



SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 30-11-2018 01:43:00

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA D.C. SECRETARIA DE HACIENDA  
Restar Cite Este Nr. 2018EE235055 O 1 Fol:5 Anex:0  
ORIGEN: Sd: 148 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURIDICO/PAZOS GALIN  
DESTINO: SECRETARIA DISTRITAL DE CULTURA RECREACION Y DEPORTE  
ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO EN MATERIA PRESUPUESTAL / ES VI  
OBS: REVISÓ MANUEL ÁVILA OLARTE -PROYECTÓ NATHALIA VA

Bogotá, D. C.

Doctora  
MARIA CLAUDIA FERRER ROJAS  
Directora de Arte Cultura y Patrimonio  
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte  
Cr 8 N 9-83  
NIT 899999061 9

### CONCEPTO

Referencia	2018ER127815 del 21 de noviembre de 2018
Tema	Presupuesto
Descriptor	Principio de programación integral
Problema jurídico	¿Es viable financiar los gastos de servicios públicos, vigilancia y demás costos asociados de un lote que ha sido adquirido en ejecución del Proyecto de Inversión 992 "Patrimonio e Infraestructura Cultural Fortalecida", con cargo a los recursos del mismo proyecto?
Fuentes formales	Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital Decreto Distrital 714 de 1996; Decreto Distrital 816 de 2017; Sentencia C-337 de 1993, proferida por la Corte Constitucional; Asesoría No. 050001 - 28 de diciembre de 2016 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público;

### IDENTIFICACIÓN CONSULTA:

La Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte solicita concepto jurídico sobre la viabilidad de asumir los gastos de servicios públicos, vigilancia y demás costos derivados al lote adquirido en virtud de la ejecución del Proyecto de Inversión 992, "Patrimonio e Infraestructura Cultural Fortalecida", con cargo a los recursos del mismo rubro.

### ANTECEDENTES:

La Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte está desarrollando acciones de implementación del Plan Maestro de Equipamientos Culturales – PLAMEC, tendientes a fortalecer la red de escenarios públicos y privados en los territorios. Para aportar al cumplimiento de estas metas es imperativa la construcción de infraestructura que permita tener espacios adecuados sobre los que se pueda desarrollar prácticas culturales y deportivas.

El Proyecto de Inversión 992, "Patrimonio e Infraestructura Cultural Fortalecida", establece como una de sus metas el mejoramiento de 30 equipamientos culturales, entendiendo este mejoramiento como uno o la suma de todos los procesos

Carrera 30 No 25-90  
Código Postal 111311  
PBX: (571) 338 5000  
Información Línea 195  
www.haciendabogota.gov.co  
contactenos@shd.gov.co  
Nit: 899 999 061-9  
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

necesarios para la construcción, adecuación o dotación de infraestructura cultural. En virtud de ello, se ha adquirido el predio del lote para el equipamiento denominado "EL RETIRO", sin embargo, a la fecha no se ha iniciado con las obras, toda vez que, los estudios y diseños arquitectónicos se encuentran en proceso de elaboración.

Mientras se surte este proceso se requiere cubrir el costo de servicios públicos, vigilancia y demás costos asociados del lote adquirido, razón por la cual se solicita concepto sobre la viabilidad de asumir estos gastos con cargo al Proyecto de Inversión 992 "Patrimonio e Infraestructura Cultural Fortalecida", componente "Fortalecimiento de la Infraestructura Cultural".

## CONSIDERACIONES:

En cumplimiento de lo dispuesto en el literal d) del artículo 69 del Decreto Distrital 601 de 2014, "Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones"<sup>1</sup>, este Despacho procede a absolver la consulta precisando los siguientes aspectos.

### 1. Principio presupuestal de programación integral

El artículo 13 del Decreto 714 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, establece varios principios que deben ser tenidos en cuenta por las entidades que hacen parte del presupuesto anual para desarrollar el proceso de afectación presupuestal. Entre ellos es de especial importancia el principio de programación integral:

"f) **Programación Integral.** Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes. El programa presupuestal incluye las obras complementarias que garanticen su cabal ejecución."

Sobre este principio, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en Sentencia C-337 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, ha establecido que:

"Su consagración se fundamenta en el hecho de que sin este principio no hay unidad en el gasto público, el cual, si bien es cierto contempla distintos fines, éstos se hallan vinculados armónicamente, **de suerte que la inversión, en última instancia, se hace con miras a un eventual funcionamiento; y el funcionamiento supone una inversión. Con la programación integral se pretende evitar que los programas de inversión omitan contemplar explícitamente los compromisos de**

<sup>1</sup> "d. Emitir las respuestas y los conceptos jurídicos en los asuntos encomendados por el Secretario Distrital de Hacienda, cuya competencia no haya sido asignada a otra dependencia, los cuales tendrán carácter prevalente sobre las materias de su competencia aún sobre los emitidos por la Subdirección Jurídica Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente."



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

**funcionamiento que ellos acarrear**, lo que se ha convertido, con el correr de los años en un factor de desestabilización de las finanzas públicas.”<sup>2</sup>

Por su parte, la doctrina ha reiterado la importancia de este principio indicando que:

**“El principio de la “programación integral” es de especial relevancia al estructurar los diversos programas de inversión, pues es en ellos donde aparecen – o deben aparecer – debidamente desglosados en los respectivos programas los componentes de inversión propiamente dichos y los gastos de funcionamiento que les son complementarios.(...)”<sup>3</sup>**

En este mismo sentido, el artículo 16 del Decreto Distrital 816 de 2017, Decreto de liquidación del presupuesto para la vigencia fiscal 2018, define el manejo presupuestal que se le debe dar a los compromisos accesorios y las obligaciones derivadas en los siguientes términos:

*“Artículo 16 Compromisos accesorios y obligaciones derivadas: Las afectaciones al presupuesto se harán teniendo en cuenta la prestación principal originada en los compromisos que se adquieran y con cargo a este rubro se cubrirán los demás costos inherentes o accesorios. **Con cargo a las apropiaciones de cada rubro presupuestal, que sean afectadas con los compromisos iniciales, se atenderán las obligaciones derivadas de estos compromisos.”***

De lo anterior se deduce que, “existiendo gastos considerados como gastos de funcionamiento, al hacer parte integrante del costo de un proyecto de inversión y al permitir su correcto desarrollo, podrían ser incluidos como gastos de inversión”<sup>4</sup>. A esta conclusión llegó el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la Asesoría 050001 del 28 de diciembre de 2016, cuando el Alcalde Municipal de la Unión-Antioquia le consultó sobre la posibilidad de clasificar como gastos de inversión los costos de estudios y demás asuntos para implementar la Contribución Especial de Plusvalía, considerados como un gasto de funcionamiento.

En este punto, es fundamental precisar la importancia de que los gastos de funcionamiento que se incluyan dentro de un proyecto de inversión estén estrechamente relacionados con su objeto, lo que quiere decir que el gasto de funcionamiento debe resultar imperativo para la correcta ejecución del proyecto de inversión.

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-337 del 19 de agosto de 1993. Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa

<sup>3</sup> Restrepo Juan Camilo, “Derecho Presupuestal Colombiano”. Editorial Legis 2008. Páginas 224 – 225

<sup>4</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Asesoría No. 050001 - 28 de diciembre de 2016



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

En virtud de estas consideraciones se puede concluir, tal como se hizo en el concepto emitido por esta Dirección<sup>5</sup>, que:

“Conforme al principio de programación integral, al planearse la ejecución de un proyecto de inversión dentro del respectivo rubro de financiación, se debe contemplar de forma simultánea todos los gastos de funcionamiento y los gastos de inversión que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación.

Por ejemplo, si dentro de un proyecto de inversión, a saber, la construcción de una obra, se necesita el servicio de vigilancia, este, por ser necesario para la correcta ejecución del proyecto, debe ser programado dentro del rubro de inversión y su financiación se hará con cargo al mismo rubro, pese a ser un gasto propio de funcionamiento”.

### CONCLUSIONES:

Con fundamento en las anteriores consideraciones, esta Dirección procede a responder la pregunta formulada:

*¿Es viable financiar los gastos de servicios públicos, vigilancia y demás costos asociados de un lote que ha sido adquirido en ejecución del Proyecto de Inversión 992 “Patrimonio e Infraestructura Cultural Fortalecida”, con cargo a los recursos del mismo proyecto?*

Sí es viable, pues en virtud del Principio Presupuestal de Programación Integral dentro de los proyectos de inversión se deben contemplar de forma simultánea todos los gastos de funcionamiento y los gastos de inversión que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación.

En este sentido, se permite que todos los gastos considerados de funcionamiento, como el pago de servicios públicos o el servicio de vigilancia, se asuman con cargo al proyecto de inversión respectivo, siempre y cuando estos resulten inherentes para su correcta ejecución. Así, no solo es viable, sino obligatorio que los gastos de servicios públicos y vigilancia propios del lote adquirido en ejecución del Proyecto de Inversión 992, “Patrimonio e Infraestructura Cultural Fortalecida”, sean financiados con cargo a los recursos del mismo proyecto.

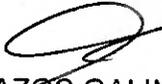
En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado.

<sup>5</sup> Concepto 2018IE23701 del 07 de septiembre de 2018. Se puede encontrar en la página WEB de esta entidad, vínculo contratación y normativa misional; normas asociadas 2018.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE HACIENDA

De no ser así, por favor informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

  
LEONARDO PAZOS GALINDO  
Director Jurídico  
lpazos@shd.gov.co

Revisó: Manuel Ávila Olarte *MAO*  
Proyectó: Nathalia Vasquez

Carrera 30 No 25-90  
Código Postal 111311  
PBX: (571) 338 5000  
Información: Línea 195  
www.haciendabogota.gov.co  
contactenos@shd.gov.co  
Nit 899 993 061-9  
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS<sub>5</sub>

35-F.01  
V.7

