



Bogotá D.C.,

Doctora  
**MARCELA VICTORIA HERNÁNDEZ ROMERO**  
Directora Distrital de Contabilidad  
Secretaría Distrital de Hacienda  
Carrera 30 No. 25 - 90  
Correo: [mvhernandez@shd.gov.co](mailto:mvhernandez@shd.gov.co)  
NIT. 899.999.061-9  
KR 30 25 90  
Ciudad

### CONCEPTO

Radicado Solicitud	2024IE020966O1
Descriptor general	Contabilidad.
Descriptores especiales	Enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales. Transferencia al Fonpet del 15% de los ingresos para el cubrimiento del pasivo pensional.
Problema jurídico	<i>¿El concepto jurídico No. 2013IE16200 del 21 de junio de 2013 expedido por la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda se encuentra vigente?</i>
Fuentes formales	<ul style="list-style-type: none"><li>• Constitución Política de Colombia</li><li>• Ley 549 de 1999.</li><li>• Decreto 1068 de 2015.</li><li>• Resolución No. SDH-000191 de 2017</li><li>• Circular Externa No. 19 de 2019 expedida por la Contadora General de Bogotá D.C.</li><li>• Concepto Jurídico No. 2013IE16200 del 21 de junio de 2013, expedido por la Dirección Jurídica de la SDH.</li></ul>

### IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

La Directora Distrital de Contabilidad de la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH), elevó solicitud de concepto jurídico ante esta Dirección a través de radicado 2024IE020966O1 del 18 de julio de 2024, con el fin de consultar si el concepto No. 2013IE16200 del 21 de junio de 2013, expedido por la Dirección Jurídica de la SDH, relacionado con la aplicación del numeral 7 del artículo 2 de la Ley 549 de 1999<sup>1</sup> a las entidades descentralizadas y localidades, se encuentra vigente o si requiere alguna actualización jurídica en virtud de algún cambio normativo.

<sup>1</sup> "Por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional."

Lo anterior en razón a que la Dirección Distrital de Contabilidad se encuentra en proceso de actualización de la Circular Externa No. 19 de 2019<sup>2</sup>, donde se hace alusión al concepto jurídico en mención.

## **CONSIDERACIONES**

Para la expedición del concepto jurídico solicitado se analizarán los siguientes aspectos: (i) el concepto jurídico No. 2013IE16200 del 21 de junio de 2013; (ii) normas presupuestales distritales que ratifican las conclusiones del concepto; (iii) vigencia del concepto; y (iv) conclusiones.

### **1. El concepto jurídico No. 2013IE16200 del 21 de junio de 2013**

Con ocasión de la consulta jurídica elevada por el entonces Director Distrital de Contabilidad de la SDH a través de memorando 2013IE11508, en la que preguntaba si de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 2 de la Ley 549 de 1999<sup>3</sup>, las entidades descentralizadas, el ente autónomo universitario y las localidades del Distrito Capital debían transferir o no el 15% de los ingresos producto de la enajenación al sector privado de sus activos al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET, la Dirección Jurídica de la SDH expidió concepto mediante radicado No. 2013IE16200 del 21 de junio de 2013.

En el concepto referido se precisó el ámbito de aplicación de la Ley 549 de 1999, y se concluyó que la obligación consagrada en el numeral 7 del artículo 2 de dicha norma recae exclusivamente en las entidades territoriales, las cuales son las establecidas por el artículo 286 de la Constitución Política, como son, los departamentos, los distritos, los municipios, los territorios indígenas, las regiones y las provincias.

Para sustentar lo anterior, trajo a colación el concepto proferido por la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social —DGRESS del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con radicación 2-2012-015649 del 11 de mayo de 2022, conforme al cual infirió que las entidades territoriales a que hace referencia la Ley 549 de 1999 son las señaladas por el artículo 286 de la Constitución Política, es decir, los Departamentos, Distritos, Municipios, y que por lo tanto, las entidades del sector descentralizado no son responsables del cumplimiento del numeral 7 del artículo 2 de la Ley 549 de 1999.

Sucesivamente, el concepto pasó a explicar la naturaleza jurídica de las localidades del Distrito Capital, y con fundamento en jurisprudencia del Consejo de Estado, aseveró que revisado el artículo 286 de la Constitución Política, se colige que las 20 localidades en las cuales está dividido el Distrito Capital tampoco se constituyen como entidad territorial, por lo cual no son responsables de la obligación establecida en el numeral 7 del artículo 2 de la Ley 549 de 1999, al igual que las entidades descentralizadas y los entes universitarios autónomos,

<sup>2</sup> “Procedimiento para el reconocimiento contable y reporte de la información de los recursos del 15% por la venta de acciones o activos fijos al sector privado”

<sup>3</sup> “**ARTICULO 2o. RECURSOS PARA EL PAGO DE LOS PASIVOS PENSIONALES.** Se destinarán a cubrir los pasivos pensionales los siguientes recursos: (...)

*7. A partir del 1o. de enero del año 2000, el 15% de los ingresos producto de la enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales.”*

de manera que tal obligación está en cabeza del ente territorial y no en cada una de las entidades que hacen parte del mismo.

## **2. Normas presupuestales distritales que ratifican las conclusiones del Concepto Jurídico No. 2013IE16200 del 21 de junio de 2013**

En materia presupuestal del orden distrital, la SDH expidió la Resolución No. SDH-000191 de 2017, que adoptó el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital, para las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, Empresas Sociales del Estado, Fondos de Desarrollo Local y Empresas Industriales y Comerciales del Distrito.

En el Módulo 1, concerniente a las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, el numeral 3.2.5 titulado “*Giro de Transferencias Presupuestales al Fonpet*”, fijó el procedimiento relacionado con la transferencia que debe efectuarse al Fonpet del 15% por concepto de enajenación de activos fijos, desglosando en el literal A) del numeral 3.2.5.2 el procedimiento a seguir por parte de las entidades que conforman la Administración Central, el Concejo, la Personería, la Contraloría y la Veeduría.

Por su parte, el literal B) del referido numeral dispuso en relación con los establecimientos públicos y unidades administrativas especiales del orden distrital, lo siguiente:

### **“B. Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas Especiales**

*Con respecto al aporte del 15% al Fonpet por parte de los Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas Especiales, la Dirección Distrital de Presupuesto acoge el concepto emitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en donde se concluye que las entidades descentralizadas y las entidades con régimen especial no tienen la obligación de realizar aportes al Fonpet.”* (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

En consonancia con lo anterior, la Contadora General de Bogotá D.C expidió la Circular Externa N. 19 del 30 de septiembre de 2019, en donde se establecen las directrices para el reconocimiento contable y reporte de la información de los recursos del 15%, por concepto de la venta de acciones y activos fijos al sector privado que respaldan el pasivo pensional de la entidad territorial.

La Circular especificó que su ámbito de aplicación se circunscribe a las Secretarías, Departamentos Administrativos, Órganos de Control, Unidades Administrativas Especiales sin Personería Jurídica de Bogotá Distrito Capital y al Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D.C., en cuyo numeral 4 se especificaron las generalidades del procedimiento, del modo en que se expresa a continuación:

### **“4. GENERALIDADES**

*Con el fin de asignar recursos para cubrir el valor de los pasivos pensionales a cargo de las entidades territoriales, el gobierno nacional mediante la Ley 549 de 1999<sup>4</sup> determinó en su Artículo 2°, numeral 7°, que a partir del 1°. de enero del año 2000, el 15% de los ingresos producto*

<sup>4</sup> Por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional.

de la enajenación al sector privado de acciones o activos<sup>5</sup> de las entidades territoriales se destinará a cubrir las obligaciones pensionales. Estos recursos deben ser transferidos por las entidades territoriales a las cuentas del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) dentro de los primeros quince (15) días hábiles del mes de enero del año calendario siguiente a aquel en que sean recaudados<sup>6</sup>.

En Bogotá D.C., la Secretaría Distrital de Hacienda es la responsable de girar estos recursos al FONPET, previa conciliación de los valores recaudados por la venta de activos con los entes públicos que realizan la enajenación<sup>7</sup>.

**Los Entes Públicos del Sector Central<sup>8</sup> y Órganos de Control de Bogotá D.C. que vendan activos fijos o acciones al sector privado durante cada vigencia deben diligenciar el formato CGN2009.009 de la Contaduría General de la Nación (CGN) y remitirlo para su consolidación a la Dirección Distrital de Contabilidad, de acuerdo con los plazos establecidos<sup>9</sup>; el valor reportado debe corresponder al valor recaudado<sup>10</sup> por la Dirección Distrital de Tesorería (DDT) por la venta, y se reconoce por el ente que enajena en las subcuentas de la cuenta 8354- Recaudo por la enajenación de activos al sector privado<sup>11</sup>. El formato CGN2009.009 consolidado se remite al Ministerio de Hacienda y Crédito Público<sup>12</sup> para los fines pertinentes.**

Atendiendo las funciones asignadas al Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones<sup>13</sup> (FONCEP) con relación al Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D.C.,<sup>14</sup> se requiere establecer los flujos de comunicación adecuados con la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), de forma que dicho Fondo cuente con los soportes que evidencien el giro de los recursos del 15% al FONPET.” (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

De esta manera, se evidencia que las normas transcritas están en línea con los postulados del concepto No. 2013IE16200 del 21 de junio de 2013 expedido por la Dirección Jurídica de la SDH.

### **3. Vigencia del concepto jurídico No. 2013IE16200 del 21 de junio de 2013**

Ahora bien, verificados los fundamentos jurídicos que sirvieron de base para la expedición del concepto No. 2013IE16200 del 21 de junio de 2013, se observa que el principal de ellos, esto

<sup>5</sup> Circular Externa No. 29 de 2003 emitida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital. Nota el pie “2 Dentro de los activos deben considerarse únicamente los activos fijos de la entidad territorial”.

<sup>6</sup> Decreto 4478 de 2006 art 1° literal b, “por el cual se dictan normas en relación con el Fondo de Pensiones de las Entidades Territoriales FONPET”.

<sup>7</sup> Concepto Jurídico Secretaría Distrital de Hacienda 2013IE16200 del 21 de junio de 2013

<sup>8</sup> Secretarías, Departamentos Administrativos, Unidades Administrativas Especiales sin personería jurídica.

<sup>9</sup> Resolución DDC-00002 de 2018, artículo 3, literal m y sus modificatorias

<sup>10</sup> El recaudo corresponde al valor consignado por el comprador o el intermediario, a través del mecanismo establecido por la Dirección Distrital de Tesorería (Circular DDT-3 de 2019 y sus modificatorias), con base en el documento diligenciado y suscrito para el efecto por el Ente que realiza la venta.

<sup>11</sup> Resolución No. 278 de 2012 emitida por la Contaduría General de la Nación.

<sup>12</sup> Carta Circular Radicado: 2-2019-002323 del 25 de enero de 2019 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

<sup>13</sup> Acuerdo de Junta Directiva 02 de 2007 "Por la cual se adopta la estructura interna y funcional del Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP y se dictan otras disposiciones”.

<sup>14</sup> Decreto 339 de 2006. “Por el cual se reglamenta el Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá D. C. y se dictan otras disposiciones.”

es, el numeral 7 del artículo 2 de la Ley 549 de 1999, se mantiene vigente a la fecha, al punto que se encuentra ampliamente reiterado en el Decreto 1068 de 2015<sup>15</sup>.

A manera de ejemplo, se transcriben los siguientes artículos del decreto en mención:

**“ARTÍCULO 2.12.3.1.7. Recaudo de los recursos.** El recaudo de los recursos del Fonpet se realizará de la siguiente manera:

1. Los recursos previstos en los numerales 1 a 6, 10 y 11 del artículo 2° de la Ley 549 de 1999, serán transferidos directamente por la Nación a las cuentas del Fonpet, dando aplicación a las reglas de distribución allí previstas y en los siguientes plazos: las transferencias correspondientes al numeral 1, se realizarán dentro de los primeros tres (3) meses del año 2001; las correspondientes al numeral 2, se realizarán en las oportunidades previstas para la transferencia de las participaciones a las entidades territoriales; las de los numerales 3, 4, 5 primer inciso, 6 y 11, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al vencimiento de cada semestre calendario, las de los incisos segundo y siguientes del numeral 5, en la forma indicada en el artículo 2° de la Ley 549; las del numeral 10, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al vencimiento del mes calendario de su recaudo.

**2. Los recursos previstos en los numerales 7, 8 y 9 del artículo 2° de la Ley 549 de 1999, serán transferidos por las entidades territoriales a la cuenta del Fonpet dentro de los primeros quince (15) días hábiles del mes de enero del año calendario siguiente a aquel en que sean recaudados.**

Quando las entidades territoriales hubieren celebrado convenios para el recaudo de los recursos a su cargo, deberán incluir en dichos convenios la instrucción irrevocable al recaudador para que este realice directamente los pagos al Fonpet en los montos correspondientes.” (...) (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

**“ARTÍCULO 2.12.3.11.1. Condiciones de pago y cobro coactivo.** Cuando la entidad no haya cumplido oportunamente con su obligación de transferir recursos al Fonpet, la entidad podrá acogerse a las condiciones de pago que establezca de manera general mediante resolución el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en su calidad de administrador del Fonpet. Los plazos para el pago tendrán en cuenta la capacidad financiera de la entidad y no excederán el término previsto para la cobertura de los pasivos pensionales en el artículo 1° de la Ley 549 de 1999. Cuando se trate de aportes que haya debido realizar la nación, el Confis determinará el mecanismo para que el monto de los aportes pendientes de pago y su actualización se incorporen en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y en presupuestos de las vigencias fiscales correspondientes.

Con el propósito de preservar la capacidad adquisitiva de las reservas pensionales de las entidades territoriales en el Fonpet, los aportes no transferidos oportunamente se actualizarán conforme al valor de la unidad del Fonpet, desde la fecha en que ha debido realizarse el aporte hasta la fecha del pago efectivo.

Antes del inicio del procedimiento de cobro coactivo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público comunicará a la entidad el monto de las obligaciones exigibles, tanto por la última vigencia fiscal de la cual se tenga información como por las vigencias anteriores, y la respectiva actualización, con el fin de que la entidad manifieste su interés en acogerse a las condiciones de pago de que trata el presente artículo. La entidad deberá pronunciarse en el plazo que el ministerio señale en la comunicación. El silencio de la entidad territorial o su respuesta negativa darán lugar al inicio

<sup>15</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público

del procedimiento de cobro coactivo, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria a que hubiere lugar.

Para los efectos del presente artículo, el monto de la deuda de los departamentos se determinará anualmente por la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, DRESS, con fundamento en el informe emitido por la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, DAF, **sobre recaudos efectivos de los recursos de que tratan los numerales 7, 8 y 9 del artículo 2° de la Ley 549 de 1999**. La DAF podrá utilizar directamente las ejecuciones presupuestales certificadas por la entidad territorial u obtenerlas a través de la Contraloría General de la República o la Contaduría General de la Nación. (...) (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

**“ARTÍCULO 2.12.3.12.1. Enajenación de acciones y activos de las entidades territoriales. Para los efectos del numeral 7 del artículo 2° de la Ley 549 de 1999, se entienden también como ingresos producto de la enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales, los ingresos obtenidos en la venta de acciones o activos a entidades en las cuales la participación estatal, directa o indirecta, sea inferior al 50% de su capital social.**

No se considerarán ingresos obtenidos por la venta de acciones o activos de las entidades territoriales, cuando la operación corresponda a la administración del portafolio de las inversiones financieras de la entidad. Para este propósito se tendrá en cuenta el Catálogo General de Cuentas del Plan General de Contabilidad Pública expedido por la Contaduría General de la Nación, de conformidad con las instrucciones que a este respecto expida la misma entidad.” (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

**“ARTÍCULO 2.12.3.16.7. Saldo en cuenta para retiros. Para los efectos de la Sección 2, Capítulo 8 del presente título, el saldo en cuenta para retiros incluirá las fuentes de recursos previstas en el numeral 7 del artículo 2° de la Ley 549 de 1999 que se encuentren acreditadas en la cuenta de Fonpet a la fecha de la solicitud.”** (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

Por lo anterior, se concluye entonces que el concepto jurídico No. 2013IE16200 del 21 de junio de 2013, expedido por la Dirección Jurídica de la SDH, se encuentra vigente a la fecha en su sentido y alcance original, por las razones ya indicadas.

## CONCLUSIONES

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

**¿El concepto jurídico No. 2013IE16200 del 21 de junio de 2013 expedido por la Dirección Jurídica de la SDH se encuentra vigente?**

En criterio de esta Dirección Jurídica, el concepto mencionado se encuentra vigente a la fecha en su sentido y alcance original, el cual es, que las entidades descentralizadas, los entes autónomos universitarios y las localidades del Distrito Capital, no tienen la obligación legal que impone el numeral 7 del artículo 2 de la Ley 549 de 1999 para los entes territoriales.

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

Correo electrónico: [radicacionhaciendabogota@shd.gov.co](mailto:radicacionhaciendabogota@shd.gov.co)

Proyectado por:	Guillermo Alfonso Maldonado Sierra – Profesional Especializado		16 de agosto de 2024
Revisado por:	Pedro Andrés Cuéllar Trujillo – Subdirector Jurídico de Hacienda		16 de agosto de 2024

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