



ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

ORIGEN: Sd:81 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALINE
DESTINO: EMPRESA DE ENERGIA DE BOGOTÁ S A ESP /ALEJANDRO
ASUNTO: AUTORIZACION DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE HACIEND
OBS: PROYECTO/SUB JURIDICA

Bogotá, D. C.

Doctor

ALEJANDRO BOTERO VALENCIA

Director Jurídico del Negocio

Empresa de Energía de Bogotá S.A. E.S.P.

NIT 8999990823

KR 9 73 44 P. 6

Bogotá D.C.

CONCEPTO

Referencia	2017ER10112
Tema	Autorización de la Secretaría Distrital de Hacienda a la Empresa de Energía de Bogotá S.A. E.S.P. para la celebración de operaciones de crédito público.
Descriptor	Entidad descentralizada, endeudamiento, operaciones de crédito público, autorización, control y seguimiento del endeudamiento Secretaría Distrital de Hacienda- Dirección Distrital de Crédito Público,
Problema jurídico	<i>¿Las empresas descentralizadas, como la Empresa de Energía de Bogotá S.A. E.S.P., deben solicitar autorización a la Dirección Distrital de Crédito Público de la Secretaría Distrital de Hacienda, para realizar operaciones de crédito público en el mercado internacional?</i>
Fuentes formales	Ley 781 de 2002, 1068 de 2015, Decreto Ley 1421 de 1993, Decreto Distrital 714 de 1996 y Decreto Distrital 216 de 2017.

IDENTIFICACIÓN CONSULTA

Se solicita dar alcance al concepto 2017IE64 del 2 de enero de 2017, emitido por la Dirección Jurídica, como quiera que resulta contradictorio a nuestro anterior concepto 2014IE11263 del 14 de mayo de 2014, cuyo objeto de consulta fue similar.

ANTECEDENTES

Ambas solicitudes de concepto planteaban si una entidad descentralizada del orden distrital debe solicitar autorización a la Dirección Distrital de Crédito Público de la Secretaría Distrital de Hacienda, para realizar operaciones de crédito público.

Sección Administrativa - Carrera 30 Nº
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 Nº 65B-96 -
Código Postal 111611
Teléfono (571) 638 6000 - Línea 196
www.districtal.gov.co
- NIT: 8999990823
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
**MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

En el concepto 2014IE11263 del año 2014 se concluyó que las operaciones de crédito público y asimiladas que celebrara la entidad descentralizada que solicitaba el concepto, cuya naturaleza era una empresa de servicios públicos domiciliarios con participación accionaria del Distrito del 86%, no requería aprobación de la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Crédito Público, toda vez que se interpretó que el artículo 22 del Decreto 390 de 2008 (derogado) establecía que esa Dirección realizaba el control y seguimiento solo sobre las entidades descentralizadas distritales sometidas al Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, aquellas cuya participación accionaria fuera igual o mayor al 90% de capital público distrital.

No obstante, se indicó que la mencionada entidad si debía cumplir al realizar operaciones de crédito público, el Decreto 2681 de 1993, compilado por el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público 1068 de 2015, siendo una norma de carácter procedimental que regía las operaciones propias del manejo de la deuda pública y las conexas con las anteriores.

Posteriormente, el 2 de enero de 2017 en concepto 2017IE64 de esta Dirección, se señala que la Empresa de Energía de Bogotá S.A. E.S.P., entre otras empresas, son entidades descentralizadas del orden distrital, vinculadas a las Secretarías Cabezas de Sector. Se manifiesta en este concepto que las entidades descentralizadas deben cumplir con las normas nacionales y distritales en materia de crédito público, resultando aplicable el artículo 25 del Decreto 234 de 2015 respecto del control y seguimiento del endeudamiento a las entidades descentralizadas del Distrito Capital (norma derogada por el Decreto Distrital 216 de 2017), sin perjuicio del acatamiento de las normas marco de crédito público del orden nacional.

Debe precisarse para efectos de brindar completa claridad, que las dos consultas a que se ha hecho referencia giraban en torno a los decretos que en su momento regían el asunto presupuestal, esto es, el Decreto 390 de 2008 y el Decreto 234 de 2015, respectivamente.

CONSIDERACIONES

El Decreto 234 de 2015 fue derogado por el Decreto 216 de mayo de 2017, *“Por el cual se reglamenta el Decreto 714 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones”*.

Para dilucidar el problema jurídico, se recordará la naturaleza jurídica de la Empresa de Energía de Bogotá S.A. E.S.P., se revisará cada uno de los aspectos relacionados como Plan de Endeudamiento, cupo de endeudamiento, operaciones de crédito, seguimiento y control que le corresponden a la EEB, según las normas presupuestales del Distrito.

Sede Administrativa: Carrera 30 N°
26-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 N° 66B-95 -
Código Postal 111011
Teléfono: (571) 338 5000 - Línea 199
impuestos@cdm.gov.co
• NIT: 209.999.051-5
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

1. Naturaleza de la Empresa de Energía de Bogotá S.A. E.S.P.

En virtud del artículo 2° del Acuerdo 1° de 1996, la Empresa de Energía de Bogotá S.A. E.S.P., en adelante EEB, se transformó en una Sociedad por Acciones de orden distrital, asimilada a las sociedades anónimas, constituida como una empresa de servicios públicos.

De conformidad con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, en razón a su naturaleza jurídica, la EEB hace parte del Sector descentralizado por servicios. Teniendo en cuenta el artículo 114 del Acuerdo 257 de 2006, esta Empresa descentralizada tiene vinculación especial con el Sector Hábitat del Distrito Capital.

La EEB está sometida al régimen jurídico establecido en la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios y excluida del régimen público presupuestal por solo tener una participación del 76.28% del Distrito Capital, según el artículo 9 del Acuerdo 20 de 1996, compilado en el artículo 3 del Decreto Distrital 714 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.

2. Plan de endeudamiento

El artículo 23 del Decreto Distrital 216 de 2017 establece que la Secretaría Distrital de Hacienda, a través de la Dirección Distrital de Crédito Público, elaborará el Plan de Endeudamiento de la Administración Central y los establecimientos públicos.

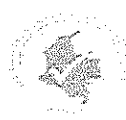
En tanto que el Plan de Endeudamiento del Ente Autónomo Universitario y de las demás entidades descentralizadas será elaborado por cada una de ellas, de acuerdo con el Plan Financiero y el Plan Financiero Plurianual a que se refiere el artículo 5° del Decreto Distrital 714 de 1996.

En este orden de ideas, la elaboración del Plan de Endeudamiento de las entidades descentralizadas diferentes a los establecimientos públicos, de conformidad con lo establecido en el Decreto Distrital 216 de 2017 es responsabilidad de cada entidad descentralizada, no requiriendo aval de la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Crédito Público.

3. Aprobación del cupo de endeudamiento

Respecto de la autorización de cupo de endeudamiento de la EEB se debe precisar, en consonancia con lo anterior el artículo 3° del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, las normas de naturaleza presupuestal pública no le son aplicables entre ellas las siguientes:

Sede Administrativa - Carrera 30 N°
25-50 - Código Postal 111511
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 11 N° 65B-55 -
Código Postal 111511
Teléfono (571) 338 5000 • Línea 155
central@impuestosbogota.gov.co
• FAX: (571) 655-0810
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

El Decreto Distrital 714 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, dispone:

“Artículo 72.- Del cupo de endeudamiento. El Concejo de acuerdo con las disposiciones legales y constitucionales vigentes, autorizará el cupo de endeudamiento del Distrito y de sus Entidades Descentralizadas, mediante la fijación para aquel y cada una de éstas de un monto global que constituye, su capacidad máxima de endeudamiento. Dentro de dicho cupo, el Distrito y sus entidades descentralizadas podrán celebrar los respectivos Contratos de empréstito o emitir los bonos de deuda pública a que hubiere lugar. Cuando se agote el cupo autorizado el Alcalde Mayor, mediante la presentación del respectivo Proyecto de Acuerdo, solicitará la fijación de uno nuevo para el Distrito o las diferentes entidades descentralizadas, según el caso. (...)” (Subrayas fuera de texto)

En desarrollo de la mencionada norma, el artículo 22 del Decreto Distrital 216 de 2017 preceptúa que para efectos de lo previsto en los artículos 63 y 64 del Acuerdo 24 de 1995, “Por el cual se expide el Estatuto Orgánico del Presupuesto para el Distrito Capital”, las entidades sometidas al Estatuto deberán seguir las siguientes reglas:

“a. El Concejo Distrital autoriza mediante acuerdo el cupo de endeudamiento del Distrito y de sus entidades descentralizadas. Para este efecto fija un monto global tanto para la Administración Central como para cada una de las entidades descentralizadas, que constituye la capacidad máxima de endeudamiento de las mismas y autoriza su utilización para una o más vigencias.

b. El cupo de endeudamiento puede ser utilizado mediante la realización de las diversas operaciones de crédito público y asimiladas autorizadas en la normatividad vigente.

c. La Secretaría Distrital de Hacienda, a través de la Dirección Distrital de Crédito Público, adelantará la gestión del cupo de endeudamiento de la Administración Central Distrital y los establecimientos públicos distritales. El Ente Autónomo Universitario y demás entidades descentralizadas serán responsables de la gestión de su cupo de endeudamiento ante las autoridades competentes.

d. La utilización del cupo de endeudamiento será registrada en la fecha en que se firme el respectivo contrato. Cuando se trate de emisión y colocación de títulos de deuda pública, el registro se realizará en la fecha de colocación de los mismos. Para el caso de la Administración Central y establecimientos públicos el registro lo realizará la Secretaría Distrital de Hacienda. Para el Ente Autónomo Universitario y demás entidades descentralizadas será registrado por la respectiva entidad”. (Subrayas fuera de texto)

Sede Administrativa: Carrera 30 N°
25-50 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá:
Avenida Calle 17 N° 63B-55 -
Código Postal 111011
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 195
impuestos@bbk.gov.co
• Fax: 339 099 061-5
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

De otra parte, el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, dispuso dentro de las funciones de Concejo de la ciudad:

“17. Autorizar el cupo de endeudamiento del Distrito y de sus entidades descentralizadas”. (Subrayas fuera de texto)

Al respecto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta del 4 de diciembre de 2013, en Fallo de segunda instancia de la acción de cumplimiento, con radicado No. 110013335021201200334-01, aclara:

“El artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, está dirigido es al Concejo de Bogotá D.C., y en este simplemente se enlistan las facultades o poderes que de conformidad con la Constitución y la ley han sido otorgadas a esta Corporación Pública, entre ellas, la del numeral 17 consistente en “autorizar el cupo de endeudamiento del Distrito y su entidades descentralizadas”.

La mencionada disposición, no establece ninguna obligación perentoria para la ETB, como lo es, la de solicitar previamente a realizar una operación de crédito, autorización al Concejo Distrital del cupo de endeudamiento.

(...)

La Sala reitera que la norma demandada en cumplimiento no incorpora un deber jurídico claro, expreso y exigible a la ETB, sino una facultad del Concejo Distrital, motivo por el cual la pretensión no tiene vocación de prosperidad, y en ese sentido se debe revocar el numeral 2° de la decisión de primera instancia que ordenó a la Empresa de Telecomunicaciones “darle cabal cumplimiento al numeral 17 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 respecto a obtener autorización del cupo de endeudamiento por parte del Concejo Distrital previo a realizar la operación de crédito público por valor de seiscientos millones de dólares (US\$600.000.000) por las razones expuestas en esta providencia”.

El consejo de Estado falla en el numeral segundo:

“SEGUNDO: Exhortar a las entidades y estructuras en general que tengan componentes accionarios o de capital distrital en cualquiera de sus configuraciones jurídicas, para que en adelante sigan los trámites y procedimientos presupuestales en cabeza de los diferentes agentes consagrados en las disposiciones de diverso nivel antes citadas, a efectos de realizar válidamente las operaciones de crédito público que se requieran”. (Subrayas fuera de texto)

[MDRA01] En este orden de ideas, de la exclusión del régimen presupuestal público por composición accionaria pública distrital menor al 90%, se derivan la inaplicación del Estatuto

Sede Administrativa - Cámara 30 NF
25-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Cuba 11 Nº 65B-95 -
Código Postal 111611
Teléfono (571) 338 8000 • Línea 195
direccion@distritobogota.gov.co
• N.º. 398 920 981-5
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Orgánico del Presupuesto del Distrito y por contera las normas de endeudamiento contenidas en el Decreto Reglamentario 216 de 2017, así como lo previsto en el numeral 17 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, en lo que refiere expresamente a la autorización del Concejo de la ciudad para el cupo de endeudamiento.

4. Ejecución de las operaciones de crédito público

El artículo 2.2.1.1.1. del Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015, define las operaciones de crédito público como los actos o contratos que tienen por objeto dotar a la entidad estatal de recursos, bienes o servicios con plazo para su pago o aquellas mediante las cuales la entidad actúa como deudor solidario o garante de obligaciones de pago.

Dentro de estas operaciones están comprendidas, entre otras, la contratación de empréstitos, la emisión, suscripción y colocación de títulos de deuda pública, los créditos de proveedores y el otorgamiento de garantías para obligaciones de pago a cargo de entidades estatales.

El artículo 20 del Decreto Distrital 216 de 2017 ya citado, le asigna al (a) Secretario (a) Distrital de Hacienda la competencia para celebrar las operaciones de crédito público y asimiladas a las mismas, las operaciones de manejo de la deuda y las conexas a las anteriores, de la Administración Central del Distrito **y los establecimientos públicos distritales.**

Como se observa al analizar la normativa citada, no se requiere la aprobación de la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Crédito Público para que las entidades descentralizadas distritales, diferentes a los establecimientos públicos, celebren operaciones de crédito público en el mercado local o internacional.

No obstante, estas empresas deben sujetarse a las normas nacionales: leyes marco y decretos nacionales reglamentarios de endeudamiento y el procedimiento e instancias de aprobación dispuestas en el Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015 y demás normas vigentes sobre la materia.

5. Control y seguimiento del endeudamiento

Respecto del control y seguimiento del endeudamiento, el Estatuto Orgánico del Presupuesto del Distrito Capital, Decreto 714 de 1996, determina:

Sede Administrativa: Carrera 30 Nº
25-30 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 Nº 85B-56 -
Código Postal 111011
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 155
impuestos@sbdt.gov.co
- Wá. 338 999 081 5
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

“Artículo 73.- Del control del endeudamiento. La Secretaría de Hacienda Distrital ejercerá el control y seguimiento del endeudamiento y del servicio de la deuda pública del Distrito Capital y de sus Entidades Descentralizadas. El Gobierno reglamentará la materia.

La Secretaría de Hacienda enviará un informe trimestral sobre el estado de endeudamiento del Distrito, al Concejo de Bogotá.” (Subrayado fuera de texto)

Dando cumplimiento a la potestad reglamentaria, el Decreto Distrital 216 de 2017 reguló lo siguiente:

“Artículo 26°. Control y seguimiento de las entidades descentralizadas y del Ente Autónomo Universitario del Distrito Capital. Para dar cumplimiento al artículo 73 del Decreto Distrital 714 de 1996 respecto del control y seguimiento en materia de crédito público que debe efectuar la Secretaría Distrital de Hacienda, a través de la Dirección Distrital de Crédito Público, las entidades descentralizadas del Distrito Capital y el Ente Autónomo Universitario deberán presentar a la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Crédito Público informes trimestrales del endeudamiento y del servicio de la deuda, en los términos indicados por la mencionada Dirección”. (Subrayas fuera de texto)

El artículo 26 impone una obligación a la Secretaría Distrital de Hacienda, dentro de su función de gestionar la sostenibilidad de las finanzas públicas, de hacer control y seguimiento ex post a todas las entidades descentralizadas, incluida la EEB, a través de los informes trimestrales del endeudamiento y del servicio de la deuda que presenten éstas, en los términos indicados por la Dirección Distrital de Crédito Público de la Secretaría Distrital de Hacienda.

CONCLUSIÓN:

La Empresa de Energía de Bogotá S. A. E.S.P. como empresa de servicios públicos mixta, con participación directa del Distrito Capital superior al 50% de su capital social, pero menor al 90% de éste, se hace responsable de la celebración de las operaciones de crédito público y el cumplimiento oportuno al prestamista, evaluando las diferentes alternativas del mercado, con el fin de seleccionar la que resulte más conveniente para la Entidad.

En consecuencia, la Empresa de Energía de Bogotá S.A. E.S.P., no requiere autorización de la Dirección Distrital de Crédito Público de la Secretaría Distrital de Hacienda, para realizar operaciones de crédito público en el mercado local e internacional, ni requiere solicitar autorización de cupo de endeudamiento ante el Concejo de Bogotá.

Sede Administrativa - Carrera 30 Nº
25-50 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 Nº 65B-95 -
Código Postal 111311
Teléfono (57) 338 6000 • Línea 199
www.energiasaboyota.com
• NIT: 306.999.041-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

La Empresa de Energía de Bogotá S. A. E.S.P. se sujetará a las Leyes Marco que regulan la materia y el procedimiento establecido en el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda 1068 de 2015 y demás normas vigentes sobre esta materia.

En todo caso, para hacer efectivo el seguimiento sobre los aspectos de endeudamiento que realiza la Secretaría Distrital de Hacienda- Dirección Distrital de Crédito Público, la EEB deberá presentar "informes trimestrales del endeudamiento y del servicio de la deuda, en los términos indicados por la mencionada Dirección".

En este sentido, se sustituye el concepto, emitido por este Despacho, con Radicado 2017IE64 del 2 de enero de 2017.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, se solicita verificar 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.

Cordial saludo,

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Director Jurídico

Copia Informativa: Doctor Sergio Andres Gomez Navarro, Director Distrital de Crédito Público.

Rad 2017ER10112

Revisó: Manuel Ávila Olarte *MAO*

Proyectó: Clara Lucía Morales Posso

Sede Administrativa, Carrera 20 Nº
35-90 - Código Postal 111311
Dirección de Impuestos de Bogotá
Avenida Calle 17 Nº 65B-96 -
Código Postal 111611
Teléfono (571) 338 5000 - Línea 195
comunicaciones@idb.gov.co
- N.º. 336 999 051-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS