

**ORIGEN:** Sd:121 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALIN**DESTINO:** DESPACHO DEL TESORERO DISTRITAL/NARVAEZ CASTILLO**ASUNTO:** CONCEPTO CRÉDITOS DE CORTO PLAZO EN LA MODALIDAD**OBS:** TESORERÍA

Bogotá, D. C.

Doctora  
Sandra del Pilar Narváez Castillo  
**Tesorera Distrital**  
Secretaría Distrital de Hacienda  
NIT 899.999.061-9  
KR 30 25 90 piso 1  
Ciudad  
Correo: [snarvaez@shd.gov.co](mailto:snarvaez@shd.gov.co)

### CONCEPTO

Referencia	2020IE10354
Descriptor general	Tesorería
Descriptores especiales	Créditos de tesorería. Créditos de presupuesto.
Problema jurídico	<i>¿Es viable que la Dirección Distrital de Tesorería realice créditos de corto plazo de tesorería en la modalidad activa?</i>
Fuentes formales	Artículos 209 y 334 de la Constitución Política, Ley 17 de 1972, Ley 38 de 1989, Ley 489 de 1998, Decreto Nacional 1945 de 1992, Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional, Decreto Nacional 111 de 1996, Decreto Nacional 1068 de 2015, Acuerdo Distrital 257 de 2006, Acuerdo Distrital 761 de 2020, Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, Decreto Distrital 777 de 2019

### IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

Se pregunta por parte de la Dirección Distrital de Tesorería la viabilidad legal para realizar créditos de tesorería en la modalidad activa a otras entidades distritales.

Para el efecto, se considera pertinente analizar:

1. La gestión de las tesorerías públicas respecto de coordinación armónica entre entidades y la eficiencia como parte de los principios de la función administrativa y en el marco de la sostenibilidad fiscal.

[www.haciendabogota.gov.co](http://www.haciendabogota.gov.co)

Carrera 30 N°. 25 - 90

PBX: (571) 338 5000 - Información: Línea 195

NIT 899.999.061-9

Bogotá, D.C. - Colombia Código Postal 111311



SECRETARÍA DE  
**HACIENDA**

2. Antecedentes de la coordinación de la Nación con los entes territoriales, a través de los créditos de presupuesto y los créditos de tesorería en modalidad activa.
3. Las operaciones tesorería permitidas con los excedentes de liquidez.

## CONSIDERACIONES

### 1. Coordinación armónica de las tesorerías públicas

La gestión de las finanzas públicas tiene como objeto hacer viable financieramente el cumplimiento de los objetivos del Estado, cumpliendo los principios de la función administrativa, en el marco de la sostenibilidad fiscal, según lo consagrado en los artículos 209 y 334 de la Constitución Política:

*“**Artículo 209.** La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, **eficacia, economía,** celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

***Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.** La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”. (Resaltado fuera del texto)*

*“**Artículo 334.** (Artículo modificado por el artículo 1o. del Acto Legislativo 3 de 2011). La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, **en un marco de sostenibilidad fiscal,** el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.*

*El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.*

**La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.**

*El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.*

**Parágrafo.** *Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los <sic> derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva”. (Resaltar fuera del texto)*

En consonancia a lo establecido en estas normas, la capacidad impositiva otorgada al Estado, y en particular al Distrito Capital, a través de los artículos 95, 150, 300, 287, 313, 338 y 363 de la Constitución Política, le impone la obligación de realizar de manera eficiente el recaudo, administración y ejecución de los ingresos públicos.

Una manera de que las autoridades públicas realicen sus funciones de manera eficiente, es mediante la coordinación armónica entre entidades, como lo ordena el artículo 209 de la Constitución Política y lo desarrolla con el carácter de principio el artículo 6 de la Ley 489 de 1998:

**“Artículo 6. Principio de coordinación.** *En virtud del principio de coordinación y colaboración, **las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.***

*En consecuencia, **prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones** y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.*

**Parágrafo.** *A través de los comités sectoriales de desarrollo administrativo de que trata el artículo 19 de esta ley y en cumplimiento del inciso 2o. del artículo 209 de la C.P. se procurará de manera prioritaria dar desarrollo a este principio de la coordinación entre las autoridades administrativas y entre los organismos del respectivo sector”. (Resaltado fuera del texto)*

Por su parte, el Acuerdo Distrital 257 de 2006, “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las

entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”, respecto de la función administrativa determina:

**“Artículo 3º. Principios de la función administrativa distrital. La función administrativa distrital se desarrollará en consonancia con el interés general de la ciudadanía y los fines del Estado Social de Derecho y se llevará a cabo atendiendo los principios constitucionales y legales de democratización y control social de la Administración Pública Distrital, moralidad, transparencia, publicidad, igualdad, imparcialidad, efectividad, economía, celeridad y buena fe, así como a los principios de distribución de competencias, **coordinación**, concurrencia, subsidiaridad y complementariedad”.**  
(Negrilla fuera del texto)

**“Artículo 10. Coordinación. La Administración Distrital actuará a través de su organización administrativa de manera armónica para la realización de sus fines y para hacer eficiente e integral la gestión pública distrital, mediante la articulación de programas, proyectos y acciones administrativas, a nivel interinstitucional, sectorial, intersectorial y transectorial”.** (Resaltado fuera del texto)

La división de competencias dentro del Estado no impide, sino por el contrario, impulsa para que las autoridades administrativas de las entidades de nivel central y descentralizado de la rama ejecutiva, así como las de los poderes judicial y legislativo, realicen acuerdos, convenios y contratos interadministrativos para aprovechar las ventajas que pueden generar trabajando juntas favoreciendo los intereses públicos.

En este orden de ideas, las autoridades que realizan la gestión de tesorería pública deben cumplir con los principios de eficiencia y coordinación armónica entre entidades, para adelantar el recaudo, la administración, el arbitraje de la liquidez con las inversiones temporales, el mantenimiento de la capacidad adquisitiva, y la realización de los giros de los recursos públicos.

La coordinación entre las tesorerías públicas se facilita puesto que:

- a) Están habilitadas por el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 6 de la Ley 489 de 1998 para coordinar sus funciones;
- b) Pueden realizar créditos de tesorería y deben cumplir con las normas de seguridad y prudencia en el manejo de los recursos, de conformidad con el Estatuto orgánico de presupuesto;
- c) Su actividad está sujeta a los órganos de control.
- d) Las operaciones de tesorería no tienen efectos presupuestales y;

- e) Los registros contables entre las entidades públicas de los diferentes niveles administrativos son armonizables.

## 2. Antecedentes de cooperación de la Nación con los entes territoriales

### 2.1. Créditos de presupuesto - evolución normativa

#### Nivel Nacional

Con fundamento en la Ley 17 de 1972, por la cual se concedieron en facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para actualizar y reformar las normas orgánicas del Presupuesto, y con base en el proyecto sobre normas orgánicas aprobado por la Comisión de que trata dicha Ley, se expidió el Decreto Nacional 294 de 1973, por el cual se regula el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación; en él se dispuso el préstamo de recursos por parte de la Nación a las entidades territoriales y a las descentralizadas:

*“Artículo 16. Los gastos que efectúen los Ministerios y Departamentos Administrativos, que no den lugar a contraprestación de bienes o servicios, se clasificarán en la siguiente forma: a) En el presupuesto de gastos de funcionamiento como "Transferencia", y b) En el presupuesto de gastos de inversión como "Inversión Indirecta" la cual puede ser según el caso, aporte de capital, ayuda financiera o préstamo de la Nación.*

***La Nación podrá apropiar partidas del Presupuesto Nacional para préstamos a las entidades territoriales de la República y a las entidades descentralizadas, si ello fuere necesario para cumplimiento de las Leyes, Contratos o Sentencias, o para atender necesidades de la política económica contenida en los Planes y Programas de Desarrollo. Tales créditos estarán sujetos únicamente a los trámites y condiciones que establezcan los Reglamentos de este Estatuto. Los recursos provenientes de la amortización e intereses de tales préstamos se incorporarán al Presupuesto de Rentas de la Nación. (...)***

***Artículo 20. Cuando los proyectos de presupuestos de los Establecimientos Públicos Nacionales incluyan entre sus ingresos aportes o préstamos de la Nación, el monto y la destinación de tales ingresos debe coincidir con el de las apropiaciones respectivas previstas en el Presupuesto Nacional. (...)***

***Artículo 24. Si el presupuesto de una entidad descentralizada incluye aportes o préstamos del Presupuesto Nacional, la ejecución de su presupuesto de inversiones estará sujeta a un sistema de acuerdos de obligaciones interno, conforme a los reglamentos que expida el Gobierno, No será posible asumir***

*obligaciones con base en los aportes o préstamos del Presupuesto Nacional, sino hasta por las cantidades comprendidas en los acuerdos de obligaciones. (...)*

**Artículo 129. Corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público Dirección General del Presupuesto, la vigilancia administrativa del uso que se de a los aportes o préstamos del Presupuesto Nacional por parte de las empresas comerciales o industriales del Estado o por las sociedades de economía mixta, conforme a las orientaciones que le señale el Presidente de la República, sin perjuicio de las actividades que puedan corresponder a la Contraloría General de la República. Esta vigilancia podrá ejercerse por medio de visitas”. (Resaltado fuera del texto)**

El artículo 16 del Decreto 294 de 1973 fue derogado por el artículo 95 de la Ley 38 de 1989; no obstante, el artículo 85 de la ley mencionada habilita nuevamente los préstamos del presupuesto nacional en los siguientes términos:

**“Artículo 85. La Nación podrá aportar partidas del Presupuesto General de la Nación, para préstamos a las entidades territoriales de la República y las entidades descentralizadas si ello fuere necesario para el cumplimiento de leyes, contratos o sentencias o para atender necesidades del Plan Operativo Anual de Inversión. Estas apropiaciones se sujetarán únicamente a los trámites y condiciones que establezcan los reglamentos de este Estatuto.**

**Los recursos provenientes de la amortización e intereses de tales préstamos se incorporarán al Presupuesto General de la Nación.” (Resaltado fuera del texto)**

Vale resaltar, que el artículo 85 transcrito fue compilado por el Decreto Nacional 111 del 15 de enero de 1996, mediante el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional.

Este artículo 85 fue reglamentado por el Decreto Nacional 2162 de 1989, actualmente sustituido por el Decreto Nacional 1945 del 30 de noviembre de 1992. Posteriormente, con la compilación de los decretos nacionales en los decretos únicos reglamentarios, el Decreto Nacional 1068 de 2015 compiló el Decreto 1945 de 1992 en el Título 3 Préstamos de la Nación a las entidades territoriales y a las entidades descentralizadas, en el artículo 2.2.3.1 y siguientes así:

**“Artículo 2.2.3.1. Préstamos a las Entidades Territoriales y a las Entidades Descentralizadas. Para efectos de los préstamos de que trata el artículo 43 del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación corresponderá al Ministerio de Hacienda y Crédito Público fijar en los contratos respectivos las condiciones financieras y las garantías, de conformidad con el estudio que adelante a través de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, para lo cual el ente**

*destinatario o la entidad prestataria deberá presentar ante la citada dependencia los siguientes documentos:*

*a) Solicitud suscrita por el ministro, jefe de departamento administrativo, gobernador, alcalde, administrador o representante del ente destinatario de los recursos, de ser éste el caso;*

*b) Copia debidamente autenticada de la ordenanza, acuerdo, decreto, resolución o acta que autorice al representante del prestatario o a éste como administrador o representante del ente destinatario de los recursos, de ser el caso, para contratar el préstamo y otorgar las garantías que lo respalden.*

*c) En los casos en que la autorización proceda mediante acta de junta directiva u otro organismo directivo que haga sus veces, bastará allegar la certificación del secretario de la misma, la cual deberá contener el extracto correspondiente;*

*d) Certificado de libertad de las garantías que habrán de otorgarse, suscrito por la autoridad competente, y*

*e) Los documentos demostrativos de la situación financiera de la entidad prestataria y del ente destinatario de los recursos, de ser éste el caso, así como los demás que, a juicio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional-, deba aportar. (Art. 1 Decreto 1945 de 1992)*

**Artículo 2.2.3.2. Suscripción y perfeccionamiento de los contratos de préstamo.** *Los contratos de préstamo de que trata el artículo anterior, serán suscritos por el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda y Crédito Público, en nombre de la Nación, o por este último, conforme a las normas de delegación vigentes, y, por el representante del prestatario. Estos contratos se perfeccionarán mediante su publicación en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP. (Art. 2 Decreto 1945 de 1992)*

**Artículo 2.2.3.3. Desembolsos.** *Previo el cumplimiento de los requisitos contractuales, el Gobierno Nacional efectuará los desembolsos con sujeción a las apropiaciones presupuestales y con estricto cumplimiento de las disposiciones presupuestales. (Art. 3 Decreto 1945 de 1992)*

**Artículo 2.2.3.4. Requisito previo a la celebración de los contratos de préstamo.** *Los contratos de préstamo de que trata el artículo 43 del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, sólo podrán celebrarse con los entes y entidades que se encuentren a paz y salvo con la Nación en el pago de préstamos u otras operaciones de crédito respectivamente otorgados o celebrados con anterioridad.*

*Lo anterior es igualmente aplicable a las entidades de cualquier naturaleza que, como administradoras o representantes de los entes destinatarios de los recursos, actúen*

como prestatarias en los contratos de préstamo de que trata el artículo 43 del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación. (Art. 4 Decreto 1945 de 1992)

**Artículo 2.2.3.5. Reestructuración de los préstamos.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá autorizar mediante resolución, la reestructuración de los préstamos otorgados por la Nación en desarrollo de lo previsto en el 43 del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, previo estudio correspondiente que adelante la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, para lo cual, la entidad o ente interesado deberá allegar a dicha Dirección los siguientes documentos:

- a) Solicitud motivada suscrita por el representante de la entidad prestataria;
- b) Copia debidamente autenticada de la ordenanza, acuerdo, decreto, resolución o acta que autorice al representante del prestatario o a éste como administrador o representante del ente destinatario de los recursos, de ser el caso, para contratar el préstamo y otorgar las garantías que lo respalden.
- c) En los casos en que la autorización proceda mediante acta de junta directiva u otro organismo directivo que haga sus veces, bastará allegar la certificación del secretario de la misma, la cual deberá contener el extracto correspondiente;
- d) Certificado de libertad de las garantías que habrán de otorgarse, suscrito por la autoridad competente, y
- e) Los documentos demostrativos de la situación financiera de la entidad prestataria y los demás que, a juicio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional -, deba aportar.

**Parágrafo.** Una vez cumplidos los requisitos anteriores y aprobada la reestructuración de los contratos de préstamo de que trata el presente artículo, los contratos respectivos serán elaborados por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional y suscritos por el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda y Crédito Público, en nombre de la Nación, o por este último, conforme a las normas de delegación vigentes y por el representante del prestatario. Estos contratos se perfeccionarán mediante su publicación en el Sistema Electrónico para la 'Contratación Pública - SECOP. (Art. 5 Decreto 1945 de 1992)

**Artículo 2.2.3.6. Consignación al Tesoro Nacional.** Las entidades prestatarias deberán consignar a disposición del Tesoro Nacional, en las fechas de pago pactadas en los contratos, el valor de las cuotas de amortización, intereses, comisiones, gastos y demás erogaciones correspondientes al servicio de la deuda contraída con la Nación. (Art. 6 Decreto 1945 de 1992)

**Artículo 2.2.3.7. Inclusión de la deuda en los proyectos anuales de presupuesto.** Las entidades prestatarias estarán obligadas a incluir en sus proyectos anuales de



*presupuesto el valor de las amortizaciones, intereses, comisiones, gastos y demás erogaciones correspondientes a las deudas contraídas con la Nación. (Art. 7 Decreto 1945 de 1992)”.*

Como se verá posteriormente, esta figura de los créditos presupuestales se encuentra consagrada como un componente de la estrategia financiera del Plan Distrital de Desarrollo, adoptado mediante el Acuerdo Distrital 761 de 2020.

## 2.2. Créditos de tesorería

En tanto que el Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional, Decreto 111 de 1996, prevé:

**“Artículo 98.** *La Dirección del tesoro nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el manejo de la cuenta única nacional podrá directamente o a través de intermediarios especializados autorizados, hacer las siguientes operaciones financieras en coordinación con la dirección general de crédito público del Ministerio de Hacienda:*

*(...)*

*c) **Celebrar operaciones de crédito de tesorería,***

*(...)*

*f) Las demás que establezca el Gobierno. (L. 38/89, art. 81; L. 179/94, art. 44)*

**“Artículo 102.** *Los establecimientos públicos del orden nacional invertirán sus excedentes de liquidez en títulos emitidos por la Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda en las condiciones del mercado, o en inversiones autorizadas por ésta.*

*El Ministro de Hacienda y Crédito Público establecerá las condiciones y requisitos deberán tener en cuenta los establecimientos públicos nacionales para obtener los créditos de tesorería (Ley 179/94, artículo 48).” (Resaltado fuera de texto)*

La Ley 819 de 2003 desarrolla los créditos de tesorería en modalidad pasiva de las entidades territoriales:

**“Artículo 15. Créditos de tesorería en las entidades territoriales.** *Los créditos de tesorería otorgados por entidades financieras a las entidades territoriales se destinarán exclusivamente a atender insuficiencia de caja de carácter temporal durante la vigencia fiscal y deberán cumplir con las siguientes exigencias:*

*a) Los créditos de tesorería no podrán exceder la doceava de los ingresos corrientes del año fiscal;*

*b) Serán pagados con recursos diferentes del crédito;*

*c) Deben ser pagados con intereses y otros cargos financieros antes del 20 de diciembre de la misma vigencia en que se contraten;*

*d) No podrán contraerse en cuanto existan créditos de tesorería en mora o sobregiros”.*

El Decreto Nacional 1068 de 2015 define estos créditos de tesorería en modalidad pasiva:

**“Artículo 2.2.1.2.1.9 Créditos de corto plazo.** *Son créditos de corto plazo los empréstitos que celebren las entidades estatales con plazo igual o inferior a un año. Los créditos de corto plazo podrán ser transitorios o de tesorería. Son créditos de corto plazo de carácter transitorio los que vayan a ser pagados con créditos de plazo mayor a un año, respecto de los cuales exista oferta en firme del negocio. Son créditos de corto plazo de tesorería, los que deben ser pagados con recursos diferentes del crédito.*

*La celebración de créditos de corto plazo de entidades estatales diferentes de la Nación, con excepción de los créditos internos de corto plazo de las entidades territoriales y sus descentralizadas, requerirá autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*Cuando se trate de créditos de tesorería, dicha autorización podrá solicitarse para toda una vigencia fiscal o para créditos determinados. Para tal efecto, las cuantías de tales créditos o los saldos adeudados, según el caso, no podrán sobrepasar en conjunto el diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes de la respectiva entidad, sin incluir los recursos de capital, de la correspondiente vigencia fiscal. No obstante, cuando se trate de financiar proyectos de interés social o de inversión en sectores prioritarios o se presente urgencia evidente en obtener dicha financiación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, podrá autorizar porcentajes superiores al mencionado, siempre y cuando el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, haya conceptuado sobre la ocurrencia de alguno de los mencionados eventos.*

*Los créditos de tesorería no podrán convertirse en fuente para financiar adiciones en el presupuesto de gastos”.*

Con base en el Decreto legislativo 637 de 2020, “*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*”, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Nacional 678 de 2020, en el cual previó los créditos de tesorería para las entidades territoriales como operación pasiva, dado el contexto de la mencionada emergencia:

**“Artículo 3. Créditos de tesorería para las entidades territoriales y sus descentralizadas.** *Para efectos de compensar la caída de los ingresos corrientes y aliviar presiones de liquidez ocasionadas por la crisis generada por la pandemia COVID 19, las entidades territoriales y sus descentralizadas podrán contratar con*

*entidades financieras créditos de tesorería durante las vigencias fiscales 2020 y 2021, que se destinarán exclusivamente a atender insuficiencia de caja de carácter temporal tanto en gastos de funcionamiento como de inversión y deberán cumplir con los siguientes requisitos:*

*3.1 Estos créditos no podrán exceder el 15% de los ingresos corrientes del año fiscal en que se contratan.*

*3.2 Serán pagados con recursos diferentes del crédito.*

*3.3 Deben ser pagados con intereses y otros cargos financieros antes del 31 de diciembre de la vigencia fiscal siguiente a aquella en que se contratan.*

*3.4 No podrán contraerse en cuanto existan créditos de tesorería en mora o sobregiros.*

*Para la contratación de estos créditos de tesorería no se requerirá autorización por parte la corporación administrativa, así como tampoco el cumplimiento de los indicadores de que trata la Ley 358 de 1997 y/o los límites de gasto establecidos en la Ley 617 de 2000, ni la evaluación de una calificadora de riesgos a que se refiere el artículo 16 de la Ley 819 de 2003. Igualmente, no serán objeto de registro ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*Los créditos aquí autorizados, así como los intereses que causen no computarán en el cálculo de los indicadores de la Ley 358 de 1997, para efectos de la contratación de otras operaciones de crédito público.*

*Para acceder a estos créditos las entidades descentralizadas del nivel territorial no requerirán de la calificación de capacidad de pago y solamente deberán cumplir con las disposiciones señaladas en los numerales 3.1, 3.2, 3.3, y 3.4 del presente artículo.*

*Los créditos de tesorería de que trata este artículo no podrán convertirse en fuente para financiar adiciones en el presupuesto de gastos.*

**Parágrafo 1.** *Los Ingresos corrientes a que se hace referencia en este artículo son aquellos de que tratan las normas presupuestales aplicables a las entidades territoriales y sus descentralizadas.*

**Parágrafo 2.** *Los créditos de tesorería que las entidades territoriales y las descentralizadas hayan contratado en esta vigencia fiscal y antes de la expedición del presente Decreto Legislativo, podrán pagarse con otros créditos de que trata este artículo”.*

## 2.3. Regulación nivel distrital

El Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996, reitera lo establecido por el Estatuto nacional frente a las operaciones permitidas a la tesorería Nacional y Distrital:

**“Artículo 79°.- De las Operaciones de la Tesorería Distrital.** La Tesorería Distrital de la Secretaría de Hacienda en el manejo de la Cuenta Única Distrital podrá **directamente** o a través de intermediarios financieros aprobados y vigilados por la Superintendencia Bancaria y de Valores (hoy Superintendencia Financiera de Colombia), hacer **las siguientes operaciones financieras:**

**c) Celebrar operaciones de crédito de tesorería (...).**

**f) Las demás que establezca el Gobierno Distrital.”** (Negrilla fuera de texto)

**“Artículo 86°.- De la Administración de la Liquidez.** Los Establecimientos públicos del orden Distrital invertirán sus excedentes de liquidez en títulos emitidos por la Secretaría de Hacienda, en las condiciones del mercado, o en inversiones autorizadas por ésta.

**La Secretaría de Hacienda Distrital establecerá a través de la Tesorería Distrital las políticas que deberán tener en cuenta los Establecimientos Públicos Distritales para obtener los créditos de Tesorería e invertir sus excedentes de liquidez. (Acuerdo 24 de 1995, art.76°)”**

Por su parte, el Acuerdo Distrital 761 de 2020, actual Plan de Desarrollo Distrital contempla dentro de los objetivos de su estrategia financiera lo siguiente:

**“Artículo 45. Objetivos de la estrategia financiera del Plan Distrital de Desarrollo.** La estrategia financiera del Plan Distrital de Desarrollo contempla los siguientes objetivos: 1. **Fortalecer la gestión integral de las finanzas distritales** de tal forma que permita incrementar sus principales ingresos, implementar nuevas fuentes de carácter permanente, establecer alianzas para atraer capital e inversión privada en los proyectos estratégicos del Plan Distrital de Desarrollo, **y realizar un manejo responsable del endeudamiento y de los créditos de presupuesto y de tesorería que otorgue conforme a la reglamentación presupuestal,** preservando la capacidad de pago de la ciudad, la liquidez y la sostenibilidad de las finanzas distritales. (...). (Resaltado fuera del texto)

Por lo anterior, para viabilizar un crédito de tesorería como operación activa se requeriría reglamentar esta competencia, lo cual podría incorporarse en el actual Decreto Distrital 777 de 2019, “*Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico*”

*del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones”*, toda vez que ya se cuenta con la habilitación para realizarlo a través del artículo 79 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, y el artículo 45 del Plan Distrital de Desarrollo Vigente, Acuerdo 761 de 2020.

Como se observa, en la norma orgánica de presupuesto del Distrito Capital se clasifica la celebración de créditos de tesorería como una operación financiera que puede realizar la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda en el manejo de la Cuenta Única Distrital y además lo podrá realizar directamente.

### 3. Operaciones de Tesorería permitida con sus excedentes de liquidez

Las operaciones de la tesorería distrital son todas aquellas vinculadas al flujo de caja, dentro del mecanismo de Cuenta Única Distrital, por lo cual debe desarrollar la facultad de recaudar, administrar, invertir, pagar, trasladar y/o disponer los recursos, incluido **“Celebrar operaciones de crédito de tesorería”** y **“Las demás que establezca el Gobierno Distrital”**, de conformidad con lo establecido en el artículo 79 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996.

Estas operaciones se encuentran igualmente autorizadas en el artículo 98 del Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, ya citado.

Los excedentes de liquidez son los recursos en dinero recaudados por las tesorerías y que se encuentran disponibles para las referidas operaciones de la tesorería.

En cuanto a la operación de inversión, el artículo 17 de la Ley 819 de 2003 establece que las entidades territoriales deberán invertir sus excedentes transitorios de liquidez en Títulos de Deuda Pública Interna de la Nación o en títulos que cuenten con una alta calificación de riesgo crediticio o que sean depositados en entidades financieras calificadas como de bajo riesgo crediticio.

Esta norma fue reglamentada con el Decreto Nacional 1525 de 2008, compilado en el Decreto Nacional 1068 de 2015, dispuso la forma en que las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial con participación pública superior al cincuenta por ciento, deben invertir sus excedentes de liquidez.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> “i. En Títulos de Tesorería (TES) Clase “B”, tasa fija o indexados a la UVR, del mercado primario directamente ante la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional o en el mercado secundario en condiciones de mercado, y,

ii. En certificados de depósitos a término, depósitos en cuenta corriente, de ahorros o a término en condiciones de mercado en establecimientos bancarios vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia o en entidades con regímenes especiales contemplados en la parte décima del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero”.

En este orden de ideas, se puede colegir que adicional a la gestión de inversión bajo la regulación del Decreto 1068 de 2015, es viable regular en el nivel distrital los créditos de corto plazo de tesorería, en la modalidad activa, por parte de la Dirección Distrital de Tesorería, con base en el artículo 79 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.

En consonancia con lo anterior, se transcribe el Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Grupo Energía Bogotá S.A. E.S.P. - Operaciones de financiamiento entre el Distrito Capital y sus empresas, sobre la posibilidad de celebrar operaciones de financiamiento entre el Distrito y sus empresas, con cargo a los excedentes de caja que podrían tener las diferentes entidades.

La Subdirectora de Financiamiento de Otras Entidades, Seguimiento, Saneamiento y Cartera Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público concluye que dichas operaciones podrán realizarse siempre y cuando las entidades cuenten con las autorizaciones correspondientes para obrar como prestamistas y prestatarios respectivamente:

*“(...) el ámbito de aplicación de las normas de crédito público se refiere las entidades estatales que celebren tales operaciones en su calidad de prestatarias, es decir, que dichas disposiciones son aplicables cuando las operaciones son pasivas y no activas. Por lo tanto, no hace referencia a los requisitos que deba cumplir una entidad que se encuentre en la parte activa de la operación (otorgante del crédito).*

*(...)*

*El Distrito Capital deberá contar con la correspondiente autorización expresa para otorgar empréstitos a sus entidades descentralizadas, en tanto que las entidades descentralizadas deberán contemplar esta actividad en sus estatutos sociales.*

*(...)*

*En el evento en que las entidades que actúen como prestamistas **no tengan capacidad para el efecto**, se estaría ante una utilización de excedentes de liquidez que contraviene lo establecido por el artículo 17 de la Ley 819 de 2003.*

*(...)*

*Por último, es pertinente aclarar que el examen realizado, **se circunscribe únicamente al análisis de los aspectos legales de la consulta en el marco de la normatividad de Crédito Público**, y por lo tanto no conlleva ninguna autorización.*

*(...)” (Negrillas fuera de texto)*

## CONCLUSIONES

Del análisis legal precedente se arriban a las siguientes conclusiones, las cuales serán un insumo para las mesas de trabajo que programe la Dirección Distrital de Tesorería, de acuerdo con la reunión sostenida el 24 de septiembre de 2020:

*¿Es viable que la Dirección Distrital de Tesorería realice créditos de corto plazo de tesorería en la modalidad activa?*

De acuerdo con las disposiciones de orden constitucional y legal que regulan los principios de la función administrativa y de manera especial la coordinación armónica entre entidades públicas para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, la gestión de las finanzas públicas tiene como objeto hacer viable financieramente el cumplimiento de los objetivos del Estado, en el marco de la sostenibilidad fiscal.

Por lo anterior, las autoridades que realizan la gestión de tesorería pública deben cumplir con estos principios, para realizar el recaudo de las obligaciones de los particulares a favor del Estado, la administración de los recursos, el arbitraje de la liquidez con las inversiones temporales bajo los criterios de rentabilidad, solidez, seguridad, y liquidez y en condiciones de mercado según se consagra en el artículo 79 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, el mantenimiento de la capacidad adquisitiva y la realización de los giros solicitados por los servidores públicos o autoridades competentes.

Ahora bien, el Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, mediante el artículo 79 permite a la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda, en el manejo de la Cuenta Única Distrital para que directamente pueda celebrar operaciones de crédito de tesorería, sin restringir o discriminar o diferenciar su modalidad activa o pasiva.

En este sentido, el Concejo de Bogotá estableció, dentro de la estrategia financiera del Plan Distrital de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del Distrito Capital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”, con el fin de fortalecer la gestión integral de las finanzas distritales, el otorgamiento de los créditos de tesorería y de presupuesto.

Empero, en la reglamentación vigente no se desarrolla la figura de operación financiera de créditos de corto plazo de tesorería, en la modalidad activa. En este orden de ideas, con fundamento en el precitado artículo 79 del Decreto Distrital 714 de 1996, se propone el siguiente artículo para incluirlo en una modificación del Decreto Distrital 777 de 2019.

**“Artículo XX. Créditos de tesorería.** El Distrito Capital, a través de la Secretaría Distrital de Hacienda podrá otorgar y suscribir créditos de tesorería en forma activa, que no superen la vigencia fiscal, a las entidades descentralizadas distritales, de conformidad con los criterios técnicos y condiciones que establezca la Secretaría Distrital de Hacienda, los cuales no podrán computar como recursos de capital de los respectivos presupuestos”.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, agradecemos verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado. De no ser así, por favor informar a la Dirección Jurídica.

**LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO**  
Director Jurídico

Revisado por:	Manuel Ávila Olarte, Subdirector Jurídico de Hacienda.	
Proyectado por:	Clara Lucia Morales Posso, Asesora Dirección Jurídica	