

ALCALDÍA MAY OF Contestar Cite Este Nr.:2016/E15028 O 1 Fol:6 Anex:0

DE BOGOTÁ D'ORIGEN: Sd:273 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALIN SECRETARIA DE HACIEDESTINO: DESPACHO DEL TESORERO DISTRITAL/ANGEL CARVAJAL FASUNTO: CONCEPTO TESORERIA - MRCACION CUENTTA PARA EXEN

OBS: ALFONSO SUAREZ R.

Bogotá, D. C.

Doctor
HECTOR FELIPE ÁNGEL CARVAJAL
Tesorero Distrital
Secretaría Distrital de Hacienda
KR 30 25 90 PISO 1
NIT 899.999.061-9
Ciudad

CONCEPTO

Referencia	Radicado No 2016IE8255					
Tema	Tesorería – Marcación cuenta para exención Gravamen a los Movimientos Financieros					
Descriptores	Marcación de cuenta – Exención – Gravamen a los Movimientos Financieros					
Problema jurídico	¿Es procedente que se marquen las cuentas como exentas del Gravamen a los Movimientos Financieros-GMF abiertas en el Banco GNB Sudameris a nombre de P.A.P. FIDUPREVISORA S.A. FONCEP CESANTIAS, donde se depositan los recursos con destino a pago del auxilio de las cesantías correspondiente al régimen de retroactividad a servidores públicos del Distrito Capital?					
Fuentes formales	Estatuto Tributario, Decreto 405 de 2001, Decreto 101 de 2004, Conceptos DIAN Oficio No. 080213 del 19 de septiembre de 2006, Concepto 002350 del 30 de enero de 2015 y Concepto Oficio 009685 del 31 de marzo de 2015.					

En atención al Memorando, radicado con el número 2016IE8255, mediante el cual se solicita conceptuar jurídicamente respecto de la identificación de cuentas por parte de la Dirección Distrital de Tesorería, se realizan los siguientes comentarios:

Seric Administrativa - Camera 30 Nº 25-60 - Codigo Postal 111011 Circcello de Imacesto de Bogeta Avrenda Calle 17 Nº 666-65 - Codigo Postas 111611 - Februro 271 1388-600 - Luga 195 - Ol tourresilland des de - Luga 195 - Ne del feb fet 6 - Septil Camera 3 - Colembia Camera 3 - Colembia











IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

La Dirección Distrital de Tesorería consulta a esta Dirección respecto de la posibilidad de realizar el proceso de marcación de las cuentas abiertas en el Banco GNB Sudameris a nombre de P.A.P. FIDUPREVISORA S.A. FONCEP CESANTIAS donde se depositarán los recursos con destino a pago del auxilio de las cesantías correspondiente al régimen de retroactividad a servidores públicos del Distrito Capital, según el numeral 9° del artículo 879 del Estatuto Tributario y el artículo 9 del Decreto Reglamentario 405 de 2001 "Por el cual se reglamenta parcialmente el Libro VI del Estatuto Tributario."

ANTECEDENTES

El artículo 9 del Decreto 101 de 2004¹ asigna funciones a las entidades distritales, en relación con el reconocimiento y pago de las cesantías de los servidores públicos distritales, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 9. Asignar a las entidades de la Administración Central y Descentralizada afiliadas a FAVIDI, las funciones de dirigir, coordinar y ejecutar las actividades de reconocimiento, liquidación, sustanciación, validación, custodia de los expedientes y en general de todas las actuaciones previas que sean necesarias para autorizar a FAVIDI el pago de las Cesantías. FAVIDI asesorará a las entidades, a solicitud de éstas, en el trámite operativo de liquidación y reconocimiento de cesantías.

Para efectos de la liquidación, reconocimiento y autorización de pago de las cesantías parciales o definitivas a los servidores, las entidades deberán aplicar las normas vigentes al momento de la causación del derecho al pago parcial o definitivo.

La autorización de pago deberá ser expedida por el Jefe de Recursos Humanos de la entidad nominadora quien la notificará al respectivo servidor y la remitirá con destino a FAVIDI, observando las disposiciones legales.











¹ Por el cual se establecen unas asignaciones en materia de personal a los organismos del sector central de la Administración Distrital.



Las Entidades afiliadas o que se afilien a FAVIDI tendrán la obligación de disponer en forma oportuna los recursos por concepto de los aportes patronales del 9% establecidos en el artículo 32 del Acuerdo Distrital 2 de 1977, así como los aportes extraordinarios a que hubiere lugar para atender en forma oportuna el pago de las cesantías parciales y definitivas. Igualmente, las entidades deberán continuar aportando a dicho Fondo la comisión del 2% de cuota de manejo sobre los recursos que transfieran para el pago de esta prestación.

PARÁGRAFO 1. FAVIDI podrá contratar el manejo financiero de los recursos destinados al pago del pasivo laboral en cesantías y los pagos de cesantías, a través de un patrimonio autónomo en los términos del parágrafo 2º del artículo 41 de la Ley 80 de 1993." (Subrayado fuera de texto)

Esta norma asigna a las entidades de nivel central y descentralizado del Distrito Capital afiliadas a FAVIDI, hoy FONCEP, las funciones relacionadas con dirigir, coordinar y ejecutar las actividades de reconocimiento, liquidación, sustanciación de las actuaciones previas al pago de cesantías que corresponden a la administración central y descentralizada.

En relación con lo anterior, el Director General del FONCEP, mediante oficio con radicado No 2016ER45642 considera que la obligación laboral, la apropiación de recursos y el trámite tendiente al reconocimiento de las cesantías están en cabeza de la Administración Central y las entidades descentralizadas, y que en consecuencia FONCEP es un mero pagador.

Así mismo, considera que el anticipo de cesantía o cesantía definitiva se causa en el momento efectivo del pago y no antes, por lo cual los recursos destinados a amparar estas solicitudes no pierden su naturaleza sino hasta el momento en que son desembolsadas a favor del beneficiario.

Respecto al patrimonio autónomo, mediante el cual son manejados los recursos, menciona FONCEP que:

"Los patrimonios autónomos no son en sí una persona jurídica, sino un mandato, y de acuerdo a lo señalado por el Concejo de Estado, (sic) la ejecución presupuestal se da cuando los recursos públicos se apliquen a la finalidad para la cual fueron constituidos,

Sede Administrativa - Camero 30 Nº 35-96 - Codigo Postal 1 113 15 Direction de Impuestos de Bogota Avenida (Dalle 17 Nº 858-55) - Didinjo Pisale 111611 - Selvino 67 1/305 5001 - Circa 146 - Calaborosapiliculas - - La circi 966 0516 - Sejana Combo Capari - Cylambia











esto es, para el caso de FONCEP, cuando se genera efectivamente el pago de las cesantías a los servidores distritales."

Así mismo, considera FONCEP que el traslado que realiza la Tesorería Distrital a la fiducia es una operación de tesorería y no una transacción financiera, por cuanto lo que realiza la Tesorería Distrital es un movimiento de recursos que llega a otra tesorería que es la Fiducia, lo que a la luz del estatuto se considera como una excepción.

SUSTENTO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

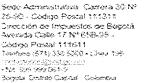
Previo a resolver la inquietud plateada, este Despacho realiza las siguientes consideraciones:

Gravamen a los Movimientos Financieros –GMF

En cuanto al Gravamen a los Movimientos Financieros –GMF-, contenido en el libro sexto del Estatuto Tributario Nacional, este tributo se define como un impuesto indirecto del orden nacional que se aplica a las transacciones financieras realizadas por los usuarios del sistema. Es administrado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN-.²

Dentro del marco legal correspondiente a este impuesto, también se contempló un régimen de exenciones, contenido en el artículo 879 del Estatuto Tributario Nacional, el cual, para el caso que nos compete, señala entre otras disposiciones, en su numeral 9°, que estarán exentas del Gravamen a los Movimientos Financieros, el manejo de recursos públicos realizados por las tesorerías de las entidades territoriales. Cabe anotar que las exenciones son de carácter restrictivo, no siendo procedente acceder a las mismas a través de la interpretación extensiva de la norma.

² Valero Varela, Héctor Julio. "Generalidades del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) en Colombia (Actualización"). Oficina de Estudios Económicos. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN-. Bogotá. 2007. P. 9.













Con el objeto de dar claridad respecto de las disposiciones mencionadas anteriormente, el artículo 9° del Decreto Reglamentario Nacional 405 de 20013 indicó que se entenderá por "manejo de recursos públicos" aquellas operaciones en las cuales se ejecuta el Presupuesto General Territorial en forma directa o a través de sus órganos ejecutores respectivos, haciendo la salvedad que cuando se trate de recursos propios de los establecimientos públicos del orden territorial, éstos no estarán exentos del Gravamen a los Movimientos Financieros -GMF-

Igualmente, el artículo 9° ya expuesto, señala que se entienden como "tesorerías de las entidades territoriales" aquellas instancias administrativas del orden territorial. cuyas funciones sean asimilables a las realizadas por la Dirección General del Tesoro Nacional, funciones que en el caso del Distrito, son realizadas por la Dirección Distrital de Tesorería. Los movimientos financieros que realice esta dependencia se encuentran exceptuados de la obligación tributaria a que se hace referencia, de conformidad con lo establecido en los artículos 879 del Estatuto Tributario Nacional y 9º del Decreto 405 de 2001.

Retomando las disposiciones referidas en el numeral 9° del artículo 879 del Estatuto Tributario Nacional, en cuanto al régimen de exenciones en materia del Gravamen a los Movimientos Financieros, es necesario observar lo preceptuado en el inciso tercero del artículo 9° del Decreto 405 de 2001, que otorga titularidad tesoreros departamentales, municipales o distritales para la identificación ante los establecimientos de crédito respectivos, de las cuentas corrientes o de ahorros, en las que se manejen exclusivamente recursos públicos del Presupuesto General Territorial.

En desarrollo de las premisas tratadas con anterioridad, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-, mediante Oficio No. 080213 del 19 de septiembre de 2006, indicó que los giros realizados con recursos del ente territorial, por parte de la Tesorería Municipal, a través de las cuentas que hayan sido identificadas por ésta, en las cuales se maneje de forma exclusiva la ejecución de su presupuesto, tal como se ha mencionado en este acápite, se encuentran exonerados.

Sede Administrativa: Camera 30 Nº 26-90 - Codigo Postal 111311 Direction de Empleastes de Begetá Avenida (Lalle 17 Nº 659-55) Código Postar 111611 Telesara (271 380 5630 - Grea 195 - Arterandurilla villaturi - Mr. Skerker De 1.5 Septial Chargo Capital - Colorecto









³ Decreto 405 de 2001: "Por el cual se reglamenta parcialmente el Libro VI del Estatuto Tributario."



Rengión seguido, la DIAN aclara que, una vez los recursos han sido abonados en la cuenta de ahorros o corriente de la entidad receptora, ésta debe ser un órgano ejecutor del presupuesto territorial para cobijarse con las medidas referentes a la exención del tributo; en caso contrario, tales recursos pasarán a ser recursos propios de las entidades receptoras, y por lo tanto, las transacciones realizadas con éstos se encontrarán gravadas con el Gravamen a los Movimientos Financieros.

Referente a la causación del impuesto del cuatro por mil con recursos públicos que se manejan en patrimonios autónomos específicamente en lo referente al artículo 91⁴ de la Ley 1474 de 2011⁵ y el artículo 24⁶ de la Ley 1508 de 2012⁷, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN-, mediante Concepto 002350 del 30 de enero de 2015, absolvió los siguientes interrogantes:

- 2. ¿Se encuentran exentos del GMF los pagos que realice la sociedad fiduciaria a terceros, cuando esos recursos se abonan por la entidad territorial a la cuenta bancaria constituida en desarrollo del contrato de fiducia mercantil?
- 3. ¿Se considera **organismo ejecutor del presupuesto territorial** la sociedad fiduciaria con la cual el contratista suscribe el contrato de fiducia mercantil para la administración del anticipo?

(...)"
⁵ Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de comunción y la efectividad del control de la gestión pública.

⁷ Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones.









⁴ "ARTÍCULO 91. ANTICIPOS. En los contratos de obra, concesión, salud, o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente, salvo que el contrato sea de menor o mínima cuantía. El costo de la comisión fiduciaria será cubierto directamente por el contratista.

⁶ "ARTÍCULO 24. PATRIMONIO AUTÓNOMO. Los recursos públicos y todos los <u>recursos que se manejen en el proyecto deberán ser administrados a través de un patrimonio autónomo constituido por el contratista</u>, integrado por todos los activos y pasivos presentes y futuros vinculados al proyecto. La entidad estatal tendrá la potestad de exigir la información que estime necesaria, la cual le deberá ser entregada directamente a la solicitante por el administrador del patrimonio autónomo, en los plazos y términos que se establezca en el contrato. Los rendimientos de recursos privados en el patrimonio autónomo pertenecen al proyecto. Unidad requiera. (...)"



Al respecto la DIAN consideró:

(...)

Así las cosas, la exención va hasta la transferencia de los recursos del sistema por parte de las entidades ejecutoras de los recursos, no a los contratistas o partes ejecutoras contractuales, ya sea con ocasión de un contrato o convenio.

En consecuencia, este despacho considera que para este caso la exención cobija a las entidades ejecutoras que están disponiendo de los recursos de su cuenta o realizando una transacción con ocasión a la ejecución de los mismos, y no al patrimonio cuyas cuentas bancarias se constituyeron en desarrollo de un contrato de fiducia mercantil de conformidad con lo exigido en el artículo 91 de la Ley 1474 de 2011, razón por la cual los pagos que realice la sociedad fiduciaria a terceros con ocasión del desarrollo de este contrato, cuando dispone del anticipo, no se encuentran exentos del GMF.

En este punto se reitera que para el caso materia de análisis, ni siquiera se han ejecutado los recursos, dado que el patrimonio autónomo se constituye para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, lo que se escapa de la ejecución de la apropiación presupuestal.(...)"

Así mismo, mediante Concepto Oficio 009685 del 31 de marzo de 2015, la DIAN sostuvo lo siguiente:

"(...)

Para el caso materia de análisis resulta necesario analizar si la constitución de una fiducia para la ejecución de los contratos de proyectos de concesión bajo la modalidad de APP a que se refiere el artículo 24 de la Ley 1508 de 2012, se ajusta a una operación mediante la cual se efectúa la ejecución del Presupuesto General de la Nación.

Lo anterior teniendo en cuenta que este despacho ha señalado que son relevantes, para efectos de la exención, las operaciones mediante las cuales se ejecute el presupuesto nacional o territorial por los órganos ejecutores (oficio 039694 del 18 de mayo de 2009).











En ese sentido, una apropiación presupuestal se ejecuta por regla general cuando se contrata, se comprometen los recursos y se ordenan los gastos, de acuerdo con el programa de gastos aprobados en la ley de presupuesto para el nivel nacional, tema explicado en la Sentencia de la H. Corte Constitucional C-192 de 1997, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero.

Así las cosas, la exención va hasta la transferencia de los recursos del sistema por parte de las entidades ejecutoras, no a los contratistas o partes ejecutoras contractuales, ya sea con ocasión de un contrato o convenio.

Para el caso materia de análisis, la ejecución de los contratos de proyectos de concesión bajo la modalidad de APP implican el desembolso de recursos públicos, que en los términos de la Ley 1508 de 2012 y el artículo 10 del Decreto 1467 de 2012, son erogaciones del Tesoro Nacional provenientes del Presupuesto General de la Nación, del Presupuesto de las Entidades Territoriales, entidades descentralizadas o de otros Fondos

En consecuencia, este despacho considera que la exención cobijará la disposición de los recursos en cuentas de ahorro o corriente o la realización de transacciones financieras con ocasión a la ejecución de los mismos por parte de la ANI cuando hacen parte del presupuesto y provengan de cuentas exentas marcadas, y no cuando estos recursos lleguen o estén en el patrimonio autónomo, cuyas cuentas bancarias se constituyan en desarrollo del contrato de fiducia mercantil de conformidad con lo exigido en la Ley 1508 de 2012, razón por la cual los pagos que realice la sociedad fiduciaria a terceros con ocasión del desarrollo de este contrato, cuando dispone del anticipo, no se encuentran exentos del GMF. (Subrayado fuera de texto)(...)"

Ahora bien, la DIAN, respecto de la causación del Gravamen a los Movimientos Financieros en el pago de las cesantías a empleados públicos, en un fondo privado de pensiones y cesantías, mediante Concepto 79036 del 15 de Septiembre de 2006, sostuvo:

"(...) Por lo tanto, independiente que el beneficiario sea trabajador del nivel central del orden departamental, cuando efectúa el retiro de sus cesantías es el sujeto pasivo del Gravamen a los Movimientos Financieros, así inicialmente el traslado de sus cesantías al fondo hayan estado exentas del impuesto en cabeza de la entidad territorial o ejecutara del respectivo presupuesto. (...)" (Subrayado fuera de texto)

Sode Administrativa: Camera 30 N° 25-90 - Codigo Postal 11:1211 Dirección de Impuestos de Bogotá. Avenida Calle 17 Nº 658-95 -Dedigo Postal 11:1611 Texisies 511:133 5503 - Una 155 - 100-1510 (Sept.) - No Ger 958 0510 - Celombia Septal Centro Caena - Celombia











Naturaleza Jurídica del El Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – FONCEP.

La naturaleza jurídica de FONCEP se encuentra definida en el Acuerdo 257 de 2006, en los siguientes términos:

Artículo 60. Transformación del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital FAVIDI en el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP.

Transfórmese el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI el cual en adelante se denominará Fondo de Prestaciones Económicas. Cesantías y Pensiones - FONCEP establecimiento público del orden distrital, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito a la Secretaría Distrital de Hacienda.

Dado lo anterior, se puede concluir que el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – FONCEP, es un establecimiento público del orden distrital con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Es una entidad descentralizada por servicios del orden distrital.

CONSIDERACIONES

Referente a los recursos transferidos por las entidades distritales del nivel central en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 9 del Decreto 101 de 2004, manejados por parte del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones — FONCEP, a través del patrimonio autónomo que para tal fin constituye, a través del encargo fiduciario celebrado con la FIDUPREVISORA S.A., se precisa que éstos son recursos con destinación específica al pago de las cesantías de los servidores públicos de distrito Capital. En otras palabras, el encargo fiduciario se convierte en un ente ejecutor de la obligación a cargo del Distrito Capital, pues dichos recursos no ingresan al patrimonio propio del FONCEP.

En este orden de ideas, el concepto de la DIAN, autoridad tributaria del orden nacional, respecto del manejo de los recursos mediante patrimonio autónomo, es claro en señalar que la exoneración del gravamen va hasta la ejecución del recurso a

Senter Administrativa (Camera 30 Nº 25-95 - Codigo Rossal 111215 Directado de Impuestos de Bogota. Avenda Calle 17 Nº 658-95 - Codigo Prostal 111615 Polytopo Prostal 111615 - Cimpa 156 Latin 1573 (385 5500 - Cimpa 156 Latin 1586 0510 - Cimpa 156 1586 0590 0510 Bogota Chatto Capital (Delombia)











favor de la Fiducia constituida para tal fin y que los pagos que ésta realice a terceros son objeto del gravamen a los movimientos financieros.

Este despacho considera que idéntica situación se da cuando la Dirección Distrital de Tesorería, previa orden de las entidades del sector central y descentralizado por servicios, gira los recursos a favor de la fiducia que administra el patrimonio autónomo autorizado por el Decreto Distrital 101 de 2004, movimiento que se encuentra exento, de conformidad con lo establecido en artículo 879 del Estatuto Tributario Nacional; pero una vez ingresan al patrimonio autónomo, no aplica la exención tributaria y los pagos que ésta haga a terceros son sujetos del GMF.

En este orden de ideas, no encuentra esta Dirección Jurídica argumento jurídico que le permita separarse de lo sostenido por la Administración Tributaria Nacional.

CONCEPTO

En vista de lo anterior, esta Dirección considera que no es procedente identificar las cuentas destinadas al pago de las cesantías de los empleados del Distrito Capital, abiertas en el Banco GNB Sudameris a nombre de P.A.P. FIDUPREVISORA S.A. FONCEP CESANTIAS NIT 830053105, por cuanto las únicas cuentas que puede identificar la Dirección Distrital de Tesorería como exentas, son aquellas de las cuales es titular la entidad territorial o entidades ejecutoras.

Así las cosas, la cuenta cuyo titular es la P.A.P. FIDUPREVISORA S.A. FONCEP CESANTIAS NIT 830053105, figura creada, de conformidad con lo establecido en el artículo 9 del Decreto 101 de 2004 para el manejo de los recursos, cuyo objeto es el pago de las cesantías de sus empleados, mediante la figura de patrimonio autónomo, no está expresamente señalada en el artículo 879 del Estatuto Tributario Nacional, razón por la cual no procede la identificación de la cuenta por parte de la Tesorera Distrital como exenta.

Se sugiere, finalmente, evaluar con el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones los mecanismos y condiciones requeridos para que el giro de los recursos de cesantías a los beneficiarios se realice directamente desde la Dirección Distrital de Tesorería.











Espero de esta forma haber resuelto la consulta formulada por su Despacho. Esta Dirección se encuentra atenta para resolver cualquier inquietud adicional que surja, en relación con esta temática.

Un cordial saludo.

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO

Director Jurídico lpazos@shd.gov.co

Proyectó: Alfonso Suarez Ruiz
Radicado: IEsper

Radicado: IE8255









	•			