



ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ SECRETARIA DE HACIENDA

Al Contestar Cite Este Nr.:2019EE11222 O 1 Fol:3 Anex:0

ORIGEN: Sd:25 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALINI

DESTINO: SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD/NASLY JENNIFER RI

ASUNTO: GASTOS DE FUNCIONAMIENTO GASTOS DE INVERSION RES

OBS:

Bogotá, D. C.

Doctora
Nasly Jennifer Ruiz
Secretaría Distrital de Movilidad
Calle 13 No. 37 - 35 Piso 2
899999061-9
Bogotá

CONCEPTO

Referencia	2019ER9178
Descriptor general	Presupuesto
Descriptores especiales	Gastos de funcionamiento, gastos de inversión.
Problema jurídico	¿La adquisición de sedes administrativas – adquisición de bienes inmuebles- en este caso para la Secretaría de Movilidad es considerado un gasto de inversión o un gasto de funcionamiento?
Fuentes formales	Acuerdo 645 de 2016, Decreto 826 de 2018, Resolución SDH N° 191 de septiembre de 2017, Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección primera. Consejero ponente: Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta. Bogotá, D. C., 13 de mayo de 2010, Consejo de estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta. Consejero ponente: Delio Gómez Leyva. Santafé de Bogotá, D.C., 31 de enero de 1997.

IDENTIFICACIÓN CONSULTA:

La Secretaria General viene liderando, en el marco del Plan de Desarrollo, el trámite para la selección de una Asociación Publico Privada que elabore los estudios técnicos, el diseño, la construcción y operación del nuevo Centro Administrativo Distrital -CAD. Se tiene previsto que en esta nueva sede operen varias entidades del Distrito, que actualmente se encuentran bajo el esquema de arriendo en diferentes edificios de la ciudad y que incluya a la Secretaría de Movilidad.

Al respecto, se solicita concepto jurídico manifestando la siguiente inquietud:

¿La adquisición de sedes administrativas – adquisición de bienes inmuebles- en este caso para la Secretaría de Movilidad es considerado un gasto de inversión o un gasto de funcionamiento?





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONSIDERACIONES:

En cumplimiento a lo establecido en los artículos 69 y 72 del Decreto Distrital 601 de 2014, es función de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, establecer las directrices para fomentar la unidad doctrinal en la aplicación e interpretación de normas relacionadas con la Hacienda Pública, teniendo en cuenta el ordenamiento jurídico vigente. Así mismo, le corresponde absolver consultas, emitir conceptos jurídicos y prestar asistencia jurídica en asuntos relacionados con temas de tesorería, presupuesto, impuestos, contabilidad, crédito público, entre otros temas.

Previo a resolver las preguntas formuladas se considera pertinente precisar los siguientes aspectos:

1. Definición de gastos de funcionamiento e inversión

Para clasificar la adquisición de bienes inmuebles destinados a sedes administrativas, como un gasto de funcionamiento o de inversión, es pertinente definir estos conceptos.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado los gastos de funcionamiento son aquellos que permiten el adecuado sostenimiento y manejo de una entidad:

- a) Gastos de Funcionamiento están constituidos por aquellas erogaciones que deben realizar las entidades públicas para **garantizar el normal funcionamiento de su aparato administrativo y se clasifican en gastos de personal y gastos generales**. De la primera categoría forman parte, los relativos al pago de servicios personales asociados a la nómina, las contribuciones inherentes a ésta y los servicios personales indirectos y, de la segunda, los gastos destinados a la adquisición de bienes y servicios y al pago de impuestos, multas y transferencias¹.

En el mismo sentido, el Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital² define los gastos de funcionamiento como: Las apropiaciones necesarias para atender las necesidades de las entidades y **para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas y con el desarrollo de las actividades administrativas, técnicas y operativas**.

Dentro de estos gastos se contemplan los gastos generales que incluyen la adquisición de bienes y servicios entendida como **“la compra de bienes**

¹ Consejo de estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección primera. Consejero ponente: Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta. Bogotá, D. C., trece (13) de mayo de dos mil diez (2010)

² Resolución SDH N° 191 del 22 de Septiembre de 2017.



muebles tangibles e intangibles, duraderos y de consumo, necesarios para que las entidades cumplan con su objeto. Se excluyen los bienes que por su naturaleza forman parte del presupuesto de inversión”.

- b) Gastos de inversión son definidos por la jurisprudencia como “erogaciones que retribuyen bienes de capital de tal manera que aumentan el patrimonio de la entidad, pues son en general las sumas de dinero empleadas en la adquisición de bienes estables y permanentes tales como una edificación o la construcción de una obra pública. Estos gastos se clasifican a su vez en gastos de inversión en bienes intermedios, como lo es la adquisición de un edificio, gastos que se destinan principalmente a la prestación de servicios administrativos, y los de inversión en bienes durables finales, tales como las vías de transporte, comunicaciones, obras públicas, etc³.

Igualmente, el ya citado Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital, define los gastos de inversión como aquellos:

En que incurre el Distrito Capital para el desarrollo económico, social y cultural de la ciudad, es decir, **aquellos que contribuyen a mejorar el bienestar de los ciudadanos y la satisfacción de sus necesidades al igual que al cumplimiento de los Planes de Desarrollo⁴.**

2. Análisis del caso

Se expresa en la consulta que la Secretaria General viene liderando, en el marco del Plan de Desarrollo, el trámite para la selección de una Asociación Publico Privada que construya y opere el nuevo Centro Administrativo Distrital -CAD, que servirá de sede administrativa a varias entidades del Distrito, entre ellas unas dependencias de la Secretaría Distrital de Movilidad.

De conformidad con lo expuesto en la solicitud, se encontró que el Plan Distrital de Desarrollo, Acuerdo 645 de 2016, norma que prioriza los gastos de inversión del Distrito para el periodo de gobierno, incluyó como eje transversal cuarto (4) “El gobierno legítimo, fortalecimiento local y eficiencia”, en el que se establece la “Modernización institucional” como uno de sus principales objetivos así:

Artículo 58. Modernización institucional

El objetivo de este programa es modernizar la estructura de la administración pública distrital en sus componentes intersectoriales

³ Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección cuarta. Consejero ponente: Delio Gómez Leyva. Santafé de Bogotá, D.C., Treinta y uno (31) de enero de mil novecientos noventa y siete (1997)

⁴ Resolución SDH N° 191 del 22 de Septiembre de 2017.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

(transversales) y sectoriales (verticales), así como su infraestructura física⁵.

Adicionalmente, asignó la competencia de construcción de sedes administrativas a la Secretaría General en los siguientes términos:

Artículo 120. Gestión de Sedes Administrativas

La gestión de sedes administrativas de las entidades públicas del Distrito Capital podrá ser ejercida por la **Secretaría General** y por la Secretaría Distrital de Hacienda, **entidades que podrán ser receptoras de recursos apropiados para la gestión de sedes de otras entidades públicas distritales** y de los inmuebles transferidos de manera gratuita.

Esta gestión se podrá adelantar mediante la construcción, adquisición, arrendamiento o comodato de inmuebles, **y otras modalidades asociativas o contractuales, poniéndolos a disposición de las entidades para el desarrollo de sus respectivas funciones, bajo criterios de unificación de sedes, mejoramiento del servicio al ciudadano, eficiencia administrativa y el aprovechamiento de los activos disponibles.**

Se faculta a las entidades distritales para enajenar a título gratuito a favor de la Secretaría General o de la Secretaría Distrital de Hacienda, cuando estas lo soliciten, los inmuebles requeridos para la gestión de las sedes administrativas, los cuales podrán servir como sede de una o varias entidades, previas adecuaciones o transformaciones, o utilizarlos como medio de pago o garantía.

Así mismo, autorícese al Alcalde Mayor de Bogotá D.C. durante el período de vigencia del presente Plan, para realizar de conformidad con las normas superiores que regulan la materia, la enajenación a título oneroso de los bienes inmuebles fiscales de propiedad del Distrito, que no sean necesarios para el funcionamiento administrativo de entidades distritales. (Negrilla fuera del texto)

CONCLUSIONES:

Bajo las anteriores consideraciones se procede a responder el interrogante planteado:

⁵ Acuerdo 645 de 2016 "Por el cual se adopta El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor Para Todos"



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

¿La adquisición de sedes administrativas – adquisición de bienes inmuebles- en este caso para la Secretaría de Movilidad es considerado un gasto de inversión o un gasto de funcionamiento?

Según lo expresado en la consulta y lo previsto en el Plan Distrital de Desarrollo vigente, la adquisición vía APP del referido inmueble se trata de un proyecto de inversión.

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.

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

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Director Jurídico

