, la mencionada Empresa se constituye en ejecutora de los recursos públicos distritales que hacen parte del presupuesto anual del D. C.

En este punto, es preciso explicitar la siguiente diferencia de índole presupuestal, con base en la cual se resolverá la consulta formulada. Dentro del presupuesto anual de la EAAB E.S.P. se encuentran los aportes provenientes del Presupuesto Anual del Distrito y los recursos propios de la entidad, que devienen de su propia gestión. Estos aportes del Distrito Capital se denominan transferencias, según lo dispuesto en el Decreto Distrital 662 de 2018:

“ARTÍCULO 4º. COMPOSICIÓN DEL PRESUPUESTO El Presupuesto de las Empresas se compone así:

1. Presupuesto de Rentas e Ingresos: Comprende la Disponibilidad Inicial, los Ingresos Corrientes, las Transferencias y los Recursos de Capital, que se espera recaudar en la vigencia, independientemente del año en que se causen.

El presupuesto de las Empresas podrá incluir la totalidad de los cupos de endeudamiento.” (Resaltado fuera de texto)

Es pertinente precisar que el Decreto Nacional 1625 de 2016, para efectos de la exención tributaria del GMF, se refiere al manejo de recursos públicos como “aquellas operaciones mediante las cuales se efectúa la ejecución del Presupuesto General Territorial en forma directa o a través de sus órganos ejecutores respectivos”.

12

35.F.01

De esta manera, los recursos transferidos a la Empresa, provenientes del 1% de los ingresos corrientes, a que se refiere el artículo 111 de la Ley 99 de 1993, son recursos del presupuesto anual del Distrito, razón por la cual, la cuenta bancaria donde se reciban de manera exclusiva estos recursos cumple las condiciones para estar exenta del gravamen a los movimientos financieros.

De igual manera, se encuentran comprendidos por la exención tributaria los recursos transferidos por FONDIGER, en la medida en que sean recursos provenientes del presupuesto anual del Distrito Capital.

De manera complementaria a esta conclusión, es importante señalar que en Concepto Unificador,⁶ emitido por esta misma Dirección ya se había analizado la aplicación de la exención tributaria del gravamen a los movimientos financieros, cuando mediaba una relación contractual entre dos entidades distritales ejecutoras del presupuesto anual.

El criterio expuesto es aplicable cuando en la relación contractual participa una entidad pública que conforma el presupuesto anual del Distrito Capital, como lo es la Secretaría Distrital de Ambiente, y otra entidad distrital, que hace parte del Presupuesto General del Distrito, en los términos del artículo 2º del Decreto Distrital 714 de 1996, como lo es, la EAAB E.S.P. :

“El artículo 9º del decreto reglamentario contiene una regla general que consiste en determinar que se encuentran exentos de este gravamen las operaciones mediante las cuales se efectúa la ejecución del presupuesto general territorial, en forma directa o a través de sus órganos ejecutores respectivos.

Debe advertirse que las entidades distritales receptoras de recursos públicos, provenientes de convenios interadministrativos celebrados con otras entidades distritales que hagan parte del “presupuesto general territorial” son órganos ejecutores del presupuesto distrital. (...)

Desde el punto de vista presupuestal, cuando se suscribe un convenio interadministrativo, si bien es cierto que la entidad distrital contratante ejecuta el presupuesto inicialmente asignado, también es cierto que la entidad distrital receptora dentro del convenio, empieza la ejecución presupuestal de los recursos públicos derivados del convenio. En este sentido, la entidad receptora sigue siendo órgano ejecutor del presupuesto distrital.

(...) 3. Las cuentas bancarias, a través de las cuales se ejecutan y administran los recursos que tienen su origen en convenios que suscriban las entidades distritales,

⁶ Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, Concepto Unificador 9 de 2018.

cuando tales recursos provienen del presupuesto anual del Distrito, pueden ser marcadas como exentas del GMF por el Tesorero Distrital.

Si por el contrario, la fuente presupuestal que soporta tales convenios son recursos propios de las mencionadas entidades, estos recursos no se encuentran exentos del gravamen a los movimientos financieros y, en consecuencia, no procede su marcación.

(...) De manera excepcional, si los recursos que aportan los establecimientos públicos y los Fondos de Desarrollo Local en los mencionados convenios interadministrativos, no provienen del presupuesto anual, sino que provienen de recursos propios de las mencionadas entidades, los mismos no estarán exentos del mencionado gravamen.”
(Resaltado fuera de texto)

CONCLUSIONES

De conformidad con el análisis legal realizado, esta Dirección procede a dar respuesta a las inquietudes del consultante en el orden planteado:

3.1 ¿A los recursos depositados en la cuenta bancaria No. 031-677682-87 de Bancolombia, en virtud del Convenio interadministrativo 1240 de 2017, les resulta aplicable la exención al GMF establecida en el numeral 9 del artículo 879 del ET?

Como quiera que los recursos existentes en la cuenta bancaria señalada provienen del presupuesto anual del Distrito Capital, a través de la transferencia de la Secretaría Distrital de Hacienda, Unidad Ejecutora, por tratarse del 1% de los ingresos corrientes del Distrito Capital y de FONDIGER, como una cuenta especial del Distrito Capital, cuya fuente se evidencia en el Acuerdo 002 de 2017, ”, a través de esta cuenta se ejecutan y administran recursos que provienen del presupuesto anual del Distrito, razón por la cual los recursos están exentos del GMF y, por ende, la cuenta bancaria puede ser marcada como exenta del GMF por la Tesorería Distrital.

3.2 ¿Son exentas de GMF las operaciones realizadas con los recursos a reintegrarse a la SDH que hacen parte del Orosí al Convenio interadministrativo 1240?

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 871 del Estatuto Tributario Nacional, y lo señalado en el punto anterior, , al marcar la Tesorera Distrital como exenta del GMF la cuenta bancaria de Bancolombia donde se encuentran los recursos a devolver al Tesoro Distrital, las operaciones financieras de reintegro de los recursos del presupuesto anual transferidos para ejecutar el Convenio Interadministrativo SDA-CD 20171240 a las arcas distritales no están gravadas con el impuesto señalado. .

3.3 ¿La ejecución de recursos de las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito encuadra dentro del concepto de “ejecución del Presupuesto General Territorial”

14

35.F.01

establecido en el artículo 1.4.2.2.3 del Decreto 1625 de 2016 y, en consecuencia, pueden considerarse como exentas de GMF las cuentas bancarias de las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito, como en este caso la EAAB-ESP?

Las cuentas bancarias donde manejan recursos las empresas industriales y comerciales del Distrito encuadran dentro del concepto de “ejecución del Presupuesto General Territorial”, establecido en el artículo 1.4.2.2.3 del Decreto Nacional 1625 de 2016 , para marcarlas como exentas del GMF, en la medida en que en tales cuentas se manejen exclusivamente recursos provenientes del presupuesto anual del Distrito Capital.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado. De no ser así, por favor informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Cordialmente,

Manuel Avila Olarte
Director Jurídico (E)
mavila@shd.gov.co

Revisado	Clara Lucía Morales Posso –Subdirectora Jurídica de Hacienda (E)	cmorales@shd.gov.co
Proyectado	Kelly Bautista Urueña –contratista Subdirección Jurídica de Hacienda - -	kbautista@shd.gov.co

15

35.F.01