



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

ORIGEN: Sd:158 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALIN
DESTINO: SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD CONVIVENCIA Y JU
ASUNTO: DEVOLUCIÓN RENDIMIENTOS FINANCIEROS, CONVENIOS IN
OBS: PRESUPUESTAL - TESORERÍA

Bogotá, D. C.

Doctor

Jaime Ernesto Guerra Contreras

Subsecretario de Inversiones y Fortalecimiento de Capacidades Operativas (E)

Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia

NIT 899999061

Av CL 26 57 83

Ciudad

CONCEPTO

Referencia	Radificaciones 2019ER59638, 2019ER82636, 2019ER689197
Descriptor general	Presupuestal - Tesorería
Descriptores especiales	Devolución rendimientos financieros, convenios interadministrativos, Cuenta Única
Problema jurídico	<i>¿Qué entidad ostenta la titularidad de los rendimientos financieros provenientes de un convenio interadministrativo, que se generaron en la Cuenta Única Nacional?</i>
Fuentes formales	Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, artículo 101 del Decreto Nacional 111 de 1996; artículo 99 de la Ley 1873 de 2017; Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, artículo 85 del Decreto 714 de 1996; Resolución SDH 191 de 2017; Artículo 7 del Acuerdo Distrital 728 de 2018.

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

"¿A quién le pertenecen los rendimientos financieros generados en la Cuenta Única Nacional por los CUATRO MIL MILLONES DE PESOS (\$4.000.000.000) depositados allí por un establecimiento público del orden nacional?"

ANTECEDENTES

La Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, en adelante SSCJ, suscribe un convenio interadministrativo con el Fondo Rotatorio de la Policía Nacional, en adelante el FORPO, establecimiento público del orden nacional, con el objeto de *"aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para realizar actividades de capacitación a la Policía Metropolitana de Bogotá para la apropiación e implementación del Código Nacional de Policía y convivencia, de conformidad con las especificaciones técnicas presentadas por la Escuela de Posgrados de la Policía (ESPOL), de acuerdo a la aprobación dada por las partes y el receptor de la capacitación (MEBOG)"*.

Este convenio interadministrativo se inició con el giro de 4 mil millones de pesos por parte del Distrito – SSCJ al Fondo de la Policía Nacional, pero se terminó de manera

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nr. 899.999.061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

anticipada por mutuo acuerdo, sin ejecutar los recursos dados en administración al Fondo.

El Fondo de la Policía Nacional recibió los recursos del Distrito para administrarlos y ejecutarlos. En consecuencia, derivado de la administración los rendimientos generados son del Distrito.

En relación con la ejecución, el Fondo apropió los recursos distritales en virtud del Convenio suscrito, no con base en el artículo 26 de la Ley 1815 de 2016, ni en el artículo 25 de la Ley 1873 de 2018, ni el artículo 25 de la Ley 1940 de 2018, Leyes anuales de Presupuesto Nacional, **en tanto esta norma solo rige para los convenios suscritos entre entidades del orden nacional que hacen parte del Presupuesto General de la Nación:**

“Artículo. 25. Cuando los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación celebren contratos entre sí, que afecten sus presupuestos, con excepción de los de crédito, harán los ajustes mediante resoluciones del jefe del órgano respectivo. En el caso de los establecimientos públicos del orden nacional, las Superintendencias y Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica, así como las señaladas en el artículo 5º del Estatuto Orgánico del Presupuesto, dichos ajustes deben realizarse por acuerdo o resolución de las juntas o consejos directivos o el representante legal del órgano, si no existen juntas o consejos directivos.

*Los actos administrativos a que se refiere el inciso anterior deberán ser remitidos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Presupuesto Público Nacional, acompañados del respectivo certificado en que se haga constar que se recaudarán los recursos, expedido por el órgano contratista y su justificación económica, **para la aprobación de las operaciones presupuestales en ellos contenidas, requisito sin el cual no podrán ser ejecutados.** De conformidad con el artículo 8º de la Ley 819 de 2003, los recursos deberán ser incorporados y ejecutados en la misma vigencia fiscal en la que se lleve a cabo la aprobación.*

*Cuando en los convenios se pacte pago anticipado y para el cumplimiento de su objeto el órgano contratista requiera contratar con un tercero, solo podrá solicitarse el giro efectivo de los recursos a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional una vez dicho órgano adquiera el compromiso presupuestal y se encuentren cumplidos los requisitos que hagan exigible su pago a favor del beneficiario final.
(...)”.* (Negrilla fuera del texto)

Por estas razones, los rendimientos son del Distrito Capital y, la apropiación derivada del cumplimiento de las obligaciones del Convenio, no desvirtúa la titularidad del Distrito sobre los recursos dados en administración.

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 2



1. Acuerdo de las partes

Las partes acordaron que los recursos trasladados fueran apropiados para ser ejecutados por el FORPO:

Cláusula 4. Valor – “Los aportes de las partes se discriminan así: A) Los aportes de la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia **será en dinero cuantificado en la suma de CUATRO MIL MILLONES DE PESOS (\$4.000.000.000) M/CTE.** B) Los aportes del FORPO, **será en especie cuantificado en la suma de OCHENTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA MIL PESOS \$87.640.000,** compuesto por: 1) Equipo de trabajo, 2) Gastos administrativos, 3) Infraestructura para la ejecución del objeto del convenio”.

“Cláusula 7. Obligaciones específicas del FORPO:

(...)

3 Incorporar al presupuesto la totalidad de los recursos que le sean girados para efectos de desarrollar el presente convenio”. (Negrilla fuera de texto)

Cláusula 8. Obligaciones generales del FORPO:

(...)

4. En caso de no ejecutarse el objeto del presente convenio, el establecimiento público del orden nacional se obliga a restituir los recursos sin perjuicio de las acciones que la SCJ inicie a fin de que sean resarcidos los daños y perjuicios ocasionados, cuando los mismos se deriven de las obligaciones a su cargo.

5. Entregar a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la terminación de la ejecución del objeto del convenio, el reintegro de los saldos de los recursos aportados por la SCJ, que no sean comprometidos dentro del plazo de ejecución pactado.”

El registro contable debió reflejar la realidad jurídica de la operación realizada entre las dos entidades, (traslado con condición de reembolso y recibo con obligación de devolver) es decir, el activo del Distrito-SCJ y el pasivo del FORPO.

En concordancia con los hechos contractuales y el registro contable, el 25 de septiembre de 2017 se suscribe por las partes el Acta de Terminación anticipada por mutuo acuerdo, estableciendo:

“Considerandos: (...) 6. “(...) **con el fin de salvaguardar los recursos distritales y teniendo en cuenta lo expuesto por la MEBOG, generadora de la necesidad, es procedente y pertinente terminar anticipadamente y liquidar el convenio N°325 de 2016 y el Fondo reintegre la totalidad de los recursos aportados por la Secretaría toda vez que los recursos no se comprometieron.**”

(...)



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

“Cláusula 4. El Fondo reintegrará la totalidad de los recursos aportados por la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia esto es la suma de cuatro mil millones de pesos (\$4.000.000.000) toda vez que los mismos no se comprometieron” (Negrilla fuera de texto)

No obstante, se informa que aunque el convenio terminó anticipadamente el 25 de septiembre de 2017, solo seis meses y seis días después, el FORPO reintegró a la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría de Hacienda de Bogotá, el monto de los recursos dados en administración, sin sus rendimientos.

La SSCJ al advertir que no se reintegraron los rendimientos causados se los solicitó al FORPO. Empero, mediante oficio 2-2018-036213 del 9 de octubre de 2018 el Subdirector de Operaciones (e) de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dirigido a la SSCJ, invocando el artículo 101 del Decreto 111 de 1996 y el artículo 99 de la Ley 1873 de 2017 manifestó que:

“(…) no es procedente la solicitud de devolución de los rendimientos financieros a través del Sistema de Cuenta Única Nacional, ya que los mismos no se encuentran exceptuados por la Ley, de la norma general en virtud de la cual dichos rendimientos financieros pertenecen a la Nación”.

CONSIDERACIONES

Para efectos de dar concepto, se procede a analizar las normas que fundamentan la posición de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El Estatuto Orgánico de Presupuesto General de la Nación, Decreto 111 de 1996, dispone:

“Artículo 101 (...)

Pertenecen a la Nación los rendimientos obtenidos por el sistema de cuenta única nacional, así como los de los órganos públicos o privados con los recursos de la Nación con excepción de los que obtengan los órganos de previsión social”. (Negrilla fuera de texto)

Respecto de los rendimientos financieros generados bajo el Sistema de la Cuenta Única Nacional, el artículo 99 de la Ley 1873 de 2017 y artículo 90 de la Ley 1940 de 2018 se precisa:

“ARTÍCULO 99. Pertenecen a la Nación los rendimientos financieros obtenidos por el Sistema de Cuenta Única Nacional, originados tanto con recursos de la Nación

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 4



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

como los provenientes de recursos propios de las entidades, fondos y demás órganos que hagan parte de dicho Sistema, en concordancia con lo establecido por los artículos 16 y 101 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. Se exceptúa de la anterior disposición, aquellos rendimientos originados con recursos de las entidades estatales del orden nacional que administren contribuciones parafiscales y de los órganos de previsión y seguridad social que administren prestaciones sociales de carácter económico, los rendimientos financieros originados en patrimonios autónomos que la ley haya autorizado, así como los provenientes de recursos de terceros que dichas entidades estatales mantengan en calidad de depósitos o administración”.
(Resaltado fuera de texto)

De conformidad con las normas transcritas, los rendimientos obtenidos bajo el Sistema de la Cuenta Única Nacional, con recursos de terceros dados en administración a algunas de sus entidades, no son de la Nación, puesto que se configura la excepción establecida en la norma.

Esta situación jurídica se deriva del principio del derecho civil, bajo el cual lo accesorio sigue la suerte de lo principal (Arts. 713 y 718 CC). En este orden de ideas, los rendimientos causados con recursos provenientes del presupuesto distrital, son del Distrito y por tanto, no pueden ser apropiados por la Nación mediante operaciones administrativas.

Esta afirmación se fundamenta en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital que establece frente a los rendimientos financieros:

“Artículo 85°.- De los Rendimientos Financieros. Pertenecen al Distrito Capital los rendimientos obtenidos por el Sistema de Cuenta Única Distrital, así como los de las Entidades Públicas o Privadas con los recursos del Distrito Capital con excepción de los que obtengan las Entidades de previsión social.

La Tesorería Distrital de la Secretaría de Hacienda elaborará mensualmente un estado de resultados de sus operaciones financieras, con el cual se harán las afectaciones presupuestales correspondientes. (Acuerdo 24 de 1995, art. 75°)” (Negrilla fuera del texto)

En complemento, el Acuerdo Distrital 728 de 2018, Acuerdo Anual de Presupuesto para la vigencia fiscal 2019, prevé:

“Artículo 7. Rendimientos. De conformidad con el artículo 85 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital los rendimientos obtenidos con los recursos del Distrito Capital pertenecen al Distrito Capital. Esta regla se aplica a los recursos distritales administrados a través de:

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PEX: (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

- a) El Sistema de Cuenta Única Distrital;
- b) Las Entidades Públicas o Privadas,
- c) Los negocios fiduciarios.

*Pertenece igualmente al Distrito Capital los rendimientos que generen las transferencias que realice el Distrito a sus entidades descentralizadas. **Los rendimientos deben ser liquidados mensualmente y consignados por las entidades receptoras en la Dirección Distrital de Tesorería dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de su liquidación.***

(...)

Las entidades distritales o privadas que administren recursos del Distrito Capital, al suscribir contratos o convenios, deberán pactar que los rendimientos financieros obtenidos con recursos del Distrito Capital sean reintegrados a la Dirección Distrital de Tesorería. (Negrilla fuera de texto)

En el mismo sentido, el Módulo 1 de la Resolución SDH - 191 del 22 de septiembre de 2017, "Por medio de la cual se adopta y consolida el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital", establece:

"3.1.2. Rendimientos Financieros

*De conformidad con el Estatuto Orgánico de Presupuesto del Distrito Capital, **los rendimientos financieros originados con recursos del Distrito Capital son de éste, y deben ser consignados en la Dirección Distrital de Tesorería dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de su liquidación; por lo tanto, dichos rendimientos financieros no se podrán pactar para adquirir compromisos diferentes.*** (Negrilla fuera del texto)

Resulta pertinente mencionar que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado Rad 1881 de 2008 respecto de una consulta sobre la propiedad de los rendimientos financieros de recursos entregados a FONADE, debido a un Convenio Interadministrativo determinó:

"(...) El criterio de la Sala sobre la propiedad de los rendimientos financieros producidos por dineros públicos: Esta Sala ha procurado trazar algunas interpretaciones de los artículos que en el Estatuto Orgánico del Presupuesto^[1] y en sus reglamentos^[2] hacen referencia a los rendimientos financieros originados en recursos de propiedad de la Nación y en recursos propios de otras entidades públicas, que en lo que hace referencia con la consulta que se responde, se pueden sintetizar en esta forma:

^[1] Decreto 111 de 1996, (enero 15) "por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto", con las modificaciones introducidas por las leyes 617 del 2000 y 819 del 2003; Arts. 16, 31, 34, 101 y 102.

^[2] Específicamente el decreto 4730 de 2005, (28 de diciembre), "Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto".

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 6



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

1.1 Por **“rendimientos financieros”** deben entenderse los frutos civiles de los recursos (entendidos como un capital que produce intereses) [3].

1.2 Los rendimientos financieros pertenecen al dueño del capital, de manera que, si éste es de la Nación, al producirse tales rendimientos acrecen al Tesoro Nacional, y si es de un establecimiento público, al de éste. (...)” (Negrilla fuera de texto)

En conclusión, la norma nacional y distrital coinciden en que los rendimientos causados con sus recursos les pertenecen, así las cosas, si los recursos del Convenio suscrito son del Distrito, los rendimientos le pertenecen, por los hechos que se resumen a continuación:

- 1) El Distrito, a través de la SSCJ aportó los recursos en administración para ejecutar el objeto del convenio. El Fondo de la Policía Nacional recibió los recursos del Distrito para administrarlos y ejecutarlos según la destinación inicial.
- 2) El registro contable debió reflejar la realidad jurídica de la operación realizada entre las dos entidades, es decir, el pasivo del Fondo y el activo del Distrito, por tratarse de recursos entregados en administración al FORPO.
- 3) En relación con la ejecución, el Fondo de la Policía Nacional apropió los recursos distritales en virtud de la cláusula 7 del Convenio suscrito, no con base en el artículo 26 de la Ley 1815 de 2016, ni en el artículo 25 de la Ley 1873 de 2018, ni el artículo 25 de la Ley 1940 de 2018, Leyes anuales de Presupuesto Nacional, como quiera que esta norma solo rige para los convenios suscritos entre entidades del orden nacional que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.
- 4) Derivado de la administración de los recursos del Distrito se generaron los rendimientos financieros, los cuales, según la jurisprudencia deben entenderse como los frutos civiles de los recursos entendidos como un capital que produce intereses, y en ese orden de ideas pertenecen al dueño del capital, de manera que al pertenecer al Distrito los recursos aportados sus rendimientos acrecen al Tesoro Distrital, aplicando un principio del derecho civil, consistente en que lo accesorio sigue a lo principal (Arts. 713 y 718 CC).
- 5) Los rendimientos no provienen de recursos de la Nación, ni mucho menos de recursos propios del FORPO. Son recursos Distritales entregados en administración por ello, se configura la excepción establecida en el artículo 99 de la Ley 1873 de 2017 y artículo 90 de la Ley 1940 de 2018, no pertenecen a la Nación los rendimientos financieros provenientes de recursos de terceros que las entidades estatales mantengan en calidad de depósitos o administración.

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBOX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nº. 899.999.061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

- 6) Se considera viable requerir los rendimientos financieros generados por los recursos durante el periodo de su administración por el FORPO, según lo dispone el artículo 7 del Acuerdo Distrital 728 de 2018 y el artículo 85 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996, normas que prevalecen sobre las normas nacionales por tratarse de recursos del Distrito Capital.

CONCLUSIONES

Respecto de la titularidad de los rendimientos financieros, conforme lo ordena el artículo 85 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996 y el artículo 7 del Acuerdo 728 de 2018, pertenecen al Distrito Capital los rendimientos obtenidos con recursos del Distrito Capital que fueron aportados en administración al FORPO para desarrollar el objeto del Convenio 325 de 2016.

Para el caso objeto de estudio, se configuró la excepción contemplada en la norma presupuestal nacional, artículo 99 de la Ley 1873 de 2017 y artículo 90 de la Ley 1940 de 2018 **no pertenecen a la Nación los rendimientos financieros provenientes de recursos de terceros que las entidades estatales mantengan en calidad de depósitos o administración**, toda vez que el FORPO recibió los recursos del Distrito para administrarlos y ejecutarlos. En consecuencia, derivado de la administración los rendimientos generados son del Distrito.

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

Cordial saludo,

Leonardo Arturo Pazos Galindo
Director Jurídico
Secretaría Distrital de Hacienda
Correo electrónico: lpazos@shd.gov.co

Revisó: Clara Lucía Morales Posso
Proyectó: Liliana Pérez Alarcón

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactanos@shd.gov.co
Nit. 899.999.061-9
Bogotá, Distrito Capital – Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS