



Bogotá D.C.,

SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 08.04.2024 10:35:55
Al Contestar Cite este Nr: 2024EE102827O1 Fol: 1 Anex: 0
ORIGEN:DESPACHO DIR. JURIDICA / MARCELA GOMEZ MARTINEZ
DESTINO:SECRETARIA GENERAL DE LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA D.C. / JULIO ROBERTO GARZÓN PADILLA / JULIO ROBERT
ASUNTO: Solicitud concepto aplicación Decreto Distrital 062 de 2024. Radicados 3- 2024-6252 y 2-2024-8886. Radicado SDH 2024ER060236O1 del 15 de marzo de 2024.
OBS:



Doctor
JULIO ROBERTO GARZÓN PADILLA
Director de Talento Humano
Secretaría General – Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
Correo: jrgarzon@alcaldiabogota.gov.co
NIT 899.999.061
Carrera 8 No. 10 - 65
Ciudad

ASUNTO: Solicitud concepto aplicación Decreto Distrital 062 de 2024. Radicados 3- 2024-6252 y 2-2024-8886. Radicado SDH 2024ER060236O1 del 15 de marzo de 2024.

CONCEPTO

Radicado Solicitud	2024ER060236O1
Descriptor general	Presupuesto – Laboral Administrativo
Descriptores especiales	Beneficios educativos, bonos navideños, austeridad en el gasto.
Problemas jurídicos	<i>¿ Teniendo en cuenta lo dispuesto por el Decreto Distrital 062 de 2024 cuales son las condiciones que debe cumplir la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. respecto de la entrega del bono navideño y el apoyo a la capacitación formal de sus empleados públicos e hijos?</i>
Fuentes formales	<ul style="list-style-type: none">• Leyes 115 de 1994 y 909 de 2004.• Decreto Ley 1567 de 1998.• Decreto Nacional 1083 de 2015.• Acuerdos Distritales 257 de 2006 , 638 de 2016, 719 de 2018• Decretos Distritales 714 de 1996, 643 de 2023 y 062 de 2024.

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA.

Procedente de la Oficina Jurídica de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. recibimos traslado por competencia de la solicitud de asesoría jurídica elevada por la Dirección de Talento Humano de esa entidad, en la cual manifiesta que en el marco de su Plan Estratégico de Talento Humano y el Plan de Bienestar Social e Incentivos de la vigencia 2024 tiene prevista la financiación de estudios para hijos (as) biológicos (as), adoptivos (as), de crianza y de familia extensa, de servidores (as) públicos (as), en específico el apoyo económico en programas de educación preescolar, básica primaria, secundaria y media.

De otra parte, en la consulta se hace referencia que en vigencias anteriores la Secretaría General ha hecho entrega del beneficio del bono navideño no solo a hijos (as) biológicos (as),

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N° 25-90 Bogotá D.C. Código Postal 111311
PBX: +57(1) 601 338 50 00 - Información: Línea 195
NIT 899.999.061-9



adoptivos (as), de crianza y de familia extensa, sino también a quienes tienen hijos (as) con discapacidad sin límite en la edad.

En tal virtud, consultan si conforme a lo establecido en los artículos 10 y 14 del Decreto Distrital 062 de 2024 es viable o no continuar en las condiciones indicadas con la entrega de estos beneficios desde la Secretaría General.

CONSIDERACIONES

Para la expedición del concepto jurídico solicitado se analizarán los siguientes aspectos: (1) objeto y alcance del Decreto Distrital 062 de 2024; (2) los beneficios educativos y el bono navideño previstos en la norma referida; y (3) conclusiones.

1. Objeto y alcance del Decreto Distrital 062 de 2024

El Concejo Distrital mediante el Acuerdo Distrital 719 de 2018 ordena a la Administración Distrital desarrollar lineamientos generales para promover medidas eficaces de austeridad y transparencia del gasto público, orientados a garantizar la racionalización efectiva y priorización del gasto social; estos criterios se han de implementar a partir de la programación y proyección de los presupuestos en cada una de las vigencias fiscales.

Los lineamientos para promover y priorizar la transparencia del gasto público debe ser una línea transversal en todas las entidades del Distrito, para facilitar el acompañamiento en el control social, con el cual se debe incentivar a la ciudadanía en la participación de dichas actividades de veeduría y control.

En cumplimiento de lo anterior, la Administración Distrital ha venido expidiendo con cierta periodicidad regulaciones atinentes a la optimización del gasto público, siendo la norma más reciente en este aspecto el Decreto Distrital 062 de 2024¹, cuyo objeto esencial es el de implementar medidas de austeridad y eficiencia del gasto público en las entidades y organismos de la administración distrital.

Con el fin de racionalizar el uso de los recursos públicos, los representantes legales de las entidades y organismos distritales de que trata el artículo 1° del citado decreto, aplicarán criterios de eficiencia, eficacia y economía en el desarrollo de su gestión:

“Artículo 1°. Campo de aplicación. El presente decreto aplica a las entidades organismos que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, a las Empresas Sociales del Estado, los Fondos de Desarrollo Local, las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito y las entidades que tienen el régimen de aquellas, las Sociedades Públicas, las Sociedades de Economía Mixta del orden distrital en las que el Distrito Capital posea el noventa por ciento (90%) o más de su Capital social, los entes autónomos universitarios y la Veeduría Distrital.

Parágrafo 1. Las entidades y organismos definidos en el inciso anterior incluirán en su Anteproyecto de Presupuesto, las principales políticas establecidas dentro del plan de austeridad del gasto público definido por cada una de ellas. (...) (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

¹ “Por el cual se ordena implementar medidas de austeridad y eficiencia del gasto público en las entidades y organismos de la administración distrital”.

El Decreto en cita precisa que, los representantes legales de las entidades adoptarán las decisiones de gasto público con observancia de los principios de planeación, coordinación, objetividad, orientación a resultados, transparencia, legalidad, autocontrol y austeridad.

En materia presupuestal, en consideración al mencionado ámbito de aplicación, las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital están señaladas en el artículo 2° del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996², donde se dispuso lo siguiente:

*“**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. (...) (Subraya y negrilla ajenas al texto original)*

Así mismo, el Acuerdo Distrital 257 de 2006³ en su artículo 22 determinó cual es la estructura general del Sector Central de la Administración Distrital, que a su vez está conformada por los siguientes organismos: (i) el Despacho del Alcalde o Alcaldesa Mayor; (ii) los Consejos Superiores de la Administración Distrital; (iii) las Secretarías de Despacho; (iv) los Departamentos Administrativos; y (v) las Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica.

Consecuentemente, el artículo 47 *ídem* indicó que el Sector de Gestión Pública está integrado por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, cabeza del Sector y el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital - DASCD, mientras que el artículo 48 *ibidem*, modificado por el artículo 6° del Acuerdo Distrital 638 de 2016, se encargó de definir la naturaleza, objeto y funciones básicas de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, de esta manera:

*“**Artículo 48.** Modificado por el art. 6, Acuerdo Distrital 638 de 2016. <El texto modificado es el siguiente> **Naturaleza, objeto y funciones básicas de la Secretaría General.** La Secretaría General es un organismo del Sector Central con autonomía administrativa y financiera que tiene por objeto orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas para el fortalecimiento de la función administrativa de los organismos y entidades de Bogotá, Distrito Capital, mediante el diseño e implementación de instrumentos de coordinación y gestión, la promoción del desarrollo institucional, el mejoramiento del servicio a la ciudadana y ciudadano, la protección de recursos documentales de interés público y la coordinación de las políticas del sistema integral de información y desarrollo tecnológico. (...) (Subraya y negrilla ajenas al texto original)*

Así los hechos, habiendo establecido entonces que la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. está cobijada por las disposiciones contenidas en el Decreto Distrital 062 de 2024, a continuación, se dilucidarán los puntos relacionados con los beneficios educativos y el bono navideño, previstos en la norma en mención.

² Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital

³ 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

2. Los beneficios educativos y el bono navideño previstos en el Decreto Distrital 062 de 2024

De modo general, los estímulos diseñados para los servidores públicos se enmarcan en lo dispuesto en el Decreto Ley 1567 de 1998⁴, concretamente en los programas de bienestar social y de los programas de incentivos que las entidades públicas deben formular y ejecutar, al igual que los programas de bienestar social que deben organizar a partir de las iniciativas de los servidores públicos, con el fin de crear, mantener y mejorar las condiciones que favorezcan el desarrollo integral del empleado, el mejoramiento de su nivel de vida y el de su familia⁵.

Lo anterior, se complementa con lo ordenado por el párrafo del artículo 36 de la Ley 909 de 2004⁶, el cual indica que, “*Con el propósito de elevar los niveles de eficiencia, satisfacción y desarrollo de los empleados en el desempeño de su labor y de contribuir al cumplimiento efectivo de los resultados institucionales, las entidades deberán implementar programas de bienestar e incentivos, de acuerdo con las normas vigentes y las que desarrollen la presente Ley*”.

En tal virtud, el Decreto Nacional 1083 de 2015⁷ en sus artículos 2.2.10.1 a 2.2.10.17 compiló la reglamentación que sobre el particular ha sido expedida; específicamente, el artículo 2.2.10.2 determinó quienes son los beneficiarios de estos programas del modo en que se expresa a continuación:

“ARTÍCULO 2.2.10.2. BENEFICIARIOS. *Las entidades públicas, en coordinación con los organismos de seguridad y previsión social, podrán ofrecer a todos los empleados y sus familias los programas de protección y servicios sociales que se relacionan a continuación:*

1. *Deportivos, recreativos y vacacionales.*
2. *Artísticos y culturales.*
3. *Promoción y prevención de la salud.*
4. *Capacitación informal en artes y artesanías u otras modalidades que conlleven la recreación y el bienestar del empleado y que puedan ser gestionadas en convenio con Cajas de Compensación u otros organismos que faciliten subsidios o ayudas económicas.*
5. *Promoción de programas de vivienda ofrecidos por el Fondo Nacional del Ahorro, los Fondos de Cesantías, las Cajas de Compensación Familiar u otras entidades que hagan sus veces, facilitando los trámites, la información pertinente y presentando ante dichos organismos las necesidades de vivienda de los empleados.*

Parágrafo 1°. Los programas de educación no formal y de educación formal básica primaria, secundaria y media, o de educación superior, estarán dirigidos a los empleados públicos.

También se podrán beneficiar de estos programas las familias de los empleados públicos, cuando la entidad cuente con recursos apropiados en sus respectivos presupuestos para el efecto.

⁴ Por el cual se crean el Sistema Nacional de Capacitación y el sistema de estímulos para los empleados del Estado.

⁵ *Ídem*, artículos 18 y siguientes.

⁶ Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

⁷ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública.

Parágrafo 2. Modificado por el art. 4º, Decreto Nacional 051 de 2018. <El texto adicionado es el siguiente> Para los efectos de este artículo se entenderá por familia el cónyuge o compañero(a) permanente, los padres del empleado y los hijos hasta los 25 años o discapacitados mayores, que dependan económicamente del servidor.” (Subraya y negrillas ajenas al texto original)

Ahora bien, el artículo 18 del Decreto Distrital 643 de 2023⁸, por el cual se liquidó el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá D.C. para la vigencia fiscal 2024 dispuso en relación con los recursos destinados a programas de bienestar, incentivos y capacitación, lo siguiente:

“ARTÍCULO 18.- BIENESTAR, INCENTIVOS Y CAPACITACIÓN. Los recursos destinados a programas de bienestar, incentivos y capacitación se ejecutarán de conformidad con lo establecido la Ley 909 de 2004, sus decretos reglamentarios y en el Decreto Distrital 492 de 2019. (...).” (Subraya y negrillas ajenas al texto original)

En este punto es importante advertir que el Decreto Distrital 492 de 2019⁹ citado en la precitada norma fue derogado expresamente por el artículo 32 del Decreto Distrital 062 de 2024, de manera que las entidades distritales deberán ejecutar los recursos destinados a programas de bienestar, incentivos y capacitación, de conformidad con la Ley 909 de 2004, sus decretos reglamentarios y ahora con el Decreto Distrital 062 de 2024.

Es así que en materia de beneficios educativos, el artículo 14 del Decreto Distrital 062 de 2024 definió las siguientes medidas de austeridad y eficiencia para las entidades distritales que tienen recursos asignados para promover la capacitación formal de sus servidores públicos e hijos, así:

“Artículo 14 -. Fondos educativos. Las entidades y organismos distritales que tengan asignados recursos para promover la capacitación formal de sus empleados públicos e hijos, en el marco de sus Programas de Bienestar e Incentivos, deberán ejecutar la oferta distrital en el Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital - FRADEC y el Fondo Educativo del Distrito para hijos de empleados - FEDHE, para optimizar los recursos y evitar duplicar esfuerzos institucionales destinados a este fin.” (Subraya y negrillas ajenas al texto original)

Teniendo en cuenta que la norma bajo estudio hace alusión a la promoción de la “capacitación formal”, es menester interpretar sistemáticamente este concepto a la luz de lo dispuesto en los artículos 10 y 11 de la Ley 115 de 1994, los cuales nos indican lo siguiente:

“ARTÍCULO 10. DEFINICIÓN DE EDUCACIÓN FORMAL. Se entiende por educación formal aquella que se imparte en establecimientos educativos aprobados, en una secuencia regular de ciclos lectivos, con sujeción a pautas curriculares progresivas, y conducente a grados y títulos.

ARTÍCULO 11. NIVELES DE LA EDUCACIÓN FORMAL. La educación formal a que se refiere la presente Ley se organizará en tres (3) niveles:

⁸ Por el cual se liquida el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2024 y se dictan otras disposiciones, en cumplimiento del Acuerdo Distrital 923 del 20 de diciembre de 2023

⁹ Por el cual se expiden lineamientos generales sobre austeridad y transparencia del gasto público en las entidades y organismos del orden distrital y se dictan otras disposiciones

a) El preescolar que comprenderá mínimo un grado obligatorio;

b) La educación básica con una duración de nueve (9) grados que se desarrollará en dos ciclos: La educación básica primaria de cinco (5) grados y la educación básica secundaria de cuatro (4) grados, y

c) La educación media con una duración de dos (2) grados.

La educación formal en sus distintos niveles, tiene por objeto desarrollar en el educando conocimientos, habilidades, aptitudes y valores mediante los cuales las personas puedan fundamentar su desarrollo en forma permanente.”

Considerando que la duda planteada en la consulta del asunto está relacionada con la financiación de estudios para los hijos (as) biológicos (as), adoptivos (as), de crianza y de familia extensa, de los servidores (as) públicos (as), en específico el apoyo económico en programas de educación preescolar, básica primaria, secundaria y media, es claro que estos programas hacen parte de los niveles de la educación formal conforme a lo previsto en los artículos 10 y 11 de la Ley 115 de 1994, en concordancia con el parágrafo 1 del artículo 2.2.10.2 del Decreto Nacional 1083 de 2015, de manera que estarían cobijados por las medidas de austeridad y eficiencia contenidas en el artículo 14 del Decreto Distrital 062 de 2024.

Es decir que para tales fines, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de D. C. deberá canalizar tales beneficios educativos a través de la oferta distrital en el Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital – FRADEC, y el Fondo Educativo del Distrito para hijos de empleados - FEDHE, con el fin de optimizar los recursos y evitar duplicar esfuerzos institucionales destinados a este fin, tal como lo ordena la norma referida.

Precisado lo anterior, se procede entonces a analizar el punto relacionado con la entrega del bono navideño el cual se encuentra regulado por el artículo 10 del Decreto Distrital 062 de 2024, el cual también estaba previsto en los mismos términos en el Decreto Distrital 492 de 2019:

*“**Artículo 10. Bono navideño.** Los bonos navideños que en ejercicio de la autonomía administrativa y presupuestal de las entidades y organismos distritales, se pretenda entregar a los hijos de los empleados públicos que a 31 de diciembre del año en curso sean menores de 13 años, no podrán superar el valor de seis (6) salarios mínimos diarios legales vigentes.*

Este beneficio se podrá extender a los hijos mayores de 13 años y menores de 18 años que se encuentren en condición de discapacidad y que adicionalmente, dependan económicamente de sus padres, siempre que se cuente con los recursos presupuestales para tal efecto. (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

En este punto, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., manifiesta que en vigencias anteriores ha hecho entrega del beneficio del bono navideño no solamente a los hijos (as) biológicos (as), adoptivos (as), de crianza y de familia extensa, sino también para quienes tienen hijos (as) con discapacidad sin límite en la edad.

Al respecto cabe indicar que la norma anteriormente transcrita refiere que la respectiva entidad distrital, en lo que tiene que ver con los bonos navideños se pueden entregar a los hijos de los empleados públicos que a 31 de diciembre del respectivo año sean menores de 13 años, por un valor que no puede exceder los seis (6) salarios mínimos diarios legales vigentes.

Sin embargo, este beneficio es susceptible de hacerse extensivo a los hijos mayores de 13 años y menores de 18 años, siempre y cuando cumplan con las siguientes condiciones: se encuentren en condición de discapacidad; dependan económicamente de sus padres; y la entidad cuente con los recursos presupuestales para ello.

Por lo anterior, como medida de austeridad y eficiencia del gasto público, la norma no admite que este beneficio se pueda ampliar para los hijos con discapacidad mayores de 18 años, por lo que resulta plenamente aplicable a la consulta el principio general de interpretación jurídica, según el cual en los eventos en los que la norma no distingue, no le corresponde distinguir ni hacer excepciones al intérprete¹⁰.

CONCLUSIONES

Conforme a lo anteriormente expuesto, se procede a dar respuesta al interrogante planteado, en los siguientes términos:

Teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 10 y 14 del Decreto Distrital 062 de 2024, ¿es viable continuar con la entrega del bono navideño y el apoyo a la capacitación formal de los empleados públicos e hijos de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.?

Como quiera que la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., está cobijada en el ámbito de aplicación del Decreto Distrital 062 de 2024, de conformidad con lo indicado por el artículo 10 de dicho Decreto Distrital, los bonos navideños se pueden entregar a los hijos de sus empleados públicos que a 31 de diciembre del respectivo año sean menores de 13 años, por un valor que no puede exceder los seis (6) salarios mínimos diarios legales vigentes.

Sin embargo, la norma de austeridad arriba citada acota la entrega de este beneficio a los hijos mayores de 13 años y menores de 18 años, en condición de discapacidad que dependan económicamente de sus padres. En relación con los hijos de los empleados públicos de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. que se encuentren en condiciones de discapacidad y que sean mayores de 18 años, esta Dirección Jurídica considera que no es posible proceder a la entrega del bono navideño por las razones anteriormente expuestas.

De otra parte, en lo referente a los recursos que la Secretaría General ya tiene asignados para promover la capacitación formal de sus empleados públicos e hijos, en el marco de sus Programas de Bienestar e Incentivos, esta Dirección conceptúa que la entidad deberá canalizar estos beneficios educativos a través de la oferta distrital en el Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital – FRADEC y el Fondo Educativo del Distrito para hijos de empleados –

¹⁰ Cfr. Código Civil colombiano. Artículo 31; Corte Constitucional. Sentencia C-317-12. Magistrada Ponente: MARÍA VICTORIA CALLE CORREA.



FEDHE, con el fin de optimizar los recursos y evitar duplicar esfuerzos institucionales destinados a este fin, considerando los argumentos ya esbozados.

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

Cordialmente,

MARCELA GÓMEZ MARTÍNEZ

Directora Jurídica (E)

radicacionhaciendabogota@shd.gov.co

Proyectado por:	Guillermo Alfonso Maldonado Sierra – Profesional Especializado		03 de abril de 2024
Revisado por:	Clara Lucía Morales Posso – Asesora		04 de abril de 2024

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N° 25-90 Bogotá D.C. Código Postal 111311

PBX: +57(1) 601 338 50 00 - Información: Línea 195

NIT 899.999.061-9

