



# ASPECTOS JURÍDICOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS TERRITORIALES

DIRECCIÓN JURÍDICA SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA



## Secretaría Distrital de Hacienda

**Claudia López Hernández**  
Alcaldesa Mayor de Bogotá

**Juan Mauricio Ramírez Cortés**  
Secretario Distrital de Hacienda

**Esperanza Cardona Hernández**  
Directora Jurídica

**Javier Mora González**  
Subdirector Jurídico de Hacienda

Coordinadora:

**Clara Lucía Morales Posso**

Coautores:

Leonardo Arturo Pazos Galindo  
Manuel Ávila Olarte  
Clara Lucía Morales Posso  
Enny Yojana Lemus Trujillo  
Alfonso Antonio Suárez Ruiz  
Matilde del Carmen Murcia Celis  
Julián Camilo Ramírez Sánchez

Corrección de estilo: Luddy Camacho  
Diseño: Linda Herrera  
Oficina Asesora de Comunicaciones  
Secretaría Distrital de Hacienda

ISBN: 978-958-97256-9-6



## Presentación

La Secretaría Distrital de Hacienda pone a disposición de la ciudadanía la actualización del trabajo académico titulado *Aspectos jurídicos de las finanzas públicas territoriales*, que desarrolla los principales aspectos de esta temática, de manera clara y didáctica, a partir de la experiencia de su Dirección Jurídica.

Este trabajo se realizó con el fin de cumplir los principios constitucionales relacionados con la colaboración armónica entre las entidades territoriales y la ciudadanía, mediante su participación y ejercicio de control. Por esta razón, es un documento de apoyo a la gestión, de práctica referencia y consulta, en el que se encontrará una revisión legal, jurisprudencial y doctrinaria, representativa y actualizada, de la hacienda distrital.

Lo anterior porque, pese a las similitudes que, por supuesto, existen entre la hacienda pública nacional y la territorial, esta tiene especificidades que son fundamentales resaltar, sobre todo, cuando este año se han cumplido treinta y dos años de la entrada en vigor de la Constitución Política de 1991.

Finalmente, esperamos que esta obra se constituya en una herramienta que motive futuros estudios e investigaciones sobre esta importante materia.



<b>CAPÍTULO PRIMERO.....</b>	<b>9</b>
<b>INGRESOS PÚBLICOS.....</b>	<b>9</b>
<b>CONCEPTO DE LOS INGRESOS PÚBLICOS.....</b>	<b>9</b>
<b>INGRESOS PÚBLICOS TERRITORIALES.....</b>	<b>11</b>
<b>1. INGRESOS CORRIENTES .....</b>	<b>14</b>
<b>1.1. INGRESOS TRIBUTARIOS.....</b>	<b>15</b>
<b>1.1.1. PODER TRIBUTARIO .....</b>	<b>15</b>
<b>1.1.2. PRINCIPIOS DE LOS TRIBUTOS .....</b>	<b>20</b>
<i>Legalidad .....</i>	<i>20</i>
<i>Equidad y progresividad .....</i>	<i>22</i>
<i>Eficiencia.....</i>	<i>22</i>
<i>No retroactividad.....</i>	<i>23</i>
<b>1.1.3. ELEMENTOS DE LOS TRIBUTOS.....</b>	<b>24</b>
<b>1.1.4. CLASIFICACIÓN DE LOS TRIBUTOS .....</b>	<b>28</b>
<i>i) Impuestos.....</i>	<i>29</i>
<i>ii) Contribuciones .....</i>	<i>29</i>
<i>iii) Tasas .....</i>	<i>29</i>
<b>1.1.5. TRIBUTOS ADOPTADOS POR EL DISTRITO CAPITAL .....</b>	<b>30</b>
• <i>Impuesto Predial Unificado.....</i>	<i>30</i>
• <i>Impuesto de Industria y Comercio (ICA).....</i>	<i>32</i>
• <i>Impuesto de Vehículos .....</i>	<i>33</i>
• <i>Delineación Urbana.....</i>	<i>33</i>
• <i>Impuesto Unificado de Azar y Espectáculos Públicos.....</i>	<i>34</i>
• <i>Impuesto al Consumo de Cervezas, Sifones y Refajos.....</i>	<i>35</i>
• <i>Impuesto al Consumo de Cigarrillos y Tabaco Elaborado .....</i>	<i>35</i>
• <i>Sobretasa a la Gasolina .....</i>	<i>38</i>
• <i>Impuesto a la Publicidad Exterior Visual.....</i>	<i>39</i>
• <i>Contribución especial de obra pública .....</i>	<i>39</i>
• <i>Impuesto a las Loterías Foráneas y sobre Premios de Lotería .....</i>	<i>40</i>
• <i>Estampillas.....</i>	<i>43</i>
• <i>Participación en plusvalía .....</i>	<i>60</i>
• <i>Contribución por valorización .....</i>	<i>62</i>
• <i>Tasas retributivas y compensatorias.....</i>	<i>63</i>
<b>1.2. INGRESOS NO TRIBUTARIOS.....</b>	<b>65</b>
<b>1.2.1. SANCIONES PECUNIARIAS .....</b>	<b>65</b>
• <i>Multas fijadas por el Código Nacional de Policía y Convivencia .....</i>	<i>67</i>
• <i>Sanciones ambientales.....</i>	<i>70</i>
• <i>Sanciones por infracciones de tránsito y transporte .....</i>	<i>72</i>
• <i>Sanciones urbanísticas.....</i>	<i>74</i>
<b>1.2.2. PRECIO PÚBLICO .....</b>	<b>74</b>



<b>DIFERENCIAS ENTRE TASAS Y PRECIOS PÚBLICOS .....</b>	<b>77</b>
<i>Tasas.....</i>	77
<i>Precio público.....</i>	78
<b>REGULACIÓN SOBRE PRECIOS PÚBLICOS .....</b>	<b>81</b>
<b>1.2.3. CARGAS URBANÍSTICAS .....</b>	<b>83</b>
<i>Naturaleza de los recursos generados por las cargas urbanísticas .....</i>	84
<b>2. INGRESOS NO CORRIENTES O DE CAPITAL .....</b>	<b>86</b>
<b>2.1. PROVENIENTES DEL CRÉDITO PÚBLICO (CUPO DE ENDEUDAMIENTO).....</b>	<b>86</b>
<i>Actos asimilados a operaciones de crédito público .....</i>	90
<i>Las operaciones conexas.....</i>	91
<i>Operaciones de manejo de la deuda pública.....</i>	91
<b>2.2. VENTA DE ACTIVOS .....</b>	<b>92</b>
<b>2.3. UTILIDADES .....</b>	<b>93</b>
<b>2.3.1. LAS UTILIDADES COMO RENTAS DE CAPITAL.....</b>	<b>94</b>
<b>2.3.2. DIFERENCIA ENTRE EXCEDENTES FINANCIEROS Y UTILIDADES DESDE EL PUNTO DE VISTA PRESUPUESTAL .....</b>	<b>96</b>
<b>2.3.3. EXCEDENTES FINANCIEROS .....</b>	<b>96</b>
<b>2.4. RENDIMIENTOS FINANCIEROS.....</b>	<b>97</b>
<b>2.4.1. DETERMINACIÓN DE LA PROPIEDAD DE LOS RENDIMIENTOS FINANCIEROS .....</b>	<b>98</b>
<i>Elementos para determinar la propiedad de los rendimientos.....</i>	98
<i>Marco orgánico presupuestal del nivel nacional .....</i>	99
<i>Marco orgánico presupuestal del Distrito Capital .....</i>	100
<b>2.4.2. FIN POR EL CUAL SE REALIZÓ EL APOORTE DE LOS RECURSOS .....</b>	<b>100</b>
<b>2.4.3. APROPIACIÓN DE LOS RECURSOS.....</b>	<b>101</b>
<b>2.4.4. LIQUIDACIÓN Y TRANSFERENCIA DE LOS RENDIMIENTOS FINANCIEROS.....</b>	<b>101</b>
<b>2.5. DONACIONES .....</b>	<b>103</b>
<b>3. TRANSFERENCIAS .....</b>	<b>107</b>
<b>3.1. SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES .....</b>	<b>107</b>
• <i>Asignaciones especiales .....</i>	107
• <i>Asignaciones sectoriales .....</i>	108
• <i>Participaciones de asignación sectorial .....</i>	109
<b>3.2. SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS .....</b>	<b>110</b>
<b>3.2.1. ANTIGUO SISTEMA DE REGALÍAS .....</b>	<b>113</b>
<b>3.2.2. NUEVO SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS .....</b>	<b>113</b>
<b>4. COBRO Y GESTIÓN DE LA CARTERA PÚBLICA .....</b>	<b>116</b>
<b>4.1. RECAUDO DE CARTERA DEL DISTRITO CAPITAL .....</b>	<b>118</b>
<b>4.2. DEPURACIÓN CONTABLE DE LA CARTERA DISTRITAL.....</b>	<b>119</b>



Comité de Cartera .....	120
<b>CAPÍTULO SEGUNDO.....</b>	<b>123</b>
<b>GASTO PÚBLICO.....</b>	<b>123</b>
<i>Principios aplicables al gasto público .....</i>	<i>125</i>
<b>1. CALIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS .....</b>	<b>126</b>
<b>1.1. EFICIENCIA Y EFECTIVIDAD DEL GASTO PÚBLICO .....</b>	<b>126</b>
<i>Eficiencia asignativa .....</i>	<i>127</i>
<i>Eficiencia operacional.....</i>	<i>127</i>
<b>1.2. MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO.....</b>	<b>127</b>
<b>1.3. PRESUPUESTO POR RESULTADOS Y POR DESEMPEÑO .....</b>	<b>128</b>
<b>1.3.1. INDICADORES DE POLÍTICA Y DESEMPEÑO.....</b>	<b>129</b>
<b>1.3.2. TIPOS DE INDICADORES DE POLÍTICA Y DESEMPEÑO .....</b>	<b>130</b>
<i>Indicadores de proceso .....</i>	<i>130</i>
<i>Indicadores de desempeño .....</i>	<i>130</i>
<b>1.4. BUENAS PRÁCTICAS PARA MEJORAR LA CALIDAD DEL GASTO .....</b>	<b>130</b>
<b>1.5. FACTORES QUE INFLUYEN EN LA EFICIENCIA Y LA EFICACIA DE LA ASIGNACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS EN COLOMBIA .....</b>	<b>131</b>
<b>1.6. INFLEXIBILIDAD DE LOS RECURSOS.....</b>	<b>135</b>
<b>2. PRESUPUESTO .....</b>	<b>136</b>
<b>2.1. PRINCIPIOS PRESUPUESTALES .....</b>	<b>136</b>
<i>Principio de legalidad.....</i>	<i>136</i>
<i>Principio de planificación.....</i>	<i>139</i>
<i>Principio de anualidad .....</i>	<i>140</i>
<i>Principio de universalidad.....</i>	<i>142</i>
<i>Principio de unidad de caja.....</i>	<i>143</i>
<i>Principio de programación integral .....</i>	<i>145</i>
<i>Principio de especialización .....</i>	<i>146</i>
<i>Principio de inembargabilidad.....</i>	<i>147</i>
<i>Principio de sostenibilidad y estabilidad fiscal.....</i>	<i>149</i>
<b>3. FACULTAD PRESUPUESTAL DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES.....</b>	<b>152</b>
<b>3.1. LAS NORMAS ORGÁNICAS DEL PRESUPUESTO TERRITORIAL PUEDEN SER DIFERENTES A LAS NORMAS NACIONALES .....</b>	<b>152</b>
<b>3.2. LAS NORMAS QUE OTORGAN COMPETENCIA TERRITORIAL PERMITEN ADAPTAR Y SEGUIR LAS NACIONALES EN LO PERTINENTE .....</b>	<b>152</b>
<b>3.3. AUTONOMÍA TERRITORIAL.....</b>	<b>153</b>
<b>3.4. COMPETENCIA PARA EXPEDIR LAS NORMAS ORGÁNICAS DE PRESUPUESTO DE LAS EMPRESAS DISTRITALES.....</b>	<b>155</b>
<b>3.5. NORMAS ORGÁNICAS PRESUPUESTALES.....</b>	<b>157</b>
<b>3.6. COBERTURA DEL ESTATUTO PRESUPUESTAL .....</b>	<b>158</b>



<b>3.6.1</b>	<b>CLASIFICACIÓN PRESUPUESTAL DEL ENTE AUTÓNOMO UNIVERSITARIO .....</b>	<b>160</b>
	<i>Naturaleza jurídica del ente autónomo universitario .....</i>	<i>160</i>
	<i>Contenido y ámbito de la autonomía universitaria .....</i>	<i>160</i>
	<i>Alcance de la autonomía universitaria en el ámbito presupuestal.....</i>	<i>161</i>
<b>3.7.</b>	<b>MODULACIÓN DEL ESTATUTO ORGÁNICO DE PRESUPUESTO DISTRITAL A TRAVÉS DEL DECRETO REGLAMENTARIO 192 DE 2021, SENTENCIA C-346 DE 2021 .....</b>	<b>163</b>
<b>3.8.</b>	<b>CICLO PRESUPUESTAL DEL DISTRITO CAPITAL .....</b>	<b>167</b>
<b>4.</b>	<b>INSTITUCIONALIDAD DEL GASTO PÚBLICO .....</b>	<b>169</b>
<b>5.</b>	<b>AUSTERIDAD DEL GASTO.....</b>	<b>170</b>
<b>5.1</b>	<b>ÁMBITO DE APLICACIÓN .....</b>	<b>171</b>
<b>5.2</b>	<b>ACTIVIDADES SOBRE LAS QUE RECAE.....</b>	<b>172</b>
	<i>Contratación a través de prestación de servicios .....</i>	<i>172</i>
	<i>Administración de personal .....</i>	<i>172</i>
	<i>Viáticos y gastos de viaje.....</i>	<i>173</i>
	<i>Administración de servicios .....</i>	<i>173</i>
	<i>Telefonía e internet.....</i>	<i>174</i>
	<i>Bienes muebles e inmuebles .....</i>	<i>174</i>
	<i>Edición, impresión y publicación de piezas comunicativas .....</i>	<i>174</i>
	<i>Eventos y conmemoraciones.....</i>	<i>174</i>
	<i>Servicios públicos .....</i>	<i>174</i>
<b>6.</b>	<b>TERRITORIALIDAD DEL GASTO .....</b>	<b>175</b>
<b>7.</b>	<b>PLAN DE DESARROLLO .....</b>	<b>176</b>
<b>8.</b>	<b>ACUERDO ANUAL DE PRESUPUESTO .....</b>	<b>178</b>
<b>9.</b>	<b>ARMONIZACIÓN PRESUPUESTAL .....</b>	<b>181</b>
<b>10.</b>	<b>EJECUCIÓN .....</b>	<b>187</b>
<b>10.1</b>	<b>PLAN ANUAL MENSUALIZADO DE CAJA Y PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES .....</b>	<b>187</b>
<b>10.2</b>	<b>MODIFICACIONES AL PRESUPUESTO ANUAL .....</b>	<b>188</b>
	<i>Reglas de competencia presupuestal.....</i>	<i>190</i>
	<i>Reglas de procedimiento .....</i>	<i>191</i>
<b>11.</b>	<b>ASPECTOS TRIBUTARIOS Y PRESUPUESTALES DE LA CONTRATACIÓN .....</b>	<b>195</b>
<b>11.1</b>	<b>CARGA TRIBUTARIA DE LA CONTRATACIÓN .....</b>	<b>195</b>
<b>11.2</b>	<b>CERTIFICADO DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL Y REGISTRO PRESUPUESTAL .....</b>	<b>197</b>
<b>11.3</b>	<b>EXCEPCIONES AL PRINCIPIO DE ANUALIDAD .....</b>	<b>199</b>
<b>11.3.1</b>	<b>RESERVAS PRESUPUESTALES .....</b>	<b>199</b>
	<i>Posibles escenarios después de la constitución de las reservas.....</i>	<i>203</i>
<b>11.3.2</b>	<b>CUENTAS POR PAGAR.....</b>	<b>203</b>
<b>11.3.3.</b>	<b>LIBERACIÓN DE SALDOS Y VIGENCIAS EXPIRADAS O PASIVOS EXIGIBLES .....</b>	<b>205</b>
<b>11.3.4.</b>	<b>PROCESOS DE CONTRATACIÓN EN CURSO .....</b>	<b>208</b>
<b>11.3.5.</b>	<b>VIGENCIAS FUTURAS .....</b>	<b>210</b>



<b>VIGENCIAS FUTURAS ORDINARIAS.....</b>	<b>212</b>
<i>Requisitos generales.....</i>	<i>212</i>
<i>Requisitos especiales.....</i>	<i>213</i>
<b><i>Vigencias futuras excepcionales.....</i></b>	<b><i>213</i></b>
<b><i>Vigencias futuras APP.....</i></b>	<b><i>216</i></b>
<i>Requisitos para aprobación de vigencias futuras APP.....</i>	<i>217</i>
<b>VIGENCIAS FUTURAS DE LAS EMPRESAS DISTRITALES.....</b>	<b>220</b>
<b>12. SISTEMA DE CUENTA ÚNICA DISTRITAL.....</b>	<b>224</b>
<i>Reglas generales (artículo 7.º Decreto 356 de 2022).....</i>	<i>226</i>
<i>Competencias funcionales en las devoluciones de obligaciones tributarias.....</i>	<i>227</i>
<i>Competencias funcionales en las devoluciones de obligaciones no tributarias.....</i>	<i>227</i>
<b>CONVENIOS PARA LA ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS DISTRITALES .....</b>	<b>228</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>230</b>
<b>LISTADO DE ILUSTRACIONES .....</b>	<b>249</b>
<b>LISTADO DE TABLAS.....</b>	<b>250</b>
<b>NORMATIVA DISTRITAL .....</b>	<b>251</b>
<b>DOCTRINA DISTRITAL.....</b>	<b>253</b>
<b>NORMATIVA NACIONAL .....</b>	<b>257</b>
<b>JURISPRUDENCIA .....</b>	<b>260</b>





## CAPÍTULO PRIMERO

### INGRESOS PÚBLICOS

Los ingresos públicos son aquellos recursos recaudados por orden o autorización legal con el objeto de atender, por una parte, las necesidades de los órganos y las entidades públicas para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas por la Constitución y la ley; por la otra, las necesidades básicas insatisfechas de la población, dentro del conjunto de derechos denominados de primera generación o individuales, de segunda generación o económicos, sociales y culturales, de tercera generación o colectivos y los que, en el futuro, también se deban satisfacer.

### CONCEPTO DE LOS INGRESOS PÚBLICOS

Según la doctrina, pueden identificarse dos enfoques característicos al referirse a los ingresos públicos: uno relativo a la facultad de los Estados de obtener de sus ciudadanos los recursos que requieren para su funcionamiento y otro que los describe a partir de sus elementos (Velásquez Trejo, 2010).

De esta manera, al definir los ingresos públicos, por lo general, se parte de la facultad impositiva del Estado, mediante la cual se asegura el recaudo de los recursos necesarios para el cumplimiento de las funciones y los cometidos estatales, ya sean de orden administrativo, social, económico o político, pero, a menudo, las nociones de ingresos públicos se mezclan con las diferentes clasificaciones que hacen los autores a partir de sus elementos.

La clasificación de los ingresos públicos a partir de sus elementos se fundamenta en dos aspectos esenciales: i) el carácter voluntario o coactivo de su recaudo y ii) la existencia de contraprestación a cambio del ingreso.

Adam Smith define los ingresos públicos a partir de dos clases: los originarios, refiriéndose a los ingresos que obtiene el Estado sin el ejercicio de su poder impositivo, y los derivados, percibidos a partir del principio de soberanía fiscal y en el ejercicio de la potestad tributaria que ostenta (Smith, 1776).

En el mismo sentido, Edwin Seligman clasifica los ingresos públicos en gratuitos, contractuales y coactivos, entendiendo que los ingresos gratuitos son los que dependen de la voluntad de los particulares; los contractuales<sup>1</sup>, aquellos que se entregan a cambio de una contraprestación; y los coactivos, los que se soportan en el poder impositivo del Estado, ya sea sobre los bienes o ya sea desde las perspectivas penal (imposición de sanciones pecuniarias) o fiscal (imposición de tributos).

De otra parte, y como se expone a continuación (Avella, 2008, p. 9) con respecto a la cultura presupuestal colombiana, “de acuerdo con la tradición presupuestal colombiana, los ingresos públicos se clasifican según su origen en ingresos de derecho privado e ingresos de derecho público. Los primeros se refieren a los provenientes de las propiedades del Estado, y, los segundos, a los generados como resultado de la potestad

---

<sup>1</sup> Los ingresos de derecho privado corresponden a los que en la literatura fiscal francesa se clasificaban como ingresos originados en el dominio privado e industrial del Estado (Leroy-Beaulieu, 1912, p. 28), o ingresos ordinarios de economía privada en Wagner (1913), y que el autor estadounidense Seligman denominó ingresos contractuales del Estado (Seligman, 1923, p.400). Citado en “Perspectivas de crecimiento del gasto público en Colombia, 1925-2003 ¿Una visión descriptiva à la Wagner, o à la Peacock y Wiseman?”, de la serie Borradores de Economía. Banco de la República. Núm. 544, 2008. Mauricio Avella Gómez. Pág. 8.



soberana del Estado en materias financieras y tributarias” (Jaramillo 1930, p. 81; Cruz Santos, 1968. p.111).

En el contexto descrito, una gran parte de los ingresos públicos obedece al poder impositivo del Estado, en ejercicio del cual se les impone a los particulares el deber de contribuir (Neumark et al., 1994, pp. 26, 27). El autor se ha referido a esta obligación de la siguiente forma:

*A estos efectos, se entiende aquí por impuestos las contribuciones obligatorias que el Estado, o cualquier otra corporación pública por él facultada para la exacción impositiva, puede exigir, sin concederles derecho alguno a contraprestación de cualquier clase, a todos aquellos que, independientemente de su nacionalidad, estén relacionados económicamente con el objeto de la imposición y cumplan las condiciones previstas por la Ley para el nacimiento de las respectivas obligaciones tributarias.*

Y continúa:

*Como ya se ha destacado más arriba, tanto los fines y funciones de la imposición como la estructura de los sistemas fiscales, la técnica tributaria y la misma naturaleza de los impuestos están sometidos a intensas variaciones en el tiempo y en el espacio. Aunque sólo sea por esta razón, muchos de los postulados de la imposición son, para seguir las palabras de Adolph Wagner (31), “esencialmente de naturaleza relativa según el tiempo y el lugar, dependen de las condiciones existentes en los campos de la cultura, de la economía y de la técnica, de las concepciones dominantes y de la situación en que se halle la conciencia jurídica y el Derecho Público, cambiando lógicamente a medida que cambien estos factores. En una palabra: en parte, no son categorías puramente lógicas sino categorías históricas”. Esta constatación de Wagner es válida no sólo para los principios de la imposición como tales sino también para su formulación e interpretación.*

De hecho, desde los mismos orígenes de la República hay un énfasis constitucional expreso sobre los recursos económicos que debía tener la llamada Nueva Granada, luego de lograda la independencia política de la Corona Española (Restrepo Piedrahíta, 2009). Así, es importante citar el artículo 29 del Acta de Confederación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada del 27 de noviembre de 1811.

*Artículo 29. Si a pesar de estos arbitrios la Unión no alcanzare a cubrir los gastos de su instituto, como seguramente no puede hacerlo en las actuales circunstancias, el Congreso meditará y llevará a efecto cuantos estime convenientes, tales como tomar dinero a crédito, sobre sus fondos y rentas; crear papel moneda; y hacer cuanto, atendida la necesidad, la urgencia de los peligros y la voluntad decidida a salvarse a todo trance de las Provincias Unidas, aconsejan, permiten y quieren que se haga las mismas circunstancias para obtener este supremo bien.*

Desde esa época y hasta hoy, se ha reflexionado de manera permanente sobre la hacienda pública, esto es, sobre los ingresos y los gastos públicos, por lo que es importante centrar esta reflexión, en relación con los ingresos públicos territoriales y los gastos públicos territoriales.



## INGRESOS PÚBLICOS TERRITORIALES

Estos ingresos pueden clasificarse de diferente manera. Una de ellas es la siguiente, teniendo en cuenta la naturaleza del ingreso y su recurrencia:

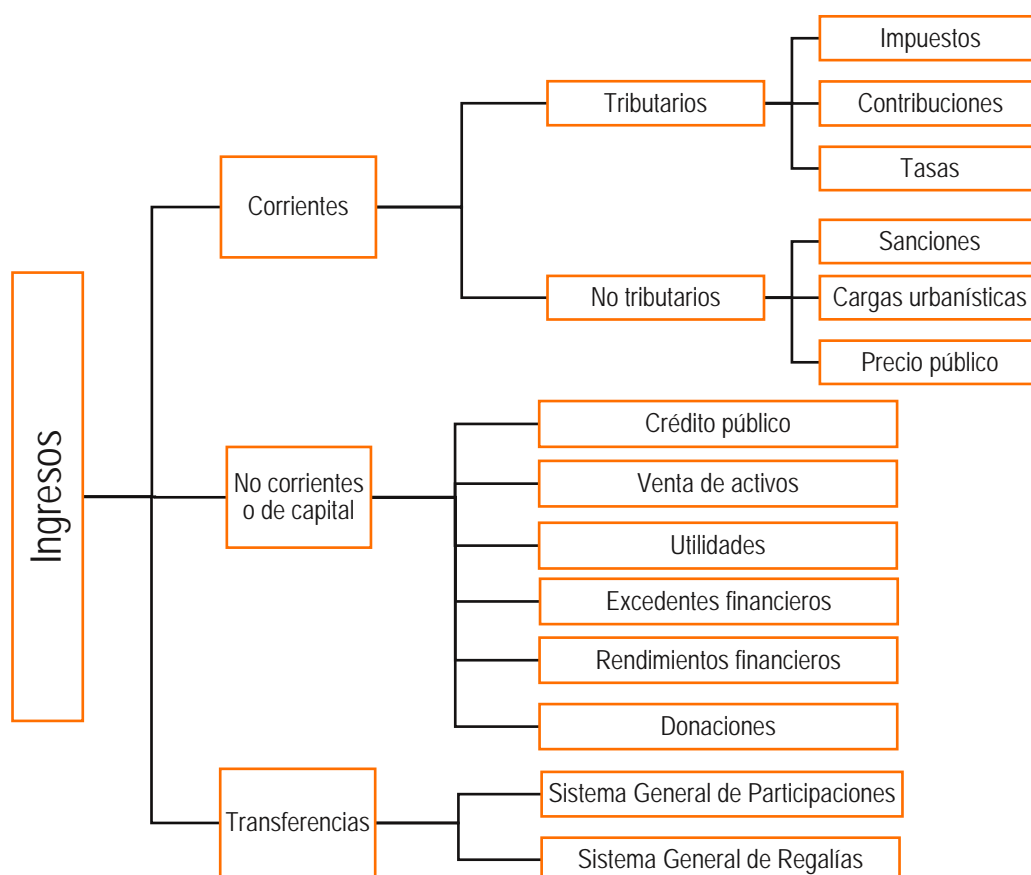


ILUSTRACIÓN 1. INGRESOS PÚBLICOS TERRITORIALES

Las rentas e ingresos públicos se clasifican en ingresos corrientes, ingresos no corrientes o recursos de capital, transferencias del Sistema General de Participaciones y las del Sistema General de Regalías.

Los ingresos corrientes se dividen en tributarios y no tributarios. Los ingresos tributarios corresponden a los impuestos directos e indirectos, las tasas y las contribuciones, entre estas las parafiscales. En materia presupuestal, por clasificación del Estatuto Orgánico del Presupuesto, las tasas y contribuciones se clasifican como no tributarios. En efecto, así lo dispone el artículo 27 del Decreto 111 de 1996<sup>2</sup>, que compila el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional.

Esta clasificación orgánico-presupuestal que hace la Ley 38 de 1989, luego compilada en el Decreto 111 de 1996, tiene una explicación histórica, consistente en que en la hacienda pública colombiana se había considerado que los impuestos constituían prácticamente el universo de los tributos, de tal forma que se entiende que los ingresos

<sup>2</sup> Decreto Nacional 111 de 1996, 1996). Artículo 27. Los ingresos corrientes se clasificarán en tributarios y no tributarios. Los ingresos tributarios se subclasificarán en impuestos directos e indirectos, y los ingresos no tributarios comprenderán las tasas y las multas (Ley 38/89, artículo 20. Ley 179/94, artículo 55, inciso 10 y artículos 67 y 71.



corrientes tributarios son justamente los que tienen carácter impositivo, en sentido estricto.

Como se mostrará posteriormente, sobre todo en el contexto de la expedición de la Constitución Política de 1991, esta Carta Política reconoce expresamente que el universo tributario no está constituido exclusivamente por los impuestos, sino que dentro de este universo también se encuentran las tasas, las contribuciones parafiscales, la contribución de valorización y la plusvalía<sup>3</sup>.

No obstante, la legislación orgánico-presupuestal, expedida sobre todo en la década de los noventa del siglo pasado, no se había actualizado de acuerdo con los nuevos mandatos constitucionales de 1991, de tal manera que, formalmente, desde este punto de vista presupuestal, las tasas, contribuciones parafiscales, la contribución de valorización y la plusvalía serían ingresos corrientes no tributarios.

Por el contrario, como se mostrará en los diferentes apartes de este texto, efectivamente los ingresos públicos que se han mencionado, esto es, las tasas y las contribuciones tienen las características sustanciales de los tributos, son establecidos por la autoridad estatal, implican una obligación de pago y tienen los llamados cinco elementos de la obligación tributaria, a los que se refiere el artículo 338 de la Constitución Política<sup>4</sup>, a saber: (i) sujeto activo o acreedor de la obligación tributaria, (ii) sujeto pasivo o deudor de la obligación tributaria, (iii) hecho gravable o hecho económico que origina la obligación tributaria, (iv) base gravable o referente económico sobre el cual se halla la tarifa y (v) la tarifa, con base en la cual se halla el valor económico por pagar.

Desde el punto de vista jurisprudencial, a partir de la entrada en vigor de la Constitución Política de 1991, se ha aceptado, por el contrario, la naturaleza claramente tributaria de las tasas, las contribuciones parafiscales y la contribución de valorización.

De esta manera, los ingresos públicos mencionados tienen hoy una doble connotación en la normativa actual: desde el punto de vista orgánico presupuestal, no son ingresos tributarios, pero desde el punto de vista tributario, sí lo son.

En este sentido, el significado de la denominación que tiene el artículo 27 del Decreto Nacional 111 de 1996 puede releerse a la luz de lo establecido en el nuevo marco constitucional de 1991.

En este contexto, los ingresos no tributarios, en estricto sentido, comprenden los derechos administrativos, los derechos por monopolios, las multas, la venta de bienes y servicios, los precios públicos, las cargas urbanísticas pagadas en dinero y otros de la misma naturaleza.

Los ingresos no corrientes o de capital comprenden los recursos obtenidos por transferencias de capital (convenios), los recursos del crédito, los recursos del balance,

---

<sup>3</sup> Los artículos 82, 150-12, 154, 179, 317 y 338 de la Constitución Política de 1991 se refieren a estas diferentes categorías de tributos.

<sup>4</sup> Constitución Política de Colombia, 1991. Artículo 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.



la enajenación de activos (bienes financieros y no financieros), las utilidades, los rendimientos financieros, las donaciones y otros de la misma naturaleza.

Por su parte, las transferencias son los ingresos por transacciones monetarias que recibe una entidad distrital de otra entidad distrital o de otro nivel de gobierno (nacional o departamental), como las transferencias que se reciben del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías. En lo que hace referencia al Sistema General de Participaciones, pueden considerarse como un ingreso corriente, en la medida en que son recursos que se perciben de manera regular por parte del ente territorial.

La coordinación y evaluación permanente de los ingresos públicos es un objetivo del Sistema Presupuestal<sup>5</sup> y su proyección integra la base de formulación del Plan Financiero y del Plan Financiero Plurianual del Distrito Capital.

---

<sup>5</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996. Literal c), artículo 8, c) Coordinar y evaluar permanentemente los ingresos y gastos públicos y la gestión de las unidades ejecutoras.



## 1. Ingresos corrientes

Los ingresos corrientes son las rentas o recursos públicos más significativos que permiten financiar los gastos corrientes, puesto que son recursos de carácter permanente con los cuales el nivel nacional y las entidades territoriales pueden llevar a cabo su política de gasto público de manera planificada. En efecto, la planeación económica y social es una de las expresiones más importantes del intervencionismo estatal, en el marco de lo establecido por la Constitución Política de 1991.

Al respecto, la jurisprudencia constitucional reciente ha señalado las propiedades de los ingresos corrientes, recurriendo a sentencias hito de la misma corporación:

*La Corte ha reconocido algunos rasgos constitucionales inherentes a los ingresos corrientes. Desde la sentencia C-423 de 1995 esta Corporación ha señalado como propiedades de los ingresos corrientes: (i) su regularidad, lo cual significa que son rentas percibidas con relativa estabilidad, y tienen vocación de permanencia por lo cual su recaudo puede predecirse con suficiente certidumbre; (ii) su base de cálculo y su trayectoria histórica permiten predecir el volumen de ingresos públicos con grado semejante de certeza; (iii) aunque conforman una base aproximada, es sin embargo una base cierta, que sirve de referente en consecuencia para la elaboración del presupuesto anual; (iv) constituyen disponibilidades normales del Estado, que como tales se destinan a atender actividades rutinarias. Estos criterios, que han sido usados por la Corte en el control constitucional de la clasificación legal de rentas públicas, son entonces también parámetros para definir si aparte de los antes mencionados hay otros ingresos corrientes<sup>6</sup>.*

Es importante también señalar que, en esta misma decisión judicial, la Corte Constitucional llama la atención sobre el hecho ya mencionado, en el sentido que esta materia de los ingresos públicos no ha sido regulada de manera integral por la legislación orgánica-presupuestal, expedida con posterioridad a la Constitución Política de 1991.

*21. En vista de lo anterior, la expresión “ingresos corrientes” en materia presupuestal de los distritos especiales tiene un núcleo de certeza, pero también una zona de penumbra. Es claro que son corrientes los ingresos propios tributarios, y algunos no tributarios (las tasas y multas). La pregunta por la clasificación de las transferencias efectuadas por otros órdenes a los entes distritales no tiene sin embargo una respuesta acabada en la Constitución ni en la ley orgánica, por lo cual hay en esto entonces una zona de penumbra. En la cual, no obstante, existen algunas luces o parámetros constitucionales para la clasificación. Estos son esencialmente los mencionados en la jurisprudencia y antes reseñados en el presente fallo. El legislador o en su defecto los distritos tienen en ese marco un margen para clasificar cada rubro exógeno. Como ni la Constitución ni las leyes orgánicas prevén hasta el momento criterios suficientes, no es función de la Corte determinar con efectos de cosa juzgada cuáles rentas exógenas deben clasificarse como ingresos corrientes. Lo cual no obsta para advertir que, por sí mismas, las transferencias a los distritos no son de suyo incompatibles con la noción de ingresos corrientes de estas entidades.*

---

<sup>6</sup> Sentencia C-262 2015. Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 64 y 71 (parciales) de la Ley 1617 de 2013 "Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales", 2015.



Bajo este contexto, y en el marco de las características esenciales de los ingresos corrientes, estos se clasifican en tributarios y no tributarios.



ILUSTRACIÓN 2. INGRESOS TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS

## 2. Ingresos tributarios

Los ingresos corrientes tributarios son ingresos de naturaleza pecuniaria y carácter público, obtenidos por un ente público titular de un derecho establecido en la ley con carácter obligatorio, por lo que, de ser necesario, pueden ser exigidos coactivamente<sup>7</sup>.

## 3. Poder tributario

El poder tributario, de acuerdo con Piza (Piza Rodríguez, 2008, p. 53), comprende la facultad normativa de crear o establecer tributos y se caracteriza por ser una actuación genérica, abstracta, indisponible, irrenunciable e imprescriptible, que no se extingue con su ejercicio, que recae en el Congreso de la República<sup>8</sup>, las asambleas departamentales<sup>9</sup> y los concejos municipales o distritales<sup>10</sup>, quienes pueden adoptar los tributos creados por ley para su jurisdicción y complementarlos, conforme las siguientes premisas.

Dicho poder se concreta en el artículo 338 constitucional cuando se afirma que en tiempo de paz solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos

<sup>7</sup> Sentencia C-260 de 2015. Demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo 2.º del artículo 15 de la Ley 1579 de 2012, "por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones", 2015. En la citada sentencia, la corte definió el concepto de tributo, así: "El concepto de tributo en la Constitución y como ha sido entendido por la Corte, comprende: i) un sentido amplio y genérico, pues en su definición están contenidos los impuestos, tasas y contribuciones; ii) constituye un ingreso público destinado al financiamiento de la satisfacción de las necesidades por parte del Estado a través del gasto; iii) tiene origen en la ley como expresión de la 'potestad tributaria' derivada del 'poder de imperio', además de ser una manifestación del principio de representación popular; y iv) su naturaleza es coactiva".

<sup>8</sup> Constitución Política De Colombia, 1991. Numerales 11 y 12 del artículo 150 de la Constitución Política de 1991. 11. Establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración; 12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.

<sup>9</sup> Ibidem, Artículo 300 Constitución Política. "Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas: (...) 4. Decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales".

<sup>10</sup> Ibidem, artículo 313 Constitución Política. "Corresponde a los concejos: (...) 4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales".



municipales pueden imponer los tributos. De esta manera, la existencia de diferentes niveles territoriales ha generado consecuentemente la existencia de tributos del orden nacional, departamental, municipal y distrital.

La Corte Constitucional<sup>11</sup> lo ha puntualizado así cuando ha revisado disposiciones del Estatuto Tributario Nacional:

*La potestad impositiva del Estado se halla ligada al principio de legalidad en cuanto fundamento de competencia y poder creador de tributos, para cuyo ejercicio se hace indispensable la participación eminente de corporaciones de elección popular, habida consideración de la vocación democrática que usualmente las anima y de la estructura de poder que informa al Estado. Por ello mismo cabe esperar que, con apoyo en las normas constitucionales y legales la competencia impositiva se halle primeramente en cabeza de una corporación con poderes legislativos, en orden a garantizar el surgimiento y desarrollo del tributo a partir de una génesis legal. El Congreso de la República aparece como el órgano soberano en materia impositiva. En relación con el presidente de la República la Constitución también reivindica esa soberanía fiscal que informa la acción del Congreso, toda vez que a términos del artículo 150-10 superior el Legislativo no le puede otorgar al presidente facultades extraordinarias para decretar impuestos. Cosa distinta es que con fundamento en el estado de emergencia económica pueda el presidente, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes, medidas tales que dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal. Finalmente debe observarse que ese poder soberano tiene unos límites constitucionales y legales, dentro del amplio espectro de las funciones separadas y de la colaboración armónica que demanda la efectiva realización de los fines del Estado.*

En concordancia con lo anterior, en el artículo 287 Superior se estableció que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley, con fundamento en la cual están facultadas para administrar los recursos y adoptar los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Esta manifestación de la autonomía de las entidades territoriales ha sido definida como la autonomía fiscal<sup>12</sup>.

En el caso del Distrito Capital, el numeral 3 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993<sup>13</sup> faculta al Concejo de Bogotá para “establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas: ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquellos”.

Al respecto, y teniendo en cuenta que las facultades tributarias se encuentran jerarquizadas entre los órganos de representación política a nivel nacional y local, por parte de la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>14</sup> se han intentado plantear reglas precisas sobre el grado constitucionalmente admisible de intervención del legislador en la regulación de los tributos territoriales, con fundamento en tres aspectos: “(i) la distinción entre fuentes endógenas y exógenas de financiación de las entidades

<sup>11</sup> Sentencia C-711 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra los incisos 1.º y 2.º del artículo 126-1 del Estatuto Tributario, 2001.

<sup>12</sup> Sentencia C-1051 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 12 de la ley 53 de 1989., 2001; y sentencia C-891 de 2012. Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso cuarto del párrafo del artículo 8.º de la Ley 1421 de 2010., 2012.

<sup>13</sup> Decreto Ley 1421 de 1993 Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, 1993.

<sup>14</sup> Sentencia C-891 de 2012. Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso cuarto del párrafo del artículo 8.º de la Ley 1421 de 2010., 2012.





territoriales; (ii) la identificación de eventos concretos en los que resulta ajustado a la Carta que el legislador intervenga, excepcionalmente, en el régimen jurídico de los tributos de propiedad de las entidades territoriales; y (iii) la determinación de los criterios formal, orgánico y material para la identificación de la naturaleza de un tributo en particular”.

Esta delimitación de competencias jurídicas ha sido compleja en la medida en que la Constitución Política de 1991 reconoce por primera vez, y de manera expresa, en la historia constitucional colombiana, los principios de la unidad, la autonomía y la descentralización territorial. Por el contrario, la Constitución Política de 1886 había reconocido solamente la regla de la unidad, mientras que la Constitución Federal de los Estados Unidos de Colombia de 1863 había reconocido la soberanía de los Estados y de la Nación (Restrepo Piedrahíta, 2009).

De esta forma, la autonomía tributaria de las entidades territoriales puede analizarse no solamente desde el punto de vista estático, como la regla de derecho vigente, sino también puede valorarse como una construcción histórica que data de los inicios de la vida republicana, a partir de 1810. Por esta razón histórica, es una regla de derecho compleja.

La Corte Constitucional<sup>15</sup> ha precisado, frente al principio de autonomía de las entidades territoriales, lo siguiente:

*El principio de autonomía de las entidades territoriales aparece afirmado en el sentido de que éstas tienen un derecho cierto sobre dichos recursos y rentas, lo cual implica que los pueden administrar con libertad e independencia, poniendo en práctica los mecanismos presupuestales y de planeación, salvo cuando la Constitución le asigna al legislador la competencia para establecer normas relativas a la destinación, inversión y manejo de las referidas rentas o ingresos. Cuando la ley ha autorizado tributos en favor de las entidades territoriales, éstas gozan de entera autonomía para hacerlos efectivos o dejarlos de aplicar, y para realizar los actos de destinación y de disposición, manejo e inversión.*

*De conformidad con lo anterior, la jurisprudencia ha admitido que el principio de legalidad tributaria en el ámbito territorial supone la determinación de los elementos de los tributos por parte de los órganos de representación popular, entendiéndose que, en materia de tributos de orden territorial, las asambleas y los concejos también tienen la facultad para definir ciertos elementos suyos, en virtud del principio de autonomía. 16, 17*

Este criterio se ha desarrollado a través de diferentes pronunciamientos como la Sentencia C-537 de 1995,<sup>18,19</sup> en la que se indicó que “los elementos requeridos para la fijación de las contribuciones fiscales o parafiscales pueden estar determinados no solo

---

<sup>15</sup> Sentencia C-495 de 1998. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 257 (parcial) del Decreto 1344 de 1970; 48 de la Ley 14 de 1983; 6.º de la Ley 23 de 1986; 235 (parcial) del Decreto 1333 de 1986; 56 (parcial) de la Ley 9.a de 1989; 7.º de la Ley 44 de 1990; 21 (parcial) de la Ley 3.a de 1991; 9.º (parcial) de la Ley 6.a de 1992; 45 (parcial) y 111 (parcial) de la Ley 99 de 1993; 184 (parcial) de la Ley 136 de 1994; 77 (parcial) de la Ley 181 de 1995; 25 (parcial) de la Ley 300 de 1996; 37 (parcial), 85 y 104 (parcial) de la Ley 388 de 1997., 1998.

<sup>16</sup> Sentencia C-822 de 2011. Demanda de inconstitucionalidad contra aparte del artículo 54 de la Ley 1430 de 2010, 2011.

<sup>17</sup> Sentencia C-891-12. Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso cuarto del párrafo del artículo 8.º de la Ley 1421 de 2010., 2012.

<sup>18</sup> Sentencia C-537 de 1995. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 7 (parcial) de la Ley 12 de 1932; 12 de la Ley 69 de 1946; 3.º (parcial) de la Ley 33 de 1968 y 227 y 228 del Decreto 1333 de 1986., 1995.

<sup>19</sup> Ver sentencias: C-004 de 1993. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 5.º (parcial), 6.º, 7.º, 8.º (parcial) y 9.º de la Ley 86 de 1989, “por la cual se dictan normas sobre sistemas de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros y se proveen recursos para su financiamiento.”, 1993. Sentencia C-084 de 1995. Demanda N.º D-648 y D-650 (acumuladas) normas acusadas: Decreto N.º 767 de 1957 y artículos 21 y 29 de la Ley 105 de 1993., 1995.

Sentencia C-390 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 224 de la Ley 100 de 1993., 1996.



en la ley, sino también en las ordenanzas departamentales o en los acuerdos municipales, de manera que al no señalar el legislador directamente dichos elementos, bien pueden en forma directa hacerlo las asambleas departamentales y los concejos distritales o municipales”.

En el mismo sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha hecho referencia a la obligación de señalar en el acto creador del impuesto los elementos esenciales de la obligación tributaria, la cual ha de entenderse hecha, según el tipo de gravamen o por el nivel territorial al que corresponda, precisando que de ello se infiere:

*Que si el legislador, como puede hacerlo, decide regular o establecer normas generales sobre tributos del orden departamental, municipal o distrital, no se le puede exigir, ni debe permitírsele, que en la ley respectiva incluya directamente todos los componentes del tributo o, en los casos de tasas y contribuciones, el método y el sistema para recuperación de costos o la participación en beneficios, pues su función no es, ni puede ser, según las reglas de la descentralización y la autonomía de las entidades territoriales, la de sustituir a los órganos de éstas en el ejercicio de la competencia que les ha sido asignada por la Constitución.”,20 como quiera que “Mientras en los tributos de linaje nacional el Congreso goza de poderes plenos, en lo tocante a los tributos territoriales su competencia es compartida con las asambleas y concejos, a menos que se quiera soslayar el principio de autonomía territorial que informa la Constitución”21.*

Este planteamiento ha sido reiterado, entre otras, en la Sentencia C-504 de 2002:<sup>22</sup>

*Destacando en todo caso que mientras el Congreso tiene la potestad exclusiva para fijar todos los elementos de los tributos de carácter nacional; en lo atinente a tributos del orden territorial debe como mínimo crear o autorizar la creación de los mismos, pudiendo a lo sumo establecer algunos de sus elementos, tales como el sujeto activo y el sujeto pasivo, al propio tiempo que le respeta a las asambleas y concejos la competencia para fijar los demás elementos impositivos, y claro, en orden a preservar la autonomía fiscal que la Constitución le otorga a las entidades territoriales. Es decir, en la hipótesis de los tributos territoriales el Congreso de la República no puede establecerlo todo.*

De otra parte, cuando la ley crea tributos cuyos sujetos activos son los departamentos o los municipios y no desarrolla la totalidad de los elementos del tributo, las asambleas o concejos tienen el poder tributario de complementar la ley de creación, soportado en el principio de legalidad de los tributos, en tanto deben ser dictados por el órgano de representación que corresponda a la jurisdicción. De esta manera, la Corte entrelaza los principios constitucionales de legalidad en materia tributaria y de autonomía de las entidades territoriales.

Así lo recordó la Corte Constitucional en la misma Sentencia C-504 de 2002, en la que, retomando lo puesto de presente en la sentencia C-537 de 1995 sostuvo lo siguiente:

*Conforme a lo anterior, estima la Corte que la regla general en virtud de lo dispuesto por el artículo 338 Superior, es que la ley que crea una determinada contribución debe definir directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. Pero ello no obsta para que,*

<sup>20</sup> Sentencia C-413 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 49 de la Ley 191 de 1995., 1996.

<sup>21</sup> Sentencia C-1097 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 38 de la Ley 397 de 1997, 2001.

<sup>22</sup> Sentencia C-504 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad contra los literales d) e i) del artículo 1 de la Ley 97 de 1913., 2002.



*dentro de una sana interpretación de las normas constitucionales, sean las entidades territoriales las que, con base en los tributos creados por la Ley, puedan a través de las ordenanzas departamentales y los acuerdos municipales o distritales, a través de sus corporaciones, fijar los elementos de la contribución respectiva, o sea, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, así como las tarifas de las mismas. (Resaltado fuera de texto)*

Así los hechos, el poder tributario se consolida a través de la potestad tributaria, que constituye el marco de competencias constitucionales para el establecimiento de los tributos. Esta potestad es definida como un *poder-deber* del ente público para efectuar determinados actos dirigidos a la aplicación de las normas tributarias o a la realización de las pretensiones respecto de la materialización del hecho imponible previsto en la ley y comprende competencias de gestión, inspección y recaudación, tendientes a la adquisición y constatación de la cantidad debida a título de tributo<sup>23</sup>.

Parte de la complejidad que tiene esta temática se debe, por una parte, a que la normativa vigente se encuentra más o menos dispersa en diferentes disposiciones legales, expedidas durante más de cien años. En efecto, pueden encontrarse normas tributarias territoriales, por ejemplo, en la Ley 97 de 1913<sup>24</sup> y en la Ley 1819 de 2016<sup>25</sup>.

De otra parte, el legislador no ha regulado el asunto tributario territorial de manera uniforme, sino que lo hecho de manera inercial, en la medida en que en algunas ocasiones se limita a autorizar a las entidades territoriales la adopción de determinados tributos, sin definir de manera general los elementos constitutivos de los mismos, mientras que en otras ocasiones tiende a regular en detalle la tributación territorial como si estuviera regulando un tributo del orden nacional.

De hecho, es importante advertir que la legislación tributaria territorial no ha sido abordada por el legislador de manera independiente, tanto dentro de la vigencia de la Constitución Política de 1886 como bajo la vigencia de la Carta Política de 1991. En efecto, esta temática normalmente aparece como un capítulo final de la regulación de los tributos nacionales. Tal vez la única excepción se encuentra en la Ley 14 de 1983, mediante la cual se pretende fortalecer las finanzas territoriales, y en la Ley 388 de 1997, en relación con el derecho de plusvalía.

---

<sup>23</sup> Plazas Vega, 2017, p. XII.

<sup>24</sup> Ley 97 de 1913, que da autorizaciones especiales a ciertos concejos municipales, 1913.

<sup>25</sup> Ley 1819 de 2016 Congreso de la República de Colombia, por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones, 2016.



#### 4. Principios de los tributos

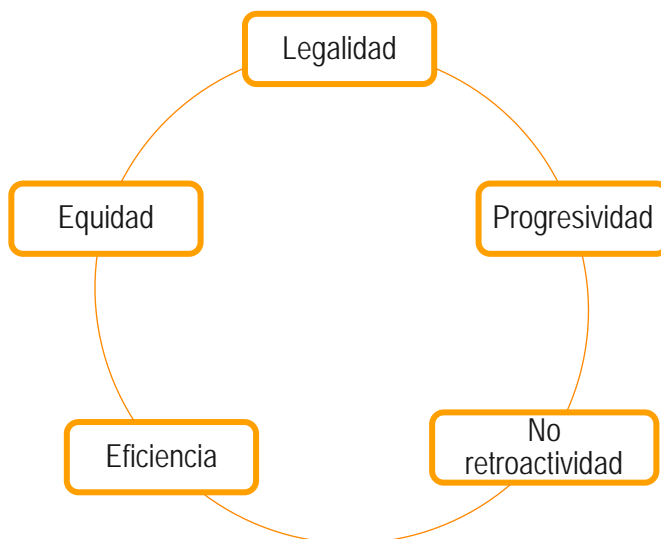


ILUSTRACIÓN 3. PRINCIPIOS DE LOS TRIBUTOS

##### Legalidad

El principio de legalidad de los tributos está consagrado en el numeral 12 del artículo 150 y en el artículo 338 de la Constitución Política, en el que se establece que le corresponde al Congreso, entre otras facultades:

*Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.” y que, “En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.*

En relación con tales mandatos, la Corte<sup>26</sup> ha puntualizado:

*Este principio se funda en el aforismo “nullum tributum sine lege” que exige un acto del legislador para la creación de gravámenes, el cual se deriva a su vez de la máxima según la cual no hay tributo sin representación, en virtud del carácter democrático del sistema constitucional colombiano e implica que solo los organismos de representación popular podrán imponer tributos. Históricamente este principio surgió a la vida jurídica como garantía política con la inclusión en la Carta Magna inglesa de 1215 del principio “no taxation without representation”, el cual es universalmente reconocido y constituye uno de los pilares del Estado democrático.*

<sup>26</sup> Sentencia C-891 de 2012. Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso cuarto del párrafo del artículo 8.º de la Ley 1421 de 2010., 2012.



De acuerdo con lo anterior, la potestad impositiva del Estado fue consagrada constitucionalmente y esta ha sido delimitada en su alcance a través de la jurisprudencia constitucional, en sentencias como la C-537 de 1995:

*Así, lo que se esperaba de la coherencia doctrinal de la Corte era la afirmación de que, según el alcance de la preceptiva constitucional, la facultad de establecer tributos, en cualquiera de sus modalidades -expresamente asignada al Congreso, a las asambleas departamentales y a los concejos municipales y distritales, con la finalidad específica de dotar al Estado de los recursos indispensables para cumplir con sus funciones básicas, lo que exige a su vez, como contrapartida, el cumplimiento del deber impuesto a los gobernados de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones públicas (artículo 95, numeral 9º, C.P.)- no puede ser ejercida de manera arbitraria sino con estricta sujeción a los criterios de justicia y equidad y al principio de legalidad, que en el campo tributario traduce el postulado general de la seguridad jurídica.*

Precisando que el principio de legalidad no es otra cosa que la exigencia de que todo tributo, para ser exigible, esté previsto anticipadamente, con precisión y claridad, de tal manera que, para que los contribuyentes puedan cumplir con el deber que se les impone, conozcan con certeza cuáles son los hechos y las situaciones que serán objeto de gravamen, cuáles son las bases contempladas para el cálculo del mismo, quiénes están obligados a tributar, quién recaudará el tributo, cuándo y cómo, y cuál será la tarifa aplicable, como derecho inalienable a su condición.

Estos requisitos son los que, de manera expresa, el artículo 338 de la Constitución Política ha establecido como elementos sustanciales e indispensables para las normas que imponen gravámenes.

Es importante resaltar dos aspectos complementarios: por un lado, la fórmula del artículo 338 de definir los elementos de la obligación tributaria es una novedad en el constitucionalismo colombiano. En efecto, en ninguna de las constituciones expedidas durante el siglo XIX se hacía referencia a estos elementos. Por el otro, justamente, esta innovación pretende garantizar aún más los derechos de los contribuyentes, en la medida en que este texto se vuelve un referente obligatorio para el legislador.

En otras palabras, en los tributos nacionales, estos cinco elementos de la obligación tributaria deben estar expresamente definidos en la legislación expedida por el Congreso de la República. De manera similar, en relación con los tributos territoriales, estos cinco elementos deben estar definidos en la ley que autoriza el tributo territorial y en las ordenanzas o acuerdos que los adoptan a nivel departamental, municipal y distrital.

Desde el punto de vista del control jurídico, el contenido de las leyes que autorizan un tributo territorial va a corresponder a la Corte Constitucional, mientras que el contenido de las ordenanzas y los acuerdos que los adoptan va a corresponder a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

A este respecto, vale la pena mencionar, por ejemplo, el Decreto Distrital 352 de 2002<sup>27</sup>, expedido con base en facultades extraordinarias conferidas por el Concejo Distrital,

---

<sup>27</sup> Decreto Distrital 352 de 2002- Por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital, 2002.



mediante el cual se compilan en un solo texto los tributos territoriales, vigentes para tal época.

### Equidad y progresividad

El artículo 363 Superior ha dispuesto que el sistema tributario se funda en los principios de equidad y progresividad, los cuales constituyen el marco general que guía la imposición de las cargas fiscales a través de las cuales el Estado obtiene los recursos necesarios para su funcionamiento.

En ese sentido, y como lo prevé la norma, los principios de equidad y progresividad se predicen desde el sistema tributario en su conjunto y no desde un impuesto en particular, de tal manera que, como lo ha sostenido la Corte Constitucional, tales principios constituyen los parámetros para determinar la legitimidad del sistema tributario<sup>28</sup>. Asimismo, la Corte se ha encargado de definir de manera precisa cada uno de estos principios, así:

- **Equidad.** *El principio de equidad tributaria ha sido definido por la Corte como una manifestación específica del principio general de igualdad y comporta la proscripción de formulaciones legales que establezcan tratamientos tributarios diferenciados injustificados, ya sea porque se desconozca el mandato de igual regulación legal cuando no existan razones para un tratamiento desigual, o porque se desconozca el mandato de regulación diferenciada cuando no existan razones para un tratamiento igual*<sup>29</sup>.

- **Progresividad.** *El principio de progresividad tributaria dispone que los tributos han de gravar de igual manera a quienes tienen la misma capacidad de pago (equidad horizontal) y han de gravar en mayor proporción a quienes disponen de una mayor capacidad contributiva (equidad vertical)*<sup>30</sup>.

Finalmente, en cuanto a la relación existente entre los principios de equidad y progresividad, se ha considerado lo siguiente:

*Existe concurrencia entre los principios de equidad y progresividad, ya que ambos aluden a la distribución de las cargas en el sistema tributario, así como a los beneficios que se establecen dentro del mismo, diferenciándose, sin embargo, en que el principio de equidad es un criterio más amplio e indeterminado de ponderación que atañe a la manera en que determinada disposición tributaria afecta a los diferentes destinatarios a la luz de los valores constitucionales, en tanto que el principio de progresividad atañe a la manera en que determinada carga o beneficio tributario modifica la situación económica de un grupo de personas en comparación con las demás*<sup>31</sup>.

### Eficiencia

Al igual que los principios de equidad y progresividad, el de eficiencia se encuentra consagrado en el artículo 363 constitucional, como fundamento del sistema tributario en su conjunto, definido puntualmente por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como sigue:

---

<sup>28</sup> Ver las sentencias: C-397 de 2011. Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5, del artículo 206 del Estatuto Tributario., 2011. Sentencia C-260 de 2015. Demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo 2 del artículo 15 de la Ley 1579 de 2012, "por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones", 2015. Sentencia C-409 de 1996. Acción de constitucionalidad en contra del Artículo 84 (parcial) de la Ley 223 de 1995., 1996.

<sup>29</sup> Sentencias C-426 de 2005 y C-397 de 2011.

<sup>30</sup> Sentencia C-397 de 2011.

<sup>31</sup> Sentencia C-260 de 2015. Demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo 2 del artículo 15 de la Ley 1579 de 2012, "por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones", 2015.



***Eficiencia.*** En cuanto al principio de eficiencia, también ha considerado la Corte, que “resulta ser un recurso técnico del sistema tributario dirigido a lograr el mayor recaudo de tributos con un menor costo de operación; pero de otro lado, se valora como principio tributario que guía al legislador para conseguir que la imposición acarree el menor costo social para el contribuyente en el cumplimiento de su deber fiscal (gastos para llevar a cabo el pago del tributo)<sup>32</sup>.

## No retroactividad

De conformidad con los artículos 338 y 363 constitucionales, se ha concedido a la legislación tributaria, de forma general, carácter de irretroactividad, estableciendo adicionalmente que su ejecución comenzará a partir del periodo siguiente al de su entrada en vigor, cuando se trate de “contribuciones”<sup>33</sup> en las que la base sea el resultado de hechos acaecidos en un determinado periodo.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha reiterado al respecto que dicha irretroactividad tiene como propósito evitar que se impongan cargas más gravosas al contribuyente frente a periodos vencidos o dentro del periodo en curso, admitiendo que aquellas normas que resulten beneficiosas al contribuyente sean aplicadas en el mismo periodo de su vigencia<sup>34</sup>.

De esta manera, y según la interpretación consolidada por la Corte Constitucional a través de las sentencias C-527/96, C-185/97, C-006/98, C-926/00, C-430/09, C-686/11, C-878/11 y C-785/12, entre otras, si una norma referida a un impuesto de periodo establece un beneficio tributario o reduce la carga tributaria al contribuyente, puede aplicarse en el mismo periodo de promulgación, siempre que los hechos económicos gravados no se hayan consolidado (aplicación retrospectiva), sin que con ello se quebrante lo establecido por los artículos 338 y 363 de la Constitución Política.

Esto se ha reiterado en sentencias como la C-878 de 2011<sup>35</sup>, así:

*A partir de la Constitución de 1991, la retroactividad in bonus se ha reconocido expresamente en materia penal en el artículo 29 de la Carta y en materia laboral en el artículo 53 superior, con la finalidad de privilegiar y proteger derechos fundamentales como la libertad y el trabajo, respectivamente. No obstante, el reconocimiento de efectos retroactivos de beneficios en materia fiscal ofrece complejidades, más allá de la restricción perentoria del artículo 363 constitucional, en tanto el gravamen lejos de constituir una sanción o restricción a un derecho*

<sup>32</sup> Ver sentencias: C-419 de 1995. Demanda de inconstitucionalidad en contra de la Ley 142 de 1994, artículo 24., 1995. Sentencia C-397 de 2011. Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5, del artículo 206 del Estatuto Tributario., 2011.

<sup>33</sup> Como la norma superior se refiere a las leyes, ordenanzas o acuerdos que “regulen contribuciones”, conviene, de entrada, recordar que la Corte, al interpretar esta disposición (sentencia C-149 del 22 de abril de 1993, magistrado ponente doctor José Gregorio Hernández Galindo, Gaceta de la Corte Constitucional año 1993, tomo IV, pág. 121) ha asignado a la palabra contribución un sentido genérico sinónimo de impuesto, entendimiento que se reiterará en esta providencia y que, por lo demás, es el que el vocablo tiene de ordinario (Esteban Jaramillo, Tratado de Ciencia de la Hacienda Pública, quinta edición, Voluntad, Bogotá, 1953, pág. 60). Sentencia C-527 de 1996.

<sup>34</sup> Ver sentencias: C-527 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad parcial contra el artículo 87 de la Ley 223 de 1995, “por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones”, norma que modifica el art. 249 del Estatuto Tributario (Decreto 624 de 1989), 1996. Sentencia C-185 de 1997. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 285 de la Ley 223 de 1995., 1997. Sentencia C-006 de 1998. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 285 de la Ley 223 de 1995., 1998). Sentencia C-926 de 2000. Demanda de inconstitucionalidad contra el párrafo 2.º parcial, del artículo 18 de la Ley 488 de 1998, 2000. Sentencia C-430 de 2009. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1.º (parcial) de la Ley 1250 de 2008., 2009. Sentencia C-686 de 2011. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad en contra del párrafo transitorio del artículo 16 de la Ley 1429 de 2010, “por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo”, 2011. Sentencia C-878 de 2011. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 8 (parcial), 21 y 48 (párrafo parcial) de la Ley 1430 de 2010, “por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad.”, 2011. Sentencia C-785 de 2012. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1.º (parcial) de la Ley 1430 de 2010, por el cual se adiciona un párrafo al artículo 158-3 del Estatuto Tributario., 2012.

<sup>35</sup> Ver sentencia C-686 de 2011. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad en contra del párrafo transitorio del artículo 16 de la Ley 1429 de 2010, “por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo”, 2011.



*fundamental, constituye un instrumento mediante el cual el ciudadano coadyuva con las cargas públicas del Estado de acuerdo con el artículo 95.9 de la Carta, de manera que los recursos que se recaudan tienen destinación pública de carácter social. Al respecto, la Corte Constitucional ha reconocido que el principio de irretroactividad de la ley tributaria tiene como justificación la defensa del contribuyente frente a la imposición repentina de nuevas o más gravosas cargas. Sin embargo, asume que su aplicación no puede ser absoluta cuando se trate de modificaciones que resulten benéficas al contribuyente acogiendo un carácter eminentemente garantista.*

*(...) De lo transcrito se infiere que la jurisprudencia de esta Corte, en desarrollo del principio de favorabilidad, mantiene la línea jurisprudencial asumida por la Corte Suprema Justicia con anterioridad a la expedición de la Constitución de 1991, al autorizar la aplicación inmediata de modificaciones que beneficien al contribuyente respecto de los denominados tributos de período, es decir, siempre que los hechos económicos gravados no se hayan consolidado, caso en el cual se está frente al fenómeno de retrospectividad de la ley y no de irretroactividad propiamente dicha, lo cual significa que se deja a salvo la prohibición de aplicación retroactiva de la ley tributaria contenida en el artículo 363 Superior. (Resaltado fuera de texto)*

## 5. Elementos de los tributos



ILUSTRACIÓN 4. ELEMENTOS DEL TRIBUTO

Como se ha señalado ampliamente por la doctrina y la jurisprudencia, los elementos del tributo son aquellos que determinan la obligación tributaria: el sujeto activo, que es la entidad estatal con derecho para exigir el pago del tributo; el sujeto pasivo o persona en quien recae la obligación correlativa; el hecho gravado o situación de hecho, indicadora de una capacidad contributiva a la cual la ley confiere la virtualidad de generar la obligación tributaria; y la base gravable y la tarifa, que son los elementos determinantes de la cuantía misma de la obligación<sup>36</sup>.

Estos elementos son definidos por la Corte Constitucional<sup>37</sup>, de la siguiente forma:

### 1). Sujeto activo

La jurisprudencia de la Corte ha construido un concepto tripartito de este elemento, en el que puede tenerse como sujeto activo a quien tiene la potestad tributaria, es decir, la

<sup>36</sup> Ver sentencias: C-583 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 106 (parcial) y 108 (parcial) de la Ley 223 de 1995., 1996. Sentencia C-260 de 2015. Demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo 2.º del artículo 15 de la Ley 1579 de 2012, "por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones", 2015.

<sup>37</sup> Sentencia C-260 de 2015. Demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo 2o del artículo 15 de la Ley 1579 de 2012, "por la cual se expide el Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos y se dictan otras disposiciones", 2015.





facultad de crear y regular un determinado impuesto. También es sujeto activo el acreedor que tiene el poder de exigir la prestación económica materializada con el tributo; y, por último, este elemento incluye al beneficiario del recurso, que además puede disponer de aquel<sup>38</sup>.

### II) Sujeto pasivo

Esta corporación distingue dos sujetos pasivos: *de iure*, que son aquellos que pagan formalmente el impuesto; y *de facto*, quienes en últimas deben soportar las consecuencias económicas del gravamen<sup>39</sup>. Con el siguiente ejemplo, se ilustra mejor lo expuesto: “En los tributos directos, como el impuesto a la renta, en general ambos sujetos coinciden, pero, en cambio, en los impuestos indirectos (...) el sujeto pasivo *de iure* no soporta económicamente la contribución, pues traslada su costo al consumidor final<sup>40</sup>.”

### III) Base gravable

Ha sido definida por esta corporación como “la magnitud o la medición del hecho gravado, a la cual se le aplica la correspondiente tarifa, para de esta manera liquidar el monto de la obligación tributaria”<sup>41</sup>, se trata de la cuantificación del hecho gravable sobre el que se aplica la tarifa.

### IV) Tarifa

Debe entenderse como la magnitud o el monto que se aplica a la base gravable y determina el valor final del tributo que debe sufragar el contribuyente<sup>42</sup>.

### V) Hecho generador

Es el principal elemento identificador de un gravamen. Se trata del componente que “define el perfil específico de un tributo, puesto que, como lo señala la doctrina, y lo ha precisado esta corporación (sentencia C-583/96), este concepto hace referencia a la situación de hecho, que es indicadora de una capacidad contributiva, y que la ley establece de manera abstracta como situación susceptible de generar la obligación tributaria, de suerte que si se realiza concretamente ese presupuesto fáctico, entonces nace al mundo jurídico la correspondiente obligación fiscal”<sup>43</sup>.

Lo anterior fue recogido en concepto<sup>44</sup> de la Secretaría Distrital de Hacienda, en el que se abordó la competencia tributaria del Concejo de Bogotá, precisando lo siguiente frente al hecho generador:

*Así las cosas, para el Consejo de Estado el hecho generador es “(...) la descripción legal, hipotética, de un hecho o conjunto de circunstancias a las cuales la ley les asigne la capacidad potencial de dar nacimiento a una obligación frente al Estado, de suerte que es la norma legal la que enuncia en forma abstracta, los*

<sup>38</sup> Sentencia C-987 de 1999. Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 152 (parcial) de la Ley 488 de 1998., 1999.

<sup>39</sup> Sentencia C-155 de 2003. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2 y 5 (parciales) del Decreto 1604 de 1966, adoptado como legislación permanente mediante la Ley 48 de 1968, y contra el artículo 11 (parcial) del Decreto 2171 de 1992., 2003.

<sup>40</sup> Sentencia C-412 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 189 (parcial) de la Ley 223 de 1995., 1996.

<sup>41</sup> *Ibidem*.

<sup>42</sup> Ver sentencia C-537 de 1995. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos: 7.° (parcial) de la Ley 12 de 1932; 12 de la Ley 69 de 1946; 3.° (parcial) de la Ley 33 de 1968 y 227 y 228 del Decreto 1333 de 1986., 1995. Ver también: Bravo Arteaga, 1997.

<sup>43</sup> Sentencia C-987 de 1999. Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 152 (parcial) de la Ley 488 de 1998., 1999.

<sup>44</sup> Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto jurídico. Radicado N.° 2016ER55058 et al., 2016.



*hechos cuyo acontecimiento producen efectos jurídicos entre quien los realiza – contribuyente– y el Estado.*

*El hecho concreto efectivamente ocurrido, de conformidad con previsión legal, se denomina hecho imponible y, es éste el que acarrea la consecuencia de generar en cabeza del contribuyente, determinados efectos jurídicos que se derivan del vínculo que surge con el Estado (...)*

*Es de reiterar que la determinación de los tributos está condicionada a los principios de reserva de ley y de representación popular, razón por la cual el establecimiento de la obligación tributaria y del hecho generador exige la mayor claridad por parte del Legislador, lo que implica matizar el alcance de la definición fáctica del hecho imponible a través de supuestos de no sujeción, exenciones o beneficios tributarios.*

Adicional a lo anterior, en el hecho generador se distinguen dos elementos:

**- Elemento objetivo**

Se entiende como el acto, hecho o situación jurídica de una persona o de sus bienes, como hechos en sí mismos considerados. De este elemento, se pueden definir los siguientes aspectos:

- **Aspecto material.** Propio hecho, acontecimiento material, acto o negocio jurídico, estado o situación de una persona, actividad de un sujeto que concreta la manifestación de riqueza que se quiere gravar. Puede coincidir o no con el objeto del tributo.
- **Aspecto espacial.** Determina las conexiones de los hechos gravados con un determinado lugar o territorio, lo que influye en la extensión espacial del hecho imponible y la identificación del sujeto activo de la relación tributaria.
- **Aspecto temporal.** Son las referencias temporales utilizadas para la definición del hecho generador, a fin de delimitar el alcance de la obligación tributaria en el tiempo y la exigibilidad de esta por parte del sujeto activo. Asimismo, se refiere a la integración o formación del hecho generador en el tiempo.
- Esto permite distinguir entre los tributos instantáneos y los tributos de periodo:
  - i) Tributos instantáneos
    - El hecho generador se realiza en un momento preciso y determinado, se agota en el momento de su realización. Ejemplo: impuestos que gravan la realización de un contrato de compraventa.
  - ii) Tributos periódicos
    - El hecho generador se realiza de forma continuada en el tiempo, el legislador debe establecer períodos temporales para fraccionar esa continuidad. Ejemplo: consecución de renta.

Otro factor determinante del aspecto temporal del hecho generador es la causación referida al momento en que se entiende realizado el hecho generador y nace la obligación tributaria, fruto de la decisión del legislador. Ejemplo: en el último momento del período impositivo o en el primer momento de realización del hecho imponible.

En ese sentido, la exigibilidad de la obligación tributaria puede coincidir o no con la causación, como ocurre con el impuesto sobre la renta, en el que el hecho generador se realiza de forma continuada en el tiempo y la causación tiene lugar (como regla general) el 31 de diciembre de cada año, en tanto que su exigibilidad se da en los plazos establecidos por la ley (primeros meses del siguiente año).



En cuanto al período de liquidación, se entiende como el periodo de tiempo durante el cual se acumulan todos los hechos generadores, para realizar una liquidación única. En el caso del IVA, este periodo es importante porque, aunque su hecho generador es de realización instantánea, su liquidación no se da de forma aislada cada vez que se realiza una operación gravada, sino que se liquida junto con las demás realizadas durante todo el bimestre.

**Aspecto cuantitativo.** En la medición, cuantificación o monetización del aspecto material, ya que el tributo, al recaer sobre objetos imponibles, debe permitir que los mismos sean medibles de alguna forma.

**Supuestos de no sujeción.** Se refiere a la inclusión o sujeción a un tributo, cuando determinados hechos o negocios son subsumibles en la definición de hecho generador de un tributo, o se trata de hechos sujetos a ese impuesto. Como ejemplo, se tienen las ganancias obtenidas por juego, las cuales están sujetas al impuesto sobre la renta (ganancia ocasional).

Al respecto, también se encuentran las exenciones, en las que, pese a que se realiza el hecho generador, no se producen las consecuencias jurídicas asociadas, es decir, el gravamen queda sin pago por decisión del legislador. Esto con la finalidad de delimitar con mayor precisión las manifestaciones de capacidad económica sometidas a gravamen (exenciones técnicas) o de establecer un beneficio fiscal por motivos políticos.

Los requisitos para establecer las exenciones fueron determinados por la Corte Constitucional en sentencia C-353 de 1997<sup>45</sup>, en la que se señaló lo siguiente: “Deben responder a criterios objetivos de equidad y justicia. Por tanto, la decisión del legislador al establecerlas debe estar motivada en la idea de equilibrar las cargas tributarias entre los distintos sujetos pasivos, permitiendo que los principios de equidad y justicia tributaria se conjuguen de manera eficaz”.

Las exenciones pueden ser objetivas o subjetivas, según se trate de la realización de una determinada conducta y con total independencia de la persona que la lleva a cabo (objetiva), o si está directamente vinculada con la persona que realiza los hechos sujetos.

En ese contexto, los supuestos de exención y de no sujeción, al ser beneficios fiscales, tienen características en común, como lo es el no nacimiento de las obligaciones tributarias sustanciales asociadas a la realización del hecho generador. En el caso de la no sujeción, no nace porque no se ha producido el hecho generador, y en el caso de la exención, no nace porque, pese a la realización del hecho generador, el legislador ha dejado sin efectos sus consecuencias jurídicas.

Sin embargo, es pertinente precisar que, en las exenciones, sí se ha llevado a cabo el hecho imponible y, aunque no se produce la obligación tributaria principal, sí nacen deberes tributarios coetáneos a la realización del hecho generador.

---

<sup>45</sup> Sentencia C-353 de 1997. Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 12 de la Ley 218 de 1995, “por la cual se modifica el Decreto 1264 del 21 de junio de 1994 proferido en desarrollo de la emergencia declarada mediante decreto 1178 del 9 de junio 1994 y se dictan otras disposiciones”, 1997.



De esta manera, conviene exponer las diferencias fundamentales entre las exclusiones y las exenciones, recogidas por el concepto con radicado N.º 2017IE23681O1<sup>46</sup>, emitido por la Subdirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda.

- *Las no sujeciones son exclusiones efectuadas por el legislador o por el Concejo Distrital, sobre aquellos sujetos o actividades que, por su naturaleza misma, no se encuadran dentro de las características propias de los elementos estructurales del tributo respectivo. Las no sujeciones o exclusiones, por tal razón, no están limitadas en el tiempo a los diez años, que se consagran en la legislación vigente para las exenciones tributarias...*
- *Quienes realicen actividades que se enmarquen en la exclusión tributaria no estarán obligados a presentar declaración del impuesto respectivo.*
- *Las exenciones son beneficios que se conceden a quienes son sujetos pasivos del impuesto, mediante las cuales se determina que este impuesto no debe ser pagado por quien es sujeto pasivo del respectivo tributo. Las exenciones tributarias pueden otorgarse hasta por 10 años, de conformidad con el artículo 38 de la Ley 14 de 1983, y su consagración es competencia exclusiva del Concejo Distrital, de conformidad con lo establecido en los artículos 294 y 362 de la Constitución Política de 1991. A través de la exención tributaria se libera al sujeto pasivo del cumplimiento de la obligación sustancial de pagar el impuesto.*
- *Se reitera que la no sujeción o exclusión nace por ministerio de la misma ley o acuerdo distrital de creación del tributo, cuando define el hecho generador del tributo y excluye las actividades o bienes de la respectiva obligación tributaria, teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de las mencionadas actividades o bienes.*
- *(...) Por el contrario, la exención tributaria es un beneficio ligado al sujeto pasivo de la obligación tributaria, a quien justamente se lo exceptúa de la obligación de pagar el impuesto, teniendo en cuenta especiales características que tenga el mismo.*

#### - Elemento subjetivo

Como lo ha señalado el Concejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, el hecho generador “tiene elementos subjetivos, que se refieren al vínculo que une a una persona o entidad con el elemento objetivo, v.gr. ser propietario de un bien, realizar determinada actividad, recibir un ingreso, intervenir en la transmisión de derechos”<sup>47</sup>.

En ese sentido, el elemento subjetivo del hecho generador se refiere a los responsables del impuesto, sujetos a las obligaciones tributarias, como quienes ejercen o realizan directa o indirectamente cualquier actividad industrial, comercial o de servicios; los propietarios, poseedores o usufructuarios de los predios; los propietarios o poseedores de vehículos; los importadores y distribuidores de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas, cigarrillos y tabaco elaborado, etc.

## 6. Clasificación de los tributos

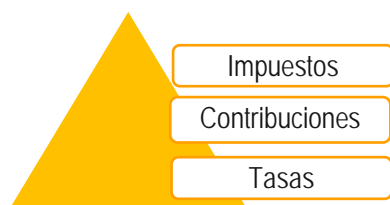


ILUSTRACIÓN 5. CLASIFICACIÓN DE LOS IMPUESTOS

<sup>46</sup> Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto jurídico radicado N.º 2017IE19776 & Suárez Ruíz, 2017.

<sup>47</sup> Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicado 2199 & Hernández Becerra, 2014.



La Corte Constitucional<sup>48</sup> precisó que la Constitución Política ha asignado a la palabra contribución un sentido genérico sinónimo de impuesto, siendo esto reiterado en diferentes sentencias<sup>49</sup>, de tal manera que, para la Corte, el concepto de tributo en la Constitución hace referencia al género, que comprende los impuestos, las tasas y contribuciones, lo que implica una visión amplia de la definición de las cargas impositivas.

Según este entendimiento, los tributos se clasifican en impuestos, contribuciones y tasas, de conformidad con las siguientes características<sup>50</sup>:

### **i) Impuestos**

Los impuestos son prestaciones pecuniarias de carácter unilateral en cuanto no constituyen remuneración por prestaciones determinadas, son de carácter obligatorio, carecen de destinación específica, su tarifa es definida por la autoridad de representación popular que las impone, forman parte del presupuesto, se someten a control fiscal, su cuantía es la necesaria para el cubrimiento de los gastos públicos y son administrados por el Estado<sup>51</sup>.

### **ii) Contribuciones**

Según los desarrollos legales, doctrinarios y jurisprudenciales, las contribuciones pueden ser fiscales o parafiscales.

#### *✓ Contribuciones fiscales.*

Son tributos concebidos como el cobro de un beneficio del Estado recibido indirectamente por quien lo paga, es decir, que generan una contraprestación indirecta para el contribuyente (contribución por valorización).

#### *✓ Contribuciones parafiscales.*

Son gravámenes obligatorios que no tienen el carácter de remuneración de un servicio prestado por el Estado, no afectan a todos los ciudadanos sino únicamente a un grupo económico determinado, tienen una destinación específica en cuanto se utilizan para el beneficio del sector económico que soporta el gravamen, no se someten a las normas de ejecución presupuestal y son administrados por órganos que forman parte de ese mismo renglón económico<sup>52</sup>.

### **iii) Tasas**

Son prestaciones pecuniarias que constituyen remuneraciones de los particulares por los servicios prestados por el Estado en desarrollo de su actividad. Sus tarifas son fijadas por autoridades administrativas, ellas no necesariamente comprenden el valor total del servicio prestado, forman parte del presupuesto, se someten a control fiscal, su cuantía es proporcional al costo del servicio y son administradas por el Estado<sup>53</sup>.

Adicionalmente, se ha identificado que su finalidad es la de recuperar el costo de lo ofrecido y el precio que paga el usuario, por lo que guarda una relación directa con los

<sup>48</sup> Sentencia C-149 de 1993. Demandas de inconstitucionalidad contra los artículos 16, 17 y 18 de la Ley 6a de 1992., 1993.

<sup>49</sup> Ver sentencias: C-527 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad parcial contra el artículo 87 de la ley 223 de 1995, "por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones", norma que modifica el art. 249 del Estatuto Tributario (Decreto 624 de 1989)., 1996. Sentencia C-260 de 2015. Demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo 2.º del artículo 15 de la Ley 1579 de 2012, "Por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones", 2015.

<sup>50</sup> Sentencia C-287 de 2009. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 7.º (parcial) de la Ley 11 de 1987., 2009. La Corte Constitucional se refirió a las tasas y las diferencias entre éstas y los impuestos y contribuciones, con lo cual se definió el concepto de cada una de estas clases de tributos.

<sup>51</sup> Ver sentencias: C-1179 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 81 de la Ley 633 de 2000., 2001. Sentencia C-1114 de 2003. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 5, 9, 14 parcial, 24 parcial, 28 parcial, 42, 43, 44, 50, 54 incisos 5.º y 6.º, 55 parcial, 59, 60, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 80, 82, 83, 85, 98, 99, 101, 102, 103, 105, 107, 112, 117 y 118 parcial de la Ley 788 de 2002, "por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial, y se dictan otras disposiciones", 2003.

<sup>52</sup> Ibidem.

<sup>53</sup> Ibidem.



beneficios derivados de ese bien o servicio y, ocasionalmente, caben criterios distributivos como las tarifas diferenciales<sup>54</sup>.

## 7. Tributos adoptados por el Distrito Capital

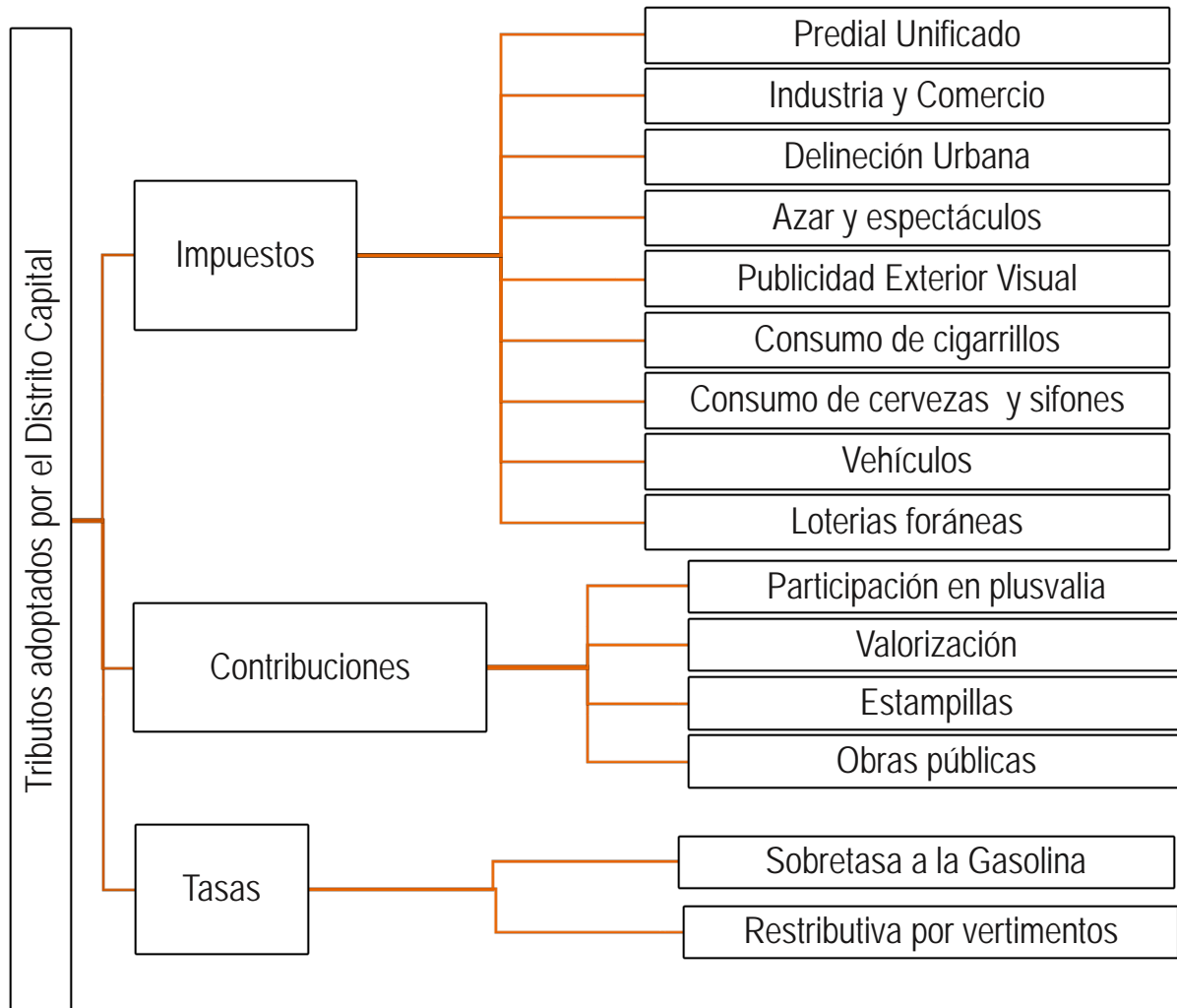


ILUSTRACIÓN 6. TRIBUTOS ADOPTADOS POR EL DISTRITO CAPITAL

- **Impuesto Predial Unificado**

El impuesto Predial Unificado es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces ubicados en el Distrito Capital y se genera por la existencia del predio<sup>55</sup>. Es un tributo estrictamente territorial, por lo que constituye una renta endógena de la ciudad.

En el artículo 60 de la Ley 1430 de 2010<sup>56</sup>, se precisa que el impuesto “podrá hacerse efectivo con el respectivo predio independientemente de quien sea su propietario, de tal

<sup>54</sup> Sentencia C-243 de 2005. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1o de la Ley 15 de 1968 “por la cual se concede una autorización al Gobierno Nacional para determinar por intermedio del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), nuevos modelos de cédulas de extranjería y certificados de conducta, y se establece un gravamen” y 10.º de la Ley 4.ª de 1981 “por la cual se crea el Fondo Rotatorio del Departamento Administrativo de Seguridad y se dictan normas para su organización y funcionamiento”, 2005.

<sup>55</sup> Decreto Distrital 352 de 2002, por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital, 2002. Artículo 14.

<sup>56</sup> Ley 1430 de 2010 Congreso de la República de Colombia, por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad., 2010.



suerte que el respectivo municipio podrá perseguir el inmueble sea quien fuere el que lo posea, y a cualquier título que lo haya adquirido.”

Respecto al sujeto pasivo, el Consejo de Estado<sup>57</sup> y la Corte Constitucional<sup>58</sup> han sostenido que este tiene carácter indeterminado y abarca las calidades de propietario, poseedor, usufructuario, nudo propietario, etc., ya que este impuesto no se correlaciona de manera exclusiva con el derecho de dominio y su hecho generador solo requiere de la existencia del inmueble:

*1.5 Sobre el particular, la Corte Constitucional en sentencia C-876 de 2002 M. P. Álvaro Tafur Galvis, precisó: “[...] El sujeto pasivo del impuesto predial es indeterminado (propietario pleno, poseedor, usufructuario, nudo propietario etc., quien pague el impuesto no puede alegar pago de lo no debido”. (Resalta la Sala).*

*En el mismo sentido, la Corte Constitucional ha señalado:*

*Con relación al impuesto predial, **este no se correlaciona de manera exclusiva con el derecho de dominio**, como la misma demanda lo refiere, al indicar que “lo único relevante es la existencia del predio y no las calidades del sujeto que lo posee o que ejerce el dominio”. Así, es frecuente encontrar en la legislación referencias al **poseedor como sujeto pasivo del tributo**, como lo reconoce la propia demandante y, por lo mismo, **el marco dentro del cual se pueden agregar nuevos hechos generadores solo requiere de la existencia del bien inmueble, independientemente de la relación entre el sujeto pasivo y el bien.***

*Por esta razón, no le está vedada al legislador la imposición de un nuevo elemento del impuesto derivado de la mera tenencia del inmueble. Como se anotó anteriormente, no es la naturaleza de la relación que se establezca con el bien la que activa la facultad tributaria, sino la existencia del predio en relación con un sujeto vinculado económicamente al mismo. **Esto permite el establecimiento de sujetos pasivos y hechos generadores del impuesto predial que no dependan de la situación jurídica de propietario.** La doctrina tributaria y algunas jurisdicciones territoriales han acogido esta interpretación, determinando que, **por ejemplo, el usufructuario sería un sujeto pasivo del impuesto.** (Resalta la Sala)*

En relación con la base gravable del impuesto, el artículo 5.º de la Ley 601 de 2000<sup>59</sup> estableció que, frente a los predios a los cuales no se les haya fijado avalúo catastral, se deberá determinar como base gravable mínima el valor que establezca anualmente la Administración distrital, conforme a parámetros técnicos por área, uso y estrato.

Asimismo, mediante el Acuerdo Distrital 426 de 2009<sup>60</sup>, se señaló que los valores de las bases presuntas mínimas se ajustarán anualmente en el porcentaje que determine el Gobierno distrital, de acuerdo con los índices de valoración inmobiliaria urbana y rural –IVIUR–, previo concepto del Consejo de Política Económica y Fiscal (CONFIS), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3.º de la Ley 601 de 2000.

---

<sup>57</sup> Sentencia proceso con radicación número: 19001-23-31-000-2010-00005-01(19220). Acción de nulidad, Fernando Yepes Gómez y Henry Bryon Ibáñez solicitaron que se declarara la nulidad parcial del Acuerdo Municipal 026 de 24 de noviembre de 2008, “por medio del cual se expide el Código de Rentas para el Municipio de Morales—Cauca”, 2014.

<sup>58</sup> Sentencia C-822 de 2011. Demanda de inconstitucionalidad contra: Aparte del Artículo 54 de la Ley 1430 de 2010, 2011.

<sup>59</sup> Ley 601 de 2000 por la cual se concede una autorización a los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado en el Distrito Capital., 2000.

<sup>60</sup> Acuerdo Distrital 426 de 2009. Por medio del cual se modifica parcialmente el Acuerdo 201 de 2005 y se adoptan medidas en materia de Impuesto Predial Unificado, 2009.



De conformidad con la Ley 1995 de 2019, por medio del Acuerdo Distrital 756 de 2019, se impusieron límites al crecimiento del impuesto Predial Unificado transitorio y permanente y, adicionalmente, se extendieron los beneficios tributarios de exención de este impuesto a los bienes de interés cultural, hasta el 31 de diciembre de 2029<sup>61</sup>.

- **Impuesto de Industria y Comercio (ICA)**

Por medio del Decreto Ley 1421 de 1993, se estableció una regulación especial para el impuesto de Industria y Comercio, por lo que su regulación no es idéntica a la aplicable en los demás municipios del país y varía en aspectos como las actividades gravadas, el periodo y la base gravable<sup>62</sup>. Al igual que el impuesto Predial Unificado, también es un impuesto territorial y, por tanto, una renta endógena.

En el Distrito Capital, el impuesto de Industria y Comercio se genera por el ejercicio o la realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en jurisdicción de Bogotá, D. C., ya sea que se cumpla de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimiento de comercio o sin él.

Están obligados a su declaración y pago las personas naturales o jurídicas o las sociedades de hecho que realicen el hecho generador de la obligación tributaria, consistente en el ejercicio de actividades industriales, comerciales o de servicios en la jurisdicción del Distrito Capital.

Su periodo gravable, en Bogotá, D. C., es bimestral, según lo establecido por el artículo 154 del Decreto Ley 1421 de 1993; en los demás municipios del país, el periodo es anual, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 14 de 1983, sin perjuicio de que las ciudades capitales, conforme a la Ley 2082 de 2021<sup>63</sup>, puedan fijar una periodicidad bimestral para el impuesto de Industria y Comercio.

Están exentas del pago del ICA:

- A. Las personas naturales y jurídicas y las sociedades de hecho damnificadas a consecuencia de los actos terroristas o catástrofes naturales ocurridos en el Distrito Capital, en las condiciones establecidas en el decreto reglamentario expedido para el efecto.
- B. Las entidades sin ánimo de lucro que suscriban contratos con el Instituto para la Recreación y el Deporte de Bogotá, a fin de mantener e invertir en el mejoramiento de los parques del Distrito. Estas tendrán una exención del impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros causado en los seis (6) bimestres del año anterior, siempre y cuando inviertan en el mejoramiento de los parques el equivalente a, por lo menos, el 80% de dicha exención.
- C. Quien haya sido víctima de secuestro o desaparición forzada y sea contribuyente del régimen simplificado estará exento del pago del impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros, durante el tiempo que dure el secuestro o la desaparición forzada.

El sistema de retenciones se rige, en lo aplicable a la naturaleza del impuesto de Industria y Comercio, por las normas específicas adoptadas por el Distrito Capital y las generales del sistema de retenciones aplicables al impuesto sobre la renta y complementarios. Todos los que sean agentes retenedores deben presentar su declaración en un formulario diseñado para tal fin, independiente del formulario de impuesto de ICA. Tanto para el sujeto de retención como para el agente retenedor, la

---

<sup>61</sup> Esta exención fue concedida por el artículo 2 del Acuerdo Distrital 426 de 2009 y prorrogada inicialmente por el artículo 1 del Acuerdo Distrital 543 de 2013.

<sup>62</sup> Decreto Distrital 352 de 2002, por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital y las generadas por acuerdos del orden distrital, 2002.

<sup>63</sup> Ley 2082 de 2021, por medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones, 2021.





retención del impuesto de Industria y Comercio se causará en el momento del pago o abono en cuenta por parte del agente de retención, lo que ocurra primero, siempre y cuando en la operación económica se cause el impuesto de Industria y Comercio en la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá.

- **Impuesto sobre Vehículos**

Este impuesto fue creado para todos los departamentos y municipios del país, incluyendo el Distrito Capital, por la Ley 488 de 1998, y fue adoptado en Bogotá mediante el Acuerdo 26 de 1998, como reemplazo del impuesto Unificado de Vehículos, por tanto, constituye una renta nacional cedida<sup>64</sup>. En el Distrito Capital, este tiene las facultades de administración, recaudo y control, y le corresponde la totalidad del impuesto percibido en su jurisdicción<sup>65</sup>.

Es un impuesto de carácter directo que recae sobre la propiedad o posesión de los vehículos gravados que se encuentren matriculados en el Distrito Capital. Debe ser declarado y pagado una vez al año por el propietario o poseedor del vehículo y se causa a primero de enero de cada vigencia fiscal.

Los vehículos gravados son los vehículos automotores nuevos, usados y los que se internen temporalmente en el territorio nacional, como lo dispone el artículo 62 del Estatuto Tributario de Bogotá, D. C., Decreto Distrital 352 de 2002, salvo las excepciones allí contempladas.

- **Delineación Urbana**

A través de la Ley 97 de 1913, se autorizó al Concejo de Bogotá a crear libremente algunos impuestos y contribuciones, incluyendo el de Delineación Urbana; organizar su cobro y darle el destino más conveniente para atender los servicios municipales, sin necesidad de autorización previa de la Asamblea Departamental.

Con fundamento en esta autorización, el impuesto de Delineación Urbana fue adoptado en Bogotá, D. C., por medio del Acuerdo Distrital 20 de 1940, en el que se determinó lo siguiente: “En los casos de construcción de nuevos edificios y refección de los existentes, las personas que presenten a la revisión de la Secretaría de Obras Públicas los planos correspondientes, deberán acompañarlos de un presupuesto detallado y completo y pagar el impuesto de delineación que se exigirá sobre el valor del presupuesto aceptado por la Secretaría de Obras Públicas”.

A partir de allí, se ha definido que el impuesto de Delineación Urbana se genera con ocasión de la expedición de la licencia para la construcción, ampliación, modificación, adecuación y reparación de obras y urbanización de terrenos en el Distrito Capital, y debe ser pagado por los propietarios de los predios en los cuales se realiza el hecho generador del impuesto.

La base gravable para la liquidación del impuesto de Delineación Urbana es el monto total del presupuesto de la obra o construcción, según lo establece el artículo 5.º del

---

<sup>64</sup> Sentencia C-720 de 1999. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 146 (parcial) y 150 (parcial) de la Ley 488 de 1998, “por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las entidades territoriales”, 1999.

<sup>65</sup> Decreto Distrital 352 de 2002, por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital, 2002.



Acuerdo Distrital 352 de 2008, por el cual se derogó expresamente el artículo 74 del Decreto Distrital 352 de 2002.

Al respecto, la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda ha aclarado que cuando se trata de solicitud de revalidación de la licencia urbanística, por vencimiento, no procede la declaración y pago del impuesto de Delineación Urbana frente a la segunda licencia, ya que, si bien se trata de una nueva licencia, “el hecho generador o hecho económico gravable es el mismo que sirvió de fundamento a la expedición de la licencia original, por lo que no resulta procedente que se presenten dos declaraciones y dos pagos del impuesto de delineación urbana por el mismo hecho, que es objeto de la licencia urbanística”<sup>66</sup>.

- **Impuesto Unificado de Azar y Espectáculos Públicos**

Mediante este impuesto se unifican los tributos de azar y espectáculos y el de fondo de pobres. Está constituido por la realización de espectáculos públicos, apuestas sobre toda clase de juegos permitidos, rifas, concursos y similares y venta por el sistema de clubes.

Esta unificación fue establecida por el Acuerdo Distrital 399 de 2009, modificado por el Acuerdo Distrital 767 de 2020, por el cual se incorporó a los impuestos de Azar y Espectáculos Públicos el impuesto de Fondo de Pobres.

Son sujetos pasivos todas las personas que realicen espectáculos públicos en la jurisdicción del Distrito Capital, de manera permanente u ocasional, así como quienes realicen apuestas sobre toda clase de juegos permitidos, rifas, concursos y similares y venta por el sistema de clubes. Se causa en el momento en que se efectúe el respectivo espectáculo, se realice la apuesta sobre los juegos permitidos, la rifa, el sorteo, el concurso o similar, sin perjuicio del impuesto de Industria y Comercio a que hubiere lugar<sup>67</sup>.

Sobre este impuesto se determinaron no sujeciones que resulta pertinente resaltar:

- a) Los conciertos sinfónicos, las conferencias culturales y demás espectáculos similares que se verifiquen en el Teatro Colón, organizados o patrocinados por el Ministerio de Educación Nacional.
- b) Los espectáculos presentados en el Teatro Municipal Jorge Eliécer Gaitán.
- c) Los espectáculos públicos y las conferencias culturales, cuyo producto íntegro se destine a obras de beneficencia.
- d) Todos los espectáculos y rifas que se verifiquen en beneficio de la Cruz Roja Nacional.
- e) Las compañías de ópera nacionales cuando presenten espectáculos de arte dramático o lírico nacionales o extranjeros y cuenten con certificación del Ministerio de Educación Nacional en la que conste que desarrollan una auténtica labor cultural<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto jurídico radicado N.º 2016EE18043601 & Suárez Ruiz, 2016.

<sup>67</sup> Decreto Distrital 352 de 2002, por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital, 2002. Artículo 87.

<sup>68</sup> Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto N.º 1188 de 2009, 2009.



- f) Las exhibiciones o actos culturales a precios populares, previa obtención de concepto favorable de la Universidad Nacional o del Ministerio de Educación<sup>69</sup>.
- g) Las exhibiciones de boxeo, lucha libre, baloncesto, atletismo, natación y gimnasios populares<sup>70</sup>.
- h) Los eventos deportivos considerados como tales por el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte, o como espectáculo público, que se efectúen en los estadios dentro del territorio del Distrito Capital.
- i) El Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte queda exonerado del pago de gravámenes, impuestos y derechos relacionados con su constitución, organización y funcionamiento, conforme a las disposiciones vigentes para los organismos de derecho público.
- j) Las rifas que realicen las sociedades de mejoras públicas.
- k) Las rifas que haga la Asociación de Loteros Inválidos de Hansen.
- l) Las rifas que efectúe la Fundación de Hogares Juveniles Campesinos.
- m) La exhibición de producciones cinematográficas colombianas de largometraje<sup>71</sup>.
- n) Las rifas, los sorteos, concursos, bingos y similares que realicen personas naturales y jurídicas a título gratuito u oneroso siempre y cuando los fondos sean destinados exclusivamente a fines benéficos o de asistencia pública<sup>72</sup>.

- **Impuesto al Consumo de Cervezas, Sifones y Refajos**

Este impuesto es de propiedad de la Nación y su producto se encuentra cedido al Distrito Capital en proporción al consumo de los productos gravados en su jurisdicción, según lo dispuesto por el artículo 97 del Estatuto Tributario de Bogotá, Decreto Distrital 352 de 2002.

El hecho generador de este impuesto está constituido por el consumo en el territorio nacional de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas. La obligación de su declaración y pago recae en los productores, los importadores y, solidariamente con ellos, los distribuidores. Además, son responsables directos del impuesto los transportadores y los expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de los productos que transportan o expenden.

No generan este impuesto las exportaciones y el tránsito por el territorio del Distrito Capital de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas<sup>73</sup>.

- **Impuesto al Consumo de Cigarrillos y Tabaco Elaborado**

El artículo 1.º de la Ley 19 de 1970<sup>74</sup> estableció el impuesto al consumo de cigarrillos de procedencia extranjera en los mismos términos del gravamen a los cigarrillos de

<sup>69</sup> ibidem.

<sup>70</sup> Esta no sujeción será efectiva, siempre que los precios de las entradas tengan el visto bueno del Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte.

<sup>71</sup> La exclusión se liquidará sobre la totalidad del precio de la boleta de admisión a la sala y le corresponde a los teatros o empresas exhibidoras, previa calificación del Ministerio de Comunicaciones como película colombiana, respecto a la producción cinematográfica que exhiben.

<sup>72</sup> La administración tributaria distrital podrá requerir al contribuyente cuando así lo considere, con el fin de constatar la destinación de dichos fondos.

<sup>73</sup> Decreto Distrital 352 de 2002, "por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital", 2002. Artículo 98.

<sup>74</sup> Ley 19 de 1970. "Por la cual se establece un gravamen sobre los cigarrillos de procedencia extranjera y se confieren unas facultades a los gobernadores, intendentes, comisarios y alcalde del Distrito Especial de Bogotá", 1970.



procedencia nacional, determinando que dicho impuesto se instituía a favor de los departamentos y de Bogotá, D. C.

Posteriormente, la Ley 223 de 1995<sup>75</sup> determinó en su artículo 212 que, adicionalmente, el Distrito Capital tendría una participación sobre el recaudo del impuesto al Consumo de Cigarrillos y Tabaco Elaborado de producción nacional, generado en Cundinamarca, incluyendo a Bogotá, D. C., y reiteró la titularidad del Distrito Capital frente al impuesto correspondiente al consumo de producto de procedencia extranjera que se genere en la jurisdicción de Bogotá, D. C.

Con la Ley 1393 de 2010<sup>76</sup>, se creó una sobretasa al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado equivalente al 10% de la base gravable, determinando, entre otros asuntos, que “la participación del Distrito Capital del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado a que se refiere el artículo 212 de la Ley 223 de 1995 también será aplicable a la sobretasa que se regula en la presente ley”<sup>77</sup>.

Asimismo, la citada ley estipuló en su artículo 7.º que los recursos que se generen con ocasión de la sobretasa al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado serán destinados por los departamentos y el Distrito Capital, en primer lugar, a la universalización en el aseguramiento, incluyendo la primera atención a los vinculados, según la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno nacional; en segundo lugar, a la unificación de los planes obligatorios de salud de los regímenes contributivo y subsidiado; y, de quedar excedentes, estos se destinarán a la financiación de servicios prestados a la población pobre, en lo no cubierto por subsidios a la demanda, que deberá sujetarse a las condiciones que establezca el Gobierno nacional para el pago de estas prestaciones en salud.

Por su parte, los artículos 347 y 348 de la Ley 1819 de 2016 establecieron dos componentes del impuesto al Consumo de Cigarrillo y Tabaco Elaborado nacional y extranjero:

- I. **Componente específico** (artículo 347): modificó el artículo 211 de la Ley 223 de 1995 y estableció que el impuesto al Consumo de Cigarrillo y Tabaco Elaborado tendrá un componente específico correspondiente a \$2100 por cada cajetilla de 20 unidades (o proporcional a su contenido), indistintamente del valor de la cajetilla.
- II. **Componente *ad valorem*** (artículo 348): modificó el artículo 6.º de la Ley 1393 de 2010 y sustituyó la sobretasa por un componente *ad valorem* del impuesto, así:

Artículo 6.º Ley 1393

Artículo 348 Ley 1819 de 2016

<sup>75</sup> Ley 223 de 1995. “Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones”, 1995. “Artículo 212. De conformidad con el artículo 324 de la Constitución Política y con el artículo 30., del Decreto 3258 de 1968, el Distrito Capital de Santafé de Bogotá tendrá una participación del veinte por ciento (20%) del recaudo del impuesto correspondiente al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado de producción nacional que se genere en el Departamento de Cundinamarca, incluyendo el Distrito Capital.

El Distrito Capital de Santafé de Bogotá es titular del impuesto que se genere, por concepto del consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de procedencia extranjera, en el ámbito de jurisdicción, de conformidad con el artículo 10., de la Ley 19 de 1970.” (Subraya por fuera de texto).

<sup>76</sup> (Ley 1393 de 2010. “Por la cual se definen rentas de destinación específica para la salud, se adoptan medidas para promover actividades generadoras de recursos para la salud, para evitar la evasión y la elusión de aportes a la salud, se redireccionan recursos al interior del sistema de salud y se dictan otras disposiciones”, 2010)

<sup>77</sup> Ley 1393 de 2010. “Por la cual se definen rentas de destinación específica para la salud, se adoptan medidas para promover actividades generadoras de recursos para la salud, para evitar la evasión y la elusión de aportes a la salud, se redireccionan recursos al interior del sistema de salud y se dictan otras disposiciones”, 2010. Párrafo 3, artículo 6.



<p>"Artículo 6. Sobretasa al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado. Créase una sobretasa al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado equivalente al 10% de la base gravable que será certificada antes del 1° de enero de cada año por la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la cual se tomará el precio de venta al público efectivamente cobrado en los canales de distribución clasificados por el DANE".</p>	<p>"Artículo 6. Componente ad valorem del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado. El impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado <u>se adiciona con un componente ad valorem equivalente al 10% de la base gravable, que será el precio de venta al público efectivamente cobrado en los canales de distribución clasificados por el DANE</u>". (Resaltado por fuera de texto).</p>
--	--

**TABLA 1. COMPONENTE AD VALOREM**

Al indagar sobre las razones que motivaron este cambio, se encuentra que en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 163 de 2016, hoy Ley 1819 de 2016, no se justificó la sustitución de la precitada sobretasa por el componente *ad valorem*, como se observa: "Adicionalmente, se define el componente *ad valorem* del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, que corresponde a la sobretasa creada por la Ley 1393 de 2010, equivalente al 10% del precio de venta al público certificado por el DANE, sin detracer de esa base el valor de la sobretasa del año anterior, como se hace en la actualidad. Se mantiene la estructura y la destinación prevista en el artículo 7 de dicha Ley". (Resaltado fuera de texto).

De esta manera, es válido deducir que la intención de convertir la sobretasa del impuesto en este componente fue imprimirle "progresividad<sup>78</sup> al impuesto, ya que los productos más costosos pagarán un tributo mayor que el correspondiente a los de menor valor" (Frasser Arrieta, 2019), la que propende a lograr más recursos para la salud<sup>79</sup>, a diferencia de la sobretasa, la cual se calcula sobre el precio de referencia del producto al público.

En el mismo sentido, por medio del Decreto Nacional 1625 de 2016, único reglamentario en materia tributaria, modificado por el Decreto Nacional 1684 de 2017<sup>80</sup>, se estableció que el giro de los recursos por los ingresos adicionales del impuesto al consumo de cigarrillo, destinados a financiar el aseguramiento en salud, se debe realizar, por los departamentos y el Distrito Capital, a la entidad administradora de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES)<sup>81</sup>.

Por último, el artículo 143 de la Ley 2010 de 2019<sup>82</sup> modificó el artículo 212 de la Ley 223 de 1995, ajustó la participación del Distrito Capital sobre el impuesto al consumo de producto de procedencia nacional y la distribución del impuesto al consumo del producto

<sup>78</sup> "La progresividad es la capacidad de un tributo para lograr como fruto de su aplicación una redistribución del ingreso que promueva la equidad." "La condición técnica que se asocia con la progresividad tributaria es que la tarifa aumente respecto del nivel de ingreso o de cualquier variable que se tome como base gravable." DIAN – Oficina de Estudios Económicos. Cuaderno de Trabajo: "La progresividad del sistema tributario colombiano del orden nacional: Un análisis para el IVA y el impuesto sobre la renta".

<sup>79</sup> De acuerdo con el parágrafo 4 del artículo 348 de la Ley 1819 de 2016, la destinación del componente Ad Valorem es la definida por el artículo 7 de la Ley 1393 de 2010 para la sobretasa al impuesto.

<sup>80</sup> Decreto Nacional 1684 de 2017. Por el cual se adiciona el capítulo 6, título 1, parte 2 del libro 2 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria., 2017, p. artículo 2.2.1.6.3. "Determinación y distribución del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado. Para efectos de determinar los ingresos adicionales que se generen a partir del 1° de enero de 2017 por el aumento de la tarifa del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, que serán destinados a financiar el aseguramiento en salud y mantener las destinaciones de dicho impuesto, anteriores a la Ley 1819 de 2016, los departamentos y el Distrito Capital deberán aplicar el siguiente procedimiento".

<sup>81</sup> ADRES - Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

<sup>82</sup> Ley 2010 de 2019 Congreso de la República Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones, 2019, p. Artículo 143. El artículo 212 de la Ley 223 de 1995 quedará, así: "Participación Del Distrito Capital. De conformidad con el artículo 324 de la Constitución Política, el Distrito Capital tendrá una participación del veinte por ciento (20%) del recaudo del impuesto correspondiente al consumo de cigarrillo y tabaco elaborado de producción nacional que se genere en su jurisdicción.

El Distrito Capital es titular del impuesto que se genere, por concepto del consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de procedencia extranjera, en el ámbito de su jurisdicción, de conformidad con el artículo 1 de la Ley 19 de 1970. El impuesto que se genere se distribuirá de la siguiente manera: el setenta por ciento (70%) para el Distrito Capital y el treinta por ciento (30%) restante para el departamento de Cundinamarca, a quien corresponde la titularidad de este porcentaje".



de procedencia extranjera. Esto afectó únicamente al componente específico del impuesto, pero no incide sobre el componente *ad valorem*, como quiera que los recursos que se generan por este componente tienen destinación específica al sector Salud, de conformidad con el artículo 7.º de la Ley 1393 de 2010. Para asegurar el cumplimiento de su destinación, el Gobierno nacional institucionalizó su administración a través de la ADRES, por medio de los Decretos Nacionales 1625 de 2016 y 1684 de 2017, de tal manera que aplicar la referida distribución al componente *ad valorem* del impuesto implicaría darles una destinación diferente a los recursos que de allí provienen.

Asimismo, se advierte que con la normativa vigente no se modifica la titularidad del Distrito Capital sobre el impuesto al Consumo de Cigarrillo y Tabaco Elaborado de procedencia extranjera que se genere en su jurisdicción, la cual se estableció en la Ley 19 de 1970 y se mantiene a través de su evolución normativa (artículo 212 de la Ley 223 de 1995 y artículo 143 de la Ley 2010 de 2019); adicionalmente, se aclara que, con el ajuste normativo de la Ley 2010 de 2019, solo se dio una participación al departamento de Cundinamarca de la renta distrital, manteniendo la titularidad del Distrito sobre el impuesto, por ello la administración tributaria distrital es la competente para recaudar, determinar, fiscalizar, liquidar, discutir y cobrar el impuesto.

Razón por la cual, el traslado de la participación del 30% del impuesto a Cundinamarca es una regla de gasto que no forma parte del ciclo tributario ya mencionado, de tal manera que Cundinamarca no se constituye en sujeto activo del mismo.

- **Sobretasa a la Gasolina**

La Sobretasa a la Gasolina fue adoptada en el Distrito Capital por el Acuerdo Distrital 21 de 1995, con fundamento en la autorización otorgada por el Decreto Ley 1421 de 1993. Su titularidad a favor de los departamentos, municipios y distritos está contemplada por la Ley 488 de 1998.

Constituye una renta endógena para Bogotá, D. C. y tiene por objeto gravar el consumo de gasolina motor extra o corriente nacional o importada en la jurisdicción de Bogotá. Los responsables de la sobretasa son los distribuidores mayoristas de gasolina motor extra y corriente, los productores e importadores. Además, son responsables directos del impuesto los transportadores y expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia del combustible que transporten o expendan, y los distribuidores minoristas en cuanto al pago de la sobretasa de la gasolina a los distribuidores mayoristas, productores o importadores, según el caso.

Adicionalmente, como se precisó a través de concepto de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda<sup>83</sup>:

*La Sobretasa a la Gasolina Motor Extra o Corriente, que rige para el Distrito Capital, es la adoptada mediante el Acuerdo Distrital 26 de 1998, la cual estableció como sobretasa la concebida en la Ley 488 de 1998, la cual en su artículo 117 autoriza a las entidades territoriales para adoptarla. Es así como la evaluación que tenga este tributo será la concebida por vía de la Ley, siendo facultad del Concejo Distrital implementar su administración y distribución en el seno del Distrito Capital, por iniciativa de la Administración Distrital.*

---

<sup>83</sup> Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto jurídico. Radicado N.º 2015IE14186 et al., 2015.



*Esta Sobretasa a la Gasolina no contempla límites temporales, de ahí que la tarifa aplicable en la actualidad sea la indicada por la Ley 788 de 2002, que es del 25% y no señala un término para su aplicación, siendo en este caso la ley el único medio posible para realizar algún tipo de modificación en esta materia.*

- **Impuesto a la Publicidad Exterior Visual**

Este impuesto fue adoptado en el Distrito Capital por medio del Acuerdo Distrital 111 de 2003, su hecho generador está constituido por la colocación de toda valla con una dimensión igual o superior a ocho (8) metros cuadrados y se causa al momento de la notificación del acto administrativo mediante el cual la Secretaría Distrital de Ambiente otorga el registro de la valla, con vigencia de un año.

La publicidad exterior visual fue reglamentada por la Ley 140 de 1994, que definió que se entiende por publicidad exterior visual el medio masivo de comunicación destinado a informar o llamar la atención del público a través de elementos visuales como leyendas, inscripciones, dibujos, fotografías, signos o similares, visibles desde las vías de uso o dominio público, bien sean peatonales o vehiculares, terrestres, fluviales, marítimas o aéreas.

Asimismo, se ha determinado que no se considera publicidad exterior visual, para los efectos de la citada ley, la señalización vial, la nomenclatura urbana o rural, la información sobre sitios históricos, turísticos y culturales ni aquella información temporal de carácter educativo, cultural o deportivo que coloquen las autoridades públicas u otras personas por encargo de estas, que podrá incluir mensajes comerciales o de otra naturaleza siempre y cuando estos no ocupen más del 30% del tamaño del respectivo mensaje o aviso. Tampoco se consideran publicidad exterior visual las expresiones artísticas como pinturas o murales, siempre que no contengan mensajes comerciales o de otra naturaleza.

- **Contribución especial de obra pública**

La contribución especial de obra pública consiste en que todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública con entidades de derecho público y fondos de orden distrital, y/o celebren contratos de adición al valor de los existentes, deberán pagar a favor del Distrito Capital una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición, en virtud de lo dispuesto por el artículo 11 del Decreto Nacional 399 de 2011 y de conformidad con el inciso 2.º del artículo 6.º de la Ley 1106 de 2006.

De igual manera, las concesiones de construcción, mantenimiento y operaciones de vías de comunicación, terrestres o fluviales, puertos aéreos, marítimos o fluviales pagarán una contribución del 2,5 por mil del valor total del recaudo bruto que genere la respectiva concesión, según lo establecido en el inciso 3.º del artículo 6.º de la Ley 1106 de 2006.

Sobre sus antecedentes legales, el Consejo de Estado<sup>84</sup> señaló lo siguiente: “Los antecedentes legislativos del artículo transcrito (artículo 6 Ley 1106 de 2006) revelan que su objetivo primordial fue incluir dentro del hecho gravado de la contribución a los

---

<sup>84</sup> Sentencia proceso con radicación 25000-23-37-000-2014-00994-01(22536). Acción de nulidad y restablecimiento del derecho de ECOPETROL S.A., en contra de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), 2018.



contratos de obra pública y a los de concesión de dichas obras, con el fin de percibir mayores recursos para la seguridad pública y evitar la elusión de dicho tributo”.

- **Impuesto a las Loterías Foráneas y sobre Premios de Lotería**

El Decreto Distrital 352 de 2002, Estatuto Tributario de Bogotá, D. C., recoge los impuestos de Loterías Foráneas y sobre Premios de Loterías, cuyo antecedente se encuentra en el Acuerdo Distrital 16 de 2000, por el cual se establece en el Distrito Capital el impuesto de Loterías Foráneas, consagrado en las Leyes 64 de 1923 y 133 de 1936.

Este impuesto determina, por una parte, que la venta de loterías foráneas en jurisdicción del Distrito Capital genera a favor de este y a cargo de las empresas de lotería u operadores autorizados un impuesto del diez por ciento (10%) sobre el valor nominal de cada billete o fracción; y por otra, que los ganadores de premios de lotería pagarán al Distrito Capital, según el caso, un impuesto del diecisiete por ciento (17%) sobre el valor nominal del premio, valor que será retenido por la lotería responsable u operador autorizado al momento de pagar el premio.

Asimismo, según el parágrafo del artículo 96 del Decreto Distrital 352 de 2002, Estatuto Tributario de Bogotá, D. C., la venta de billetes de las loterías de Cundinamarca y de Bogotá está exenta del impuesto a las Loterías Foráneas cuando la venta de estos se efectúe en el departamento de Cundinamarca y en Bogotá, D. C.

En el siguiente cuadro se resumen los elementos de los tributos descritos:





Tributo	Hecho generador	Sujeto pasivo	Base gravable	Tarifa
<b>Predial Unificado</b>	La existencia del predio. Recae sobre los bienes raíces ubicados en Bogotá.	Propietarios, poseedores o usufructuarios de los predios.	Se calcula sobre el avalúo del predio. En los predios sin avalúo catastral, la base gravable mínima es el valor que establezca anualmente la Administración distrital, conforme a parámetros técnicos por área, uso y estrato.	Para efectos tarifarios y de liquidación del impuesto Predial Unificado en cada año gravable, la Secretaría Distrital de Hacienda ajusta los rangos de avalúo catastral de los predios, según su uso y categoría.
<b>Industria y Comercio</b>	El ejercicio o la realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios en jurisdicción del Distrito Capital, ya sea que se cumpla de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimiento de comercio o sin él.	Personas naturales o jurídicas o las sociedades de hecho, siempre que se realice el hecho generador de la obligación tributaria, consistente en el ejercicio de actividades industriales, comerciales o de servicios en la jurisdicción del Distrito Capital.	Con un periodo bimestral, se liquida con base en los ingresos netos del contribuyente obtenidos durante el periodo gravable.	Las tarifas vigentes son las recogidas por el artículo 53 del Decreto Distrital 352 de 2002 para el año 2003 y siguientes. Cuando un mismo contribuyente realice varias actividades, determinará la base gravable de cada actividad y aplicará la tarifa correspondiente. La sumatoria de esas operaciones será el valor total del impuesto por pagar.
<b>Vehículos</b>	La propiedad o posesión de vehículos gravados matriculados en Bogotá.	Propietarios, poseedores de los vehículos gravados matriculados en Bogotá.	Valor del vehículo, establecido anualmente por el Ministerio de Transporte; clase de vehículo, según se trate de automóvil, carga, pasajeros o motocicleta; características del vehículo (marca, línea, modelo, capacidad), y la tarifa establecida anualmente por el Ministerio de Hacienda.	Tarifas aplicables, según su valor comercial (en millones de pesos): 1. Vehículos particulares: a) 1,5% - hasta \$20 b) 2,5% - más de \$20 y hasta \$45 c) 3,5% - más de \$45. 2. 1,5% - motos de más de 125 c.c. 3. 0,5% - vehículos de transporte público.
<b>Delineación Urbana</b>	A partir de la expedición de la licencia para la construcción, ampliación, modificación, adecuación y reparación de obras y urbanización de terrenos en el Distrito Capital.	Propietarios de los predios en los que se realiza el hecho generador.	Monto total del presupuesto de la obra o construcción.	3%, salvo el causado sobre el pago a título de anticipo del artículo 7.º del Acuerdo 352 de 2008, el cual se liquidará a la tarifa del 2,6%. Para los actos de reconocimiento de la existencia de edificaciones en el D. C., de soluciones exclusivamente habitacionales desarrolladas en los estratos 1 y 2, la tarifa es del 1%, y para los demás actos de reconocimiento, del 2,6%.
<b>Azar y Espectáculos Públicos</b>	La realización de espectáculos públicos, apuestas sobre toda clase de juegos permitidos, rifas, concursos y similares y ventas por el sistema de clubes.	Quienes realicen espectáculos públicos en la jurisdicción de Bogotá y quienes hagan apuestas sobre toda clase de juegos permitidos, rifas, concursos y similares, así como ventas por el sistema de clubes.	Valor de los ingresos brutos recaudados por las actividades gravadas.	10% sobre el valor de los ingresos brutos recaudados por las actividades gravadas. La tarifa del 10% también aplica sobre el valor de los premios que deben entregarse por concepto de sorteos de las ventas bajo el sistema de clubes, de rifas promocionales y los concursos.
<b>Consumo de Cervezas, Sifones y refajos</b>	El consumo en el territorio nacional de cervezas, sifones, refajos y mezclas de bebidas fermentadas con bebidas no alcohólicas.	Los productores, los importadores y, solidariamente con ellos, los distribuidores. Los transportadores y los expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de los productos que transportan o expenden.	Precio de venta al detallista. En la producción nacional, se deben señalar los precios a los vendedores al detal, de acuerdo con la calidad y contenido. En los productos extranjeros, el precio de venta al detallista se determina como el valor en aduana de la mercancía, incluyendo los gravámenes arancelarios, adicionado con un margen de comercialización equivalente al 30%. No formarán parte de la base gravable los empaques, sean retornables o no retornables.	Cervezas y sifones: 48%. Mezclas y refajos: 20%.  Dentro de la tarifa del 48% aplicable a cervezas y sifones, están comprendidos ocho (8) puntos porcentuales que corresponden al impuesto sobre las ventas, el cual se destinará a financiar el segundo y tercer nivel de atención en salud.
<b>Consumo de Cigarrillos y Tabaco Elaborado</b>	El consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de procedencia extranjera, en la jurisdicción del Distrito Capital.	Los importadores y, solidariamente, los distribuidores. También son responsables directos los transportadores y expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de los productos que transportan o expenden.	Precio de venta al detallista, determinado por el valor de la mercancía en aduana, incluyendo los gravámenes arancelarios, adicionado con un margen de comercialización equivalente al 30%.	La tarifa del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco es del 55% y de un 10% para el deporte.



Tributo	Hecho generador	Sujeto pasivo	Base gravable	Tarifa
<b>Sobretasa a la Gasolina</b>	El consumo de gasolina motor extra o corriente, nacional o importada, en la jurisdicción del Distrito Capital.	Los distribuidores mayoristas de gasolina motor extra y corriente, los productores e importadores y los transportadores y expendedores al detal, cuando no puedan justificar adecuadamente la procedencia del combustible que transportan o expenden. También son responsables del impuesto los distribuidores minoristas en cuanto al pago de la sobretasa de la gasolina a los distribuidores mayoristas, productores o importadores.	Valor de referencia de venta al público de la gasolina motor tanto extra como corriente y del ACPM, por galón, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía.	La tarifa aplicable a la sobretasa a la gasolina motor extra o corriente en el Distrito Capital de Bogotá es del 25%. La sobretasa al ACPM es del 6%.
<b>Publicidad Exterior Visual</b>	La colocación de toda valla con una dimensión igual o superior a ocho (8) metros cuadrados. Responderán solidariamente por el pago del impuesto el propietario de la estructura en la que se anuncia, el propietario del establecimiento, el propietario del inmueble o vehículo o la agencia de publicidad.	Las personas naturales o jurídicas o las sociedades de hecho propietarias de vallas.	Tamaño de las vallas.	5 SMMV por año. Mientras la estructura de la valla siga instalada se causará el impuesto.
<b>Contribución de Obra Pública</b>	Contrato de obra pública o adiciones a contratos de obra pública. Concesiones para la construcción, el mantenimiento y las operaciones de vías de comunicación, terrestres o fluviales, puertos aéreos, marítimos o fluviales, y sus adiciones.	Las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública o adiciones a contratos de obra pública. Las personas naturales o jurídicas concesionarias.	Valor total del contrato de obra pública o de la adición a un contrato de obra pública. Valor total del recaudo bruto que genere una concesión para la construcción, el mantenimiento y las operaciones de vías de comunicación, terrestres o fluviales, puertos aéreos, marítimos o fluviales, y sus adiciones.	El 5% del valor total del contrato de obra pública o de la adición a un contrato de obra pública que suscriban las personas naturales o jurídicas con entidades públicas y fondos distritales. 2,5 por mil del valor total del recaudo bruto que genere la respectiva concesión.
<b>Loterías Foráneas</b>	La venta de loterías foráneas en la jurisdicción del Distrito Capital.	Empresas de lotería u operadores autorizados.	Valor nominal de cada billete o fracción y valor nominal del premio, valor que será retenido por la lotería responsable u operador autorizado al momento de pagar el premio.	El 10% sobre el valor nominal de cada billete o fracción. Asimismo, los ganadores de premios de lotería deberán pagar al Distrito Capital un impuesto del diecisiete por ciento (17%) sobre el valor nominal del premio. Este valor será retenido por la lotería responsable u operador autorizado al momento de pagar el premio.

TABLA 2. ELEMENTOS DE LOS TRIBUTOS



- **Estampillas**

Dentro de las fuentes de financiamiento que integran las rentas endógenas de las entidades territoriales, se encuentran las estampillas.

En el Distrito Capital, están vigentes cuatro diferentes estampillas:

1. Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años (en adelante estampilla U. Distrital),
2. Estampilla procultura.
3. Estampilla para el bienestar del adulto mayor.
4. Estampilla cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional (en adelante estampilla U. Pedagógica).

Los elementos de estos tributos están contenidos en las leyes que autorizan la creación del gravamen y en los acuerdos del Concejo de Bogotá que se han expedido en virtud de esas autorizaciones legales, así como en decretos del alcalde mayor que reglamentan su aplicación.

### **Las estampillas como fuente endógena**

De acuerdo con la Corte Constitucional<sup>85</sup>, las rentas que administra una entidad territorial pueden clasificarse, según su fuente, en endógenas, aquellas de fuente propia, y en exógenas, es decir, aquellas que provienen de una fuente externa. Del primer grupo, forman parte los recursos provenientes de la explotación de bienes de propiedad de la entidad territorial o de los ingresos derivados de sus propios impuestos, tasas o contribuciones<sup>86</sup>. En el segundo grupo, se encuentran, por ejemplo, los aportes y las participaciones que la Nación le transfiere a un distrito o municipio.

Con el fin de establecer si un determinado recurso corresponde a una fuente exógena o endógena, la Corte Constitucional<sup>87</sup> ha señalado una serie de parámetros:

*En consecuencia, pese a que un impuesto hubiere sido formalmente clasificado como una fuente exógena de financiación, lo cierto es que si (1) para perfeccionar la respectiva obligación tributaria es necesaria una decisión política de la asamblea departamental o del concejo municipal - criterio orgánico-; (2) su cobro se realiza enteramente en la jurisdicción de la respectiva entidad territorial; (3) las rentas recaudadas entran integralmente al presupuesto de la respectiva entidad; y, (4) no existe ningún elemento sustantivo que sirva para sostener que se trata de una renta nacional, deberá concluirse que se está frente a una fuente endógena de financiación.*

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que, cuando se trata de tributos del orden territorial, al legislador solamente le corresponde su creación y el señalamiento

---

<sup>85</sup> Sentencia C-358 de 2017. Objeciones gubernamentales al Proyecto de Ley N.º 067 de 2014 del Senado de la República y 125 de 2013 de la Cámara de Representantes "por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Córdoba, se autorizan apropiaciones presupuestales, se modifica la Ley 382 de 1997 y se dictan otras disposiciones", 2017.

<sup>86</sup> Sentencia C-358 de 2017. Objeciones gubernamentales al Proyecto de Ley N.º 067 de 2014 del Senado de la República y 125 de 2013 de la Cámara de Representantes "por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Córdoba, se autorizan apropiaciones presupuestales, se modifica la Ley 382 de 1997 y se dictan otras disposiciones", 2017.

<sup>87</sup> Sentencia C-720 de 1999. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 146 (parcial) y 150 (parcial) de la Ley 488 de 1998, "por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las entidades territoriales", 1999.



de sus aspectos básicos, dado que existe una competencia concurrente por parte de las asambleas departamentales o de los concejos municipales para que completen los demás elementos del gravamen y se perfeccione la obligación tributaria. Así, las corporaciones de elección popular de los distintos entes territoriales podrán fijar los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, así como las tarifas mismas, si la ley no lo hizo<sup>88</sup>.

En materia de estampillas, generalmente el Congreso de la República se limita a autorizar su creación y a señalar la destinación específica que tendrán, con el fin de que las asambleas y los concejos procedan a completar los elementos del tributo. Tal es el caso de las estampillas distritales: la Ley 397 de 1997 y la Ley 666 de 2001 autorizan la creación de la estampilla pro cultura y señalan su destinación específica; las Leyes 687 de 2001, 1276 de 2009 y 1850 de 2017 hacen lo respectivo con la estampilla pro personas mayores; por su parte, la estampilla U. Pedagógica encuentra su fundamento en la Ley 1489 de 2011 y la estampilla U. Distrital, en las Leyes 648 de 2001 y 1825 de 2017.

Sobre esta última, la Corte Constitucional ha sido categórica en considerarla como una fuente de financiación de carácter endógeno:

*Corolario de lo anterior, concluye la Corte que, en el asunto bajo revisión, los recursos generados con la emisión de la estampilla corresponderán a la categoría de “fuente endógena de financiación”. Por tal motivo, la intervención del legislador para fijar la destinación específica de los recursos se encuentra restringida, quedando por ver, únicamente, si está enmarcada dentro de las excepciones señaladas en el fundamento jurídico No. 10 de esta sentencia<sup>89</sup>.*

Esta apreciación de la Corte Constitucional<sup>90</sup> analiza la naturaleza de una estampilla para las zonas de frontera, creada en virtud de la Ley 191 de 1995. En esa oportunidad, el Tribunal Constitucional manifestó que “se trata, evidentemente, de un gravamen que no puede considerarse como nacional sino como departamental, aplicable en los departamentos fronterizos, dadas sus necesidades y características, de lo cual resulta, precisamente por respeto a la autonomía de las entidades territoriales en referencia, que el legislador no se viera precisado a definir él mismo todos los elementos del tributo autorizado, que habrá de cobrarse únicamente dentro de los respectivos territorios”.

Teniendo en cuenta que las demás estampillas que operan en el Distrito Capital comparten las mismas características que la estampilla Universidad Distrital, que es el Concejo de Bogotá quien complementa los elementos del tributo, que su cobro solamente se realiza en el territorio del Distrito Capital y que no existe ningún elemento sustantivo que permita sostener que se trata de un tributo nacional, es posible extender las consideraciones de la Corte Constitucional sobre la estampilla Universidad Distrital a las estampillas Universidad

<sup>88</sup> Sentencia C-537 de 1995. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 7 (parcial) de la Ley 12 de 1932; 12 de la Ley 69 de 1946; 3.º (parcial) de la Ley 33 de 1968 y 227 y 228 del Decreto 1333 de 1986., 1995.

<sup>89</sup> Sentencia C-089 de 2001. Objeciones presidenciales al Proyecto de Ley N.º 07/99 Senado 97/98 Cámara, “por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas - 50 años”, 2001.

<sup>90</sup> Sentencia C-413 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 49 de la Ley 191 de 1995., 1996.



Pedagógica, pro personas mayores y pro cultura y, en ese sentido, afirmar que se trata de fuentes endógenas de recursos.

Finalmente, se debe destacar que la doctrina también considera que los tributos denominados estampillas, por regla general, son fuentes endógenas de las entidades territoriales. En tal sentido, Piza (Piza Rodríguez, 2016) señala que “las estampillas constituyen una fuente de financiamiento que integra los denominados recursos propios de las entidades territoriales, calificados en términos de nuestro tribunal constitucional, como fuentes endógenas de financiación”.

### **Delimitación del hecho gravable**

#### **Síntesis del hecho generador de las estampillas distritales**

El hecho generador es la situación de hecho que genera la obligación tributaria o el presupuesto fáctico que origina la correspondiente obligación fiscal<sup>91</sup>.

Estampilla Universidad Pedagógica. El Acuerdo Distrital 568 de 2014 dispone lo siguiente:

*Artículo 2.º. Sujetos pasivos. La contribución parafiscal de la estampilla "Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional", se aplicará a todos los contratistas que suscriban y/o adicionen contratos de: estudios de factibilidad, diseños, consultorías, contratos e interventorías de obra pública que se realicen en la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá. (Resaltado fuera del texto)*

Estampilla Universidad Distrital. El Acuerdo 696 de 2017 establece:

*Artículo Segundo. Sujeto Pasivo, Causación y Tarifa. Todas las personas naturales y jurídicas que suscriban contratos con los organismos y entidades de la Administración Central, los Establecimientos Públicos del Distrito Capital de Bogotá y con la Universidad Distrital deberán pagar a favor de la misma Universidad Distrital y la Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá, la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años, equivalente al uno punto uno por ciento (1.1%) del valor del pago anticipado, si lo hubiere, y de cada cuenta que se le pague al contratista. (Resaltado fuera del texto)*

Estampilla para el bienestar del adulto mayor. El Acuerdo 669 de 2017 también establece como hecho generador la suscripción del contrato con la entidad que forme parte del Presupuesto Anual del Distrito:

*Artículo 4. Causación. Las entidades que conforman el presupuesto anual de Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de la “Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor”, por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el dos por ciento (2%) de cada valor pagado, sin incluir el impuesto a las ventas de acuerdo con lo establecido en el artículo 4 de la Ley 1276 de 2009. (Resaltado fuera de texto)*

<sup>91</sup> Sentencia C-155 de 2003. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2 y 5 (parciales) del Decreto 1604 de 1966, adoptado como legislación permanente mediante la Ley 48 de 1968, y contra el artículo 11 (parcial) del Decreto 2171 de 1992., 2003.



*Artículo 6. Exclusiones. Están excluidos del pago de la “Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor”, los convenios interadministrativos y los contratos que las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá, suscriban con las entidades de derecho público, juntas de acción comunal, ligas deportivas distritales y locales con personería jurídica reconocida por la entidad competente, los contratos de empréstitos y las operaciones de crédito público, las operaciones de manejo y las conexas con las anteriores. (Resaltado fuera de texto)*

Estampilla procultura. El Acuerdo Distrital 187 de 2005 dispone:

*Artículo sexto. Hecho generador. La suscripción de contratos y las adiciones a los mismos con las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá. (Resaltado fuera del texto)*

*Artículo séptimo. Exclusiones. Están excluidos del pago de la estampilla “PRO CULTURA”, los convenios interadministrativos y los contratos que las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá, suscriban con las entidades de derecho público, juntas de acción comunal, ligas deportivas municipales y locales con personería jurídica reconocida por la entidad competente, préstamos del Fondo de Vivienda Distrital, los contratos de empréstitos y las operaciones de crédito público, las operaciones del manejo y conexas con las anteriores. (Resaltado fuera de texto)*

De conformidad con lo expuesto, el hecho generador de la obligación tributaria en cada estampilla se deriva de aquel acuerdo de voluntades en el que existe una contraprestación a favor de la entidad estatal a cambio de un precio, es decir, acuerdos de voluntades marcados por la existencia de ánimo de lucro de al menos una de las partes, lo cual se confirma con la mención de la retención de las sumas correspondientes a las estampillas a partir de los pagos y los pagos anticipados que realiza la entidad al contratista, tal como lo contemplan las normas expuestas<sup>92</sup>.

En resumen, los hechos generadores de las estampillas distritales pueden sintetizarse de la siguiente manera:

ESTAMPILLA	HECHO GENERADOR
Universidad Distrital	Suscribir y/o adicionar contratos con los organismos y las entidades de la Administración central, los establecimientos públicos del Distrito Capital de Bogotá y con la Universidad Distrital, a fin de prestar un servicio, construir una obra o transferir el derecho de dominio a título oneroso, o cualquier otra actividad con ánimo de lucro.
Universidad Pedagógica	Suscribir y adicionar contratos de estudios de factibilidad, diseños, consultorías, contratos e interventorías de obra pública que se realicen en la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá.
Para el bienestar del adulto mayor Procultura	Suscribir y/o adicionar contratos con las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá, con el fin de prestar un servicio, construir una obra o transferir el derecho de dominio a título oneroso, o cualquier otra actividad con ánimo de lucro.

**TABLA 3. HECHOS GENERADORES DE LAS ESTAMPILLAS DISTRITALES**

<sup>92</sup> En el caso de la estampilla U. Pedagógica, tal disposición se encuentra en el artículo 1.° del Decreto 584 de 2014, modificado por el Decreto 176 de 2015.



## Los convenios de la Administración no causan la obligación del pago de las estampillas

Las normas tributarias sobre las estampillas distritales se refieren expresamente a los contratos como hechos generadores, y dado que los convenios son acuerdos de voluntades diferentes, caracterizados por carecer de ánimo de lucro y por la inexistencia de intereses contrapuestos, no puede hacerse extensible la consecuencia tributaria de celebrar un contrato a la suscripción de convenios, en virtud del principio de legalidad y certeza que opera en materia tributaria.

Tal como lo ha abordado el Consejo de Estado<sup>93</sup>, aplicar la analogía sobre el nacimiento de la obligación tributaria, con el fin de vincular elementos que no están expresamente contemplados por la norma como hecho generador del tributo, conlleva la creación de un tributo sin autorización legal. Esa corporación trae a colación lo siguiente:

*Es evidente que la analogía no es admisible en el derecho tributario material, es decir, en el que tiene por objeto definir el nacimiento de la obligación tributaria, pues ello equivaldría a admitir la posibilidad de establecer tributos sin que mediara la creación legal.*

*Es admisible la analogía en el derecho tributario formal, o sea en el que tiene por objeto determinar las bases de la liquidación para definir la cuantía del tributo (Bravo Arteaga, 1997).*

Al respecto, debe ponerse de presente que tanto los convenios como los contratos administrativos forman parte de la actividad comercial de la Administración. Aunque distintas, estas dos categorías coinciden en que son acuerdos de voluntades sobre situaciones subjetivas que “generan el cumplimiento de obligaciones en cabeza de cada una de las partes”<sup>94</sup>.

En ese sentido, tanto convenios como contratos comparten un mismo régimen obligacional, especialmente aquellos que versan sobre prestaciones económicas. En ese sentido, el Consejo de Estado realizó las siguientes observaciones sobre los convenios interadministrativos, las cuales también pueden ser extensibles a los convenios con particulares:

*Así, el principal efecto de los “convenios interadministrativos”, al igual que el de los demás contratos, es el de crear obligaciones que sólo se pueden invalidar o modificar por decisión mutua de los contrayentes o por efecto de las disposiciones legales, tal y como claramente lo dispone el artículo 1602 del Código Civil<sup>95</sup>; se advierte entonces que si en un convenio o contrato interadministrativo debidamente perfeccionado, en el cual han surgido las obligaciones correspondientes, una de las partes no cumple con los compromisos que contrajo, tal parte está obligada a responder por*

<sup>93</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 25000-23-27-000-2000-00718-02, 2007.

<sup>94</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 25000-23-24-000-2000-00754-01(35476). Acción de nulidad y restablecimiento del derecho de Asociación Nacional de Transportadores del Sur —Asonal-Transur— en contra de Distrito Capital de Bogotá, municipio de Soacha, departamento de Cundinamarca y la Nación - Ministerio de Transporte, 2009.

<sup>95</sup> Ley 57 de 1887 Congreso de la República de Colombia sobre adopción de códigos y unificación de la legislación nacional, 1887. Artículo 1602. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.



*ello, salvo que la causa de su falta de cumplimiento encuentre justificación válida<sup>96</sup>.*

Ahora, debe advertirse que entre los contratos y los convenios existe una diferencia fundamental reconocida por la jurisprudencia y la doctrina que permite afirmar que se trata de dos especies distintas dentro de los acuerdos de voluntades que celebra la Administración.

Mientras que en los contratos existe una contraposición en los intereses de las partes (ya que el Estado busca cumplir con los fines públicos y el interés general y el contratista busca un beneficio económico a partir de la ejecución del contrato); en los convenios, el interés es uno solo (generalmente se trata del interés general cuando son convenios estatales), por tanto, las partes no tienen la finalidad de enriquecerse con el cumplimiento del objeto contractual.

Así, el Consejo de Estado<sup>97</sup> ha señalado que la distinción entre los mencionados acuerdos de voluntades se basa en que en los convenios “los intereses en juego no son contrapuestos sino coincidentes entre sí y con el interés general”. Específicamente, en materia de convenios interadministrativos, ha señalado:

*Los convenios constituyen formas concretas de colaboración interadministrativa en el cumplimiento de fines y cometidos estatales; esta colaboración puede revestir dos maneras distintas: la asunción conjunta de funciones administrativas a través de la creación de un nuevo ente u organismo administrativo generalmente dotado de personalidad jurídica o en otros casos puede realizarse mediante la celebración de contratos, evento en el cual la actividad aunque concurrente sigue permaneciendo en la esfera competencial de cada una de las administraciones comprometidas<sup>98</sup>.*

En igual sentido, la doctrina también diferencia entre los contratos y los convenios que celebra la administración. Por ejemplo (Chávez-Marín, 2020):

*Se puede afirmar que el contrato es aquel acuerdo de voluntades productor de efectos jurídicos en el cual los sujetos intervienen abrigando intereses disímiles y contrapuestos, mientras que el convenio es un negocio jurídico que, participando también del carácter formal de la condición contractual, es decir, siendo un acuerdo de voluntades generador de efectos jurídicos, vincula a las personas con el ánimo de obtener la realización de fines comunes a ambas partes.*

*Por ende, la figura contractual se puede ver desde un punto de vista estrictamente formal y desde uno que puede denominarse causal, finalista o sustancial. Atendiendo al primer criterio. El contrato es el género, mientras que el convenio es la especie, pues todo convenio implica acuerdo de voluntades. Así también se puede decir que todo convenio envuelve un contrato.*

<sup>96</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 66001-23-31-000-1998-00261-01(17860). Acción de controversias contractuales del departamento de Risaralda en contra del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Social —FIS—, 2010.

<sup>97</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 25000-23-24-000-2000-00754-01(35476). Acción de nulidad y restablecimiento del derecho de Asociación Nacional de Transportadores del Sur —Asonal-Transur— en contra de Distrito Capital de Bogotá, municipio de Soacha, departamento de Cundinamarca y la Nación - Ministerio De Transporte, 2009.

<sup>98</sup> Ibidem





*Pero al aplicar el segundo criterio o punto de vista sustancial, puede afirmarse que no todo contrato constituye un convenio, en cuanto este es confluencia de intereses y aquel es contradicción de causas o de fines.*

O lo siguiente (Santos Rodríguez, 2009):

*La definición más tradicional del concepto de contrato, que corresponde con la definición liberal decimonónica del concepto, implica que contrato es cualquier acuerdo de voluntades que modifica el ordenamiento jurídico en el sentido de crear, modificar o extinguir obligaciones. No obstante, a partir de la teoría de la causa, aceptada dentro de nuestro derecho positivo, esta definición general y tradicional de contrato puede ser susceptible de ser reducida. En efecto, en aplicación de un criterio material que envuelve la causa tenida en cuenta para contratar, es posible llegar a precisar con mayor detalle el contenido del concepto de contrato.*

*Según el anterior orden de ideas, es posible afirmar que el contrato es en efecto un acuerdo de voluntades que modifica las situaciones jurídicas subjetivas de las partes intervinientes, pero no se trata de cualquier clase de voluntades, sino únicamente de aquellas manifestadas por sujetos de derecho que tienen pretensiones o interés disímiles que se pueden ver como opuestos. En otras palabras, el contrato es un acuerdo de voluntades, en el cual cada uno de los participantes tiene finalidades opuestas.*

En esa medida, el acuerdo de voluntades que puede dar origen al convenio de la Administración debe encontrarse desprovisto de todo interés particular o de ánimo de lucro. La diferencia entre convenio y contrato es, entonces, causal, sustancial o finalista.

Ahora bien, es necesario acotar que la Administración puede suscribir convenios tanto con personas públicas como con personas privadas. A los primeros, se les ha denominado convenios interadministrativos y a ellos hace referencia el artículo 95 de la Ley 489 de 1998<sup>99</sup>, y los convenios con particulares están previstos en el artículo 96<sup>100</sup> de la misma ley:

Así mismo, en virtud del artículo 355 de la Constitución Política de Colombia, las entidades estatales pueden suscribir contratos con personas jurídicas sin ánimo de lucro. Estos acuerdos de voluntades se encuentran regulados por el artículo 2, literal b, del Decreto 92 de 2017<sup>101</sup>, en el que se establece expresamente como requisito para su celebración.

Al observar las anteriores normas, no solamente es posible percatarse de la posibilidad de celebrar distintos tipos de convenios, lo cual resulta de Perogrullo, sino también es posible observar que el mismo legislador entiende que contrato

---

<sup>99</sup> Ley 489 de 1998, por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones., 1998. "Artículo 95. Asociación entre entidades públicas. Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro.

Las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se conformen por la asociación exclusiva de entidades públicas se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para las entidades de este género. Sus Juntas o Consejos Directivos estarán integrados en la forma que prevean los correspondientes estatutos internos, los cuales proveerán igualmente sobre la designación de su representante legal".

<sup>100</sup> Ibidem. Artículo 96.

<sup>101</sup> Constitución Política de Colombia, 1991. Literal b. Artículo 355 "b) Que el contrato no comporte una relación conmutativa en el cual haya una contraprestación directa a favor de la Entidad Estatal, ni instrucciones precisas dadas por esta al contratista para cumplir con el objeto del contrato".



y convenio son figuras distintas, al establecer normas especiales para los convenios (particularmente evidente en el caso de los convenios suscritos en virtud del artículo 355 Superior), así como al señalarles un *nomen iure* propio: convenios interadministrativos en el caso del artículo 95 y convenios de asociación en el caso del artículo 96; o como en el caso del artículo 20 de la Ley 1150 de 2007, al establecer una clara dualidad: “contratos o convenios”.

Con fundamento en lo expuesto, es posible afirmar que los contratos y convenios no pueden considerarse como categorías iguales dentro de los acuerdos de voluntades que celebra la Administración. Si bien comparten el mismo régimen obligacional, se trata de especies distintas. Esto, ya que todo convenio envuelve un contrato, pero no todo contrato constituye un convenio. Los elementos que permiten diferenciar estos dos acuerdos de voluntades son, primero, los intereses que persiguen las partes contratantes y, segundo, el ánimo de lucro. Esta distinción también es acogida por el legislador y se ve reflejada en la normativa que regula la materia.

Mientras que en los contratos administrativos el contratista persigue un interés particular y el contratante-Estado persigue la materialización del interés general, en los convenios ambas partes persiguen el mismo fin, el cual generalmente corresponde al interés público, razón por la cual lo que lleva al contratista a suscribir un contrato con el Estado es el ánimo de lucro, pero lo que motiva a las entidades a celebrar entre ellas o con particulares convenios es la búsqueda del bienestar y del interés general, así como los demás fines públicos, siendo guiados en esas relaciones negociales por un ánimo de cooperación.

Adicionalmente, debe señalarse que en los contratos generalmente es posible identificar el contratante y el contratista (Santos Rodríguez, 2009), especialmente en aquellos que versan sobre la prestación de un servicio. Pero en materia de convenios, en estricto sentido, ninguna de las partes asume la posición de contratante o contratista, por cuanto se supone que se encuentran en un plano de igualdad y comparten un mismo interés.

Por último, se precisa que nombrar a un acuerdo de voluntades como contrato o convenio no es suficiente para la aplicación de la norma tributaria. El operador o autoridad tributaria debe observar si existe la retribución que se deriva de dicha relación: “qué quieren los sujetos contractuales al celebrar el compromiso, qué cosa les interesa del otro interviniente y así mismo de objeto pactado o la *causa finales*, conforme al artículo 1524 de Código Civil colombiano, ‘el motivo o qué induce al acto o contrato’” (Chávez-Marín, 2020).

En ese sentido, el Consejo de Estado<sup>102</sup> ha señalado que “le asiste razón al apoderado de la parte demandante cuando afirma que el *nomen iuris* del contrato no determina la real intención de las partes. Un juicioso ejercicio interpretativo supone auscultar en el negocio jurídico para establecer cuál era la común intención de los contratantes y, de ese modo, fijar su contenido y alcance”.

---

<sup>102</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 13001233100020030168101. Acción de reparación directa de Inversiones Murra Ramírez y otros en contra de Nación —Instituto Nacional de Adecuación de Tierras— INAT en liquidación., 2018.



NOCIÓN		CLASES
CONVENIO	Acuerdo de voluntades en el que las partes comparten un mismo interés y no existe ánimo de lucro.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convenios con particulares</li> <li>• Convenios interadministrativos</li> <li>• Convenios con personas de derecho internacional público</li> <li>• Convenios con personas sin ánimo de lucro</li> </ul>
CONTRATO	Acuerdo de voluntades en el que existe una contraprestación directa a favor de la entidad o de un tercero a cambio de un precio pactado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contratos con particulares</li> <li>• Contratos interadministrativos</li> </ul>

TABLA 4. DIFERENCIAS ENTRE CONVENIO Y CONTRATO ESTATAL

### El sujeto activo de las estampillas distritales

La Corte Constitucional ha considerado que en pocas ocasiones la determinación del sujeto activo de los tributos resulta pacífica y libre de interpretaciones, razón por la cual ha planteado una división tripartita con el fin de superar los inconvenientes que se puedan presentar<sup>103</sup>:

- **Sujeto activo de la potestad tributaria:** la facultad de crear y regular un determinado tributo.
- **Sujeto activo de la obligación tributaria:** es el acreedor concreto de la suma pecuniaria en que se concreta el tributo y quien tiene la facultad de exigir esa prestación.
- **Beneficiario del tributo:** la entidad que finalmente puede disponer de esos recursos.

A continuación, con base en las normas aplicables por estampilla, se determinan los sujetos activos de cada una de estas, de acuerdo con la clasificación tripartita que plantea la Corte Constitucional:

ESTAMPILLA	SUJETO ACTIVO DE LA POTESTAD TRIBUTARIA	SUJETO ACTIVO DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA	BENEFICIARIO DEL TRIBUTO
Procultura	La facultad para crear el tributo y para señalar su destinación específica, está en cabeza del Congreso, pero se comparte la competencia con el Concejo de Bogotá para la determinación de los elementos que perfeccionan la obligación tributaria.	Bogotá, D. C. de acuerdo con el artículo 38-4 de la Ley 397 de 1997 en concordancia con el artículo 211 del Decreto Ley 19 de 2012.	La entidad territorial respectiva, en este caso el Distrito.
Para el bienestar del adulto mayor		Bogotá, D. C. de acuerdo con el artículo 5 de la Ley 687 de 2001, modificado por la Ley 1850 de 2017.	La entidad territorial respectiva, en este caso el Distrito.
U. Pedagógica		Bogotá, D. C. de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 1489 de 2011.	Universidad Pedagógica Nacional.
U. Distrital		Bogotá, D. C. de acuerdo con el artículo 6 de la Ley 648 de 2001.	a) Universidad Distrital b) Universidad Nacional de Colombia - sede Bogotá.

TABLA 5. SUJETOS ACTIVOS DE LAS ESTAMPILLAS DISTRITALES

<sup>103</sup> Sentencia C-583 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 106 (parcial) y 108 (parcial) de la Ley 223 de 1995., 1996.



## El recaudo y manejo de los recursos

De acuerdo con las normas reglamentarias<sup>104</sup> las entidades públicas distritales contratantes serán encargadas del recaudo y la retención del valor de las diferentes estampillas. Los recursos de esa manera recaudados deberán ser consignados en las cuentas de la Dirección Distrital de Tesorería para su manejo en los términos de los artículos 28, 29 y 30 del Decreto Distrital 192 de 2021<sup>105</sup>.

### Los recursos de las estampillas en el presupuesto del Distrito

Ahora bien, dado que Bogotá, D. C., como entidad territorial, es el sujeto activo de la obligación tributaria, los recursos que se recauden con ocasión de las estampillas distritales deberán ingresar al presupuesto de la entidad territorial como ingresos corrientes tributarios y administrarse conforme con la destinación específica que le asignó el legislador.

En el caso de las estampillas Universidad Pedagógica y Universidad Distrital, si bien los recursos que se derivan de ellas constituyen una de fuente endógena para el Distrito Capital y entran por tanto al presupuesto de la entidad territorial; en virtud de su destinación específica, estos deberán girarse a los beneficiarios del tributo: Universidad Distrital, Universidad Pedagógica y Universidad Nacional Sede Bogotá, con el fin de que estas instituciones educativas puedan hacer la disposición final de los dineros al invertirlos de acuerdo con lo establecido en las normas pertinentes. En ese sentido se pronunció la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda en concepto del 4 de enero de 2019<sup>106</sup>.

### El sujeto pasivo de las estampillas

La jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>107</sup> ha diferenciado entre el sujeto pasivo *de iure* del sujeto pasivo *de facto*. A los primeros corresponde formalmente pagar el impuesto, mientras los últimos son los que soportan económicamente el impuesto, así: “En los tributos directos, como el impuesto a la renta, en general ambos sujetos coinciden, pero en cambio, en los impuestos indirectos (...) el sujeto pasivo *de iure* no soporta económicamente la contribución, pues traslada su costo al consumidor final”.

Ahora bien, interesa para este documento únicamente el sujeto pasivo *de iure*, es decir el obligado a pagar el tributo. Como se vio, estarán obligados a pagar las estampillas aquellas personas naturales o jurídicas que suscriban contratos o adiciones con las entidades del Distrito con el fin de prestar un servicio, construir una obra o transferir el dominio de un bien a título oneroso o que pacten cualquier otra actividad con ánimo de lucro. Salvo aquellas que se encuentren exceptuadas.

---

<sup>104</sup> Para la estampilla U. Pedagógica según lo contenido en el artículo 1 del Decreto 584 de 2014, modificado por el Decreto 176 de 2015, establece el momento de exigibilidad del tributo al señalar en el artículo 1. Para a estampilla U. Distrital de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto 250 de 2018. En el caso de la estampilla pro personas mayores, según lo dispuesto en el artículo 4 del Acuerdo 669 de 2017. Finalmente, en el caso de la estampilla Procultura, de conformidad con el artículo 5 del Acuerdo 187 de 2005.

<sup>105</sup> Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones, 2021.

<sup>106</sup> Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto jurídico N.° 2109IE30101 & Fernández Mendoza, 2019.

<sup>107</sup> Sentencia C-412 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad en contra del Artículo 189 (parcial) de la Ley 223 de 1995., 1996.



A continuación, se presentan de manera resumida los sujetos pasivos y las exenciones de cada estampilla:

ESTAMPILLA	SUJETO PASIVO	EXENCIONES
Procultura	Personas naturales y jurídicas que suscriban contratos y/o adiciones con las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá; con el fin de prestar un servicio, construir una obra, transferir el derecho de dominio de un bien a título oneroso o cualquier otra actividad con ánimo de lucro. (artículo 4.º del Acuerdo 187 de 2005).	Los convenios interadministrativos y los contratos que las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá suscriban con las entidades de derecho público, juntas de acción comunal, ligas deportivas municipales y locales con personería jurídica reconocida por la entidad competente, préstamos del Fondo de Vivienda Distrital, los contratos de empréstitos y las operaciones de crédito público, las operaciones del manejo y conexas con las anteriores. (artículo 7 del Acuerdo 187 de 2005).
Para el bienestar del adulto mayor	Personas naturales y jurídicas que suscriban contratos y/o adiciones con las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá; con el fin de prestar un servicio, construir una obra, transferir el derecho de dominio de un bien a título oneroso o cualquier otra actividad con ánimo de lucro. (Artículo 3 del Acuerdo 188 de 2005).	Los convenios interadministrativos y los contratos que las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá suscriban con las entidades de derecho público, juntas de acción comunal, ligas deportivas distritales y locales con personería jurídica reconocida por la entidad competente, los contratos de empréstitos y las operaciones de crédito público, las operaciones de manejo y las conexas con las anteriores. (Artículo 6 del Acuerdo 669 de 2017).
U. Pedagógica	Personas naturales o jurídicas (públicas o privadas) que suscriba y/o adicione contratos de estudios de factibilidad, diseños, consultorías, contratos e interventorías de obra pública que se realicen en la jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá. (artículo 2º Acuerdo 568 de 2014).	N/A
U. Distrital	Personas naturales o jurídicas (públicas o privadas) que suscriban contratos y/o adiciones con los organismos y entidades de la administración central, establecimientos públicos del Distrito Capital de Bogotá y con la Universidad Distrital, con el fin de prestar un servicio, construir una obra, transferir el derecho de dominio de un bien a título oneroso o cualquier otra actividad con ánimo de lucro. (Artículo 2 Acuerdo 696 de 2017).	Las operaciones de crédito público, las operaciones asimiladas a operaciones de crédito público, las operaciones de manejo de deuda pública y las conexas con las anteriores, que realicen las entidades públicas distritales están excluidas del pago de la estampilla. Igualmente se excluyen de dicho pago los contratos de prestación de servicios suscritos con personas naturales, cuyo valor no supere las 315 Unidades de Valor Tributario – UVT por concepto de honorarios mensuales. (Artículo 1 Decreto 250 de 2018).

**TABLA 6. SUJETOS PASIVOS Y LAS EXENCIONES DE CADA ESTAMPILLA**

Dado que las exenciones establecidas en las normas que regulan la estampilla pro personas mayores y procultura incluyen la mención las entidades de derecho público. Resulta necesario precisar este concepto con el fin de clarificar en qué punto operan ese tipo de excepciones.

Conviene entonces, traer a colación la definición de entidad pública que trae el Código Contencioso Administrativo, con el fin de hacerla extensiva en este escenario. El artículo 104 de la Ley 1437 de 2011 señala lo siguiente: “Se entiende por entidad pública todo órgano, organismo o entidad estatal, con independencia de su denominación; las sociedades o empresas en las que el Estado tenga una participación igual o superior al 50% de su capital; y los entes con aportes o participación estatal igual o superior al 50%”.

Cualquier entidad que encaje dentro de esta descripción se encontrará exenta del pago de las estampillas procultura y pro personas mayores cuando suscriba contratos o adiciones con las entidades distritales, salvo que una norma tributaria especial establezca que determinada entidad no puede ser considerada entidad pública para efectos tributarios, o simplemente señale que no será considerada entidad pública para efectos del cobro de las mencionadas estampillas.



## La base gravable y tarifa en cuanto estampillas

Como lo explica la Corte Constitucional<sup>108</sup>, **la base gravable** es “la magnitud o la medición del hecho gravado, a la cual se le aplica la correspondiente tarifa, para de esta manera liquidar el monto de la obligación tributaria”.

Teniendo en cuenta que el hecho generador, es decir, la situación fáctica que da lugar al nacimiento de la obligación tributaria es la suscripción con ánimo de lucro, de contratos y adiciones con las entidades distritales señaladas en normas ya citadas, debe entenderse que la magnitud del hecho gravable al que se le aplica la tarifa en el caso de las estampillas es el precio del contrato.

Ahora bien, el Tribunal Constitucional ha señalado que la **tarifa** es la magnitud o monto que se aplica a la base gravable y en virtud de la cual se determina el valor final en dinero que debe pagar el contribuyente. En ese sentido, la tarifa de las estampillas corresponderá a un porcentaje del valor del contrato.

Ahora bien, el valor o precio del contrato, generalmente se encuentra determinado desde el inicio de la relación contractual, o se establecen los elementos necesarios para que sea determinable. No obstante, es en el balance final de cuentas donde es posible determinar el valor efectivo del contrato, por cuanto durante su ejecución el monto del contrato puede estar sujeto a modificaciones; por ejemplo, porque se presentó la necesidad de adicionarlo, o porque culminó antes de que se ejecutaran todas las prestaciones. En tales eventos, el valor final del contrato será mayor o menor al inicialmente pactado o previsto. Ejemplo de ello son los contratos de concesión en los que el valor del final del contrato solo se conocerá una vez terminada su ejecución.

Hacer exigible el tributo con cada pago que realiza la entidad al contratista, consiste en la mejor forma de garantizar que al final de la relación contractual, la obligación tributaria se encuentre plenamente satisfecha y coincida con el valor real y efectivo del contrato. esta forma de pago presente en las normas que regulan las estampillas distritales se ha entendido como liquidaciones parciales del tributo por parte del Consejo de Estado<sup>109</sup>:

*3.3 En lo que tiene que ver con la base gravable, que como se expuso con anterioridad, es el valor del contrato, en casos como el presente, en el que en el momento de la suscripción este es indeterminado, pero determinable durante su ejecución, la Sala ha dicho que si la remuneración está determinada en función de los resultados del cumplimiento del contrato, calculados sobre los ingresos recibidos por el concesionario, en la forma acordada por las partes, y es ello lo que permite determinar su cuantía, es lógico afirmar que el valor final solo podrá determinarse cuando termine el correspondiente contrato de concesión.*

*3.4 Lo anterior no obsta para que se puedan hacer liquidaciones parciales de los tributos, atendiendo su valor determinable, como se hizo en el acto de determinación y en el oficio que le antecedió, tomando un periodo de ejecución del contrato, en el que se le han venido realizando algunos pagos por concepto de la remuneración derivada del contrato de*

<sup>108</sup> Sentencia C-412 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 189 (parcial) de la Ley 223 de 1995., 1996.

<sup>109</sup> Sentencia proceso con radicación 68001-23-33-000-2013-01037-01(21952). C.P.: Jorge Octavio Ramírez Ramírez., 2018.



concesión, pagos que la parte actora no cuestionó. Luego, sobre ese valor, bien se puede liquidar provisionalmente el gravamen –estampillas-.

3.5 Se reitera que esta posibilidad no riñe, sino que, por el contrario, se acomoda a la naturaleza determinable del valor del contrato. No es extraña a la potestad de administración y fiscalización inherente a la administración de impuestos, no desconoce el espíritu de justicia propio de las actuaciones tributarias y permite el recaudo de los gravámenes, atendiendo los principios de eficacia y eficiencia.

3.6 De allí que bien pueda calificarse como una liquidación previa o provisional, no definitiva, de los gravámenes, de manera que el pago que realice la sociedad actora por dicho concepto deberá ser tenido en cuenta respecto del valor final del contrato. (Resaltado fuera de texto)

Con fundamento en lo anterior se pasa a analizar la base gravable y la tarifa en las normas que regulan las estampillas distritales

- En lo referente a la Estampilla Universidad Pedagógica, el Acuerdo Distrital 568 de 2014 establece lo siguiente:

*Artículo 3.º. Base gravable. La base gravable de la contribución parafiscal estampilla "Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional" está constituida por el valor del acto jurídico que se celebre con las entidades públicas distritales.*

*Artículo 6º. La estampilla que se fija a favor de la Universidad Pedagógica Nacional es **del punto cinco por ciento (0,5%) del valor bruto de los contratos descritos en el artículo (2) del presente Acuerdo;** en tanto la sumatoria de las estampillas actuales no exceda el cinco por ciento (5%) del presupuesto anual del Distrito Capital. (Resaltado fuera de texto)*

Adicionalmente, el Decreto Distrital 584 de 2014, modificado por el Decreto Distrital 176 de 2015, establece el momento de exigibilidad del tributo al señalar en su artículo 1.º:

*Artículo 1. **Responsables del recaudo. Las entidades públicas distritales serán agentes de retención** de la "Estampilla Cincuenta Años de Labor de la Universidad Pedagógica Nacional", por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos que suscriban cuyo objeto sea estudios de factibilidad, diseños, consultorías, contratos e interventorías de obra pública, de las adiciones a los mismos que suscriban el **cero punto cinco (0.5%) por ciento del valor bruto pagado.** (Resaltado fuera de texto)*

En ese sentido, el hecho generador será la suscripción de los ya referidos acuerdos de voluntad, en ese momento nace la obligación tributaria, cuya base gravable será el valor del contrato, sin embargo, el tributo solamente será exigible cuando la entidad estatal pague o pague de manera anticipada al contratista. La tarifa será del 0.5% de lo pagado, lo que al final de la ejecución contractual corresponderá al 0.5% de la base gravable; es decir, del valor final del contrato.



- En el caso de la estampilla Universidad Distrital, el Acuerdo Distrital 696 de 2017 señala en su artículo segundo:

**Artículo segundo. Sujeto Pasivo, Causación y Tarifa.** *Todas las personas naturales y jurídicas que suscriban contratos con los organismos y entidades de la Administración Central, los Establecimientos Públicos del Distrito Capital de Bogotá y con la Universidad Distrital deberán pagar a favor de la misma Universidad Distrital y la Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá, la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años, equivalente al uno punto uno por ciento (1.1%) del valor del pago anticipado, si lo hubiere, y de cada cuenta que se le pague al contratista. (Negrilla fuera de texto)*

Por su parte, el Decreto Distrital 250 de 2018 establece en su artículo 1.º:

**Artículo 1. Responsables.** *Los organismos y entidades de la Administración Central, los Establecimientos Públicos del Distrito Capital de Bogotá y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas serán responsables de la "Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años" por lo cual deben descontar, el uno punto uno por ciento (1.1%) del valor del pago anticipado, si lo hubiere y de cada cuenta que proceda, sin incluir el IVA; que se le pague al contratista, salvo en los convenios interadministrativos celebrados entre ellas. (Negrilla fuera de texto)*

La interpretación armónica de los anteriores postulados en conjunto con la naturaleza del hecho generador permite concluir que el pago por parte del contratista o el descuento por parte de la entidad contratante del 1.1% de cada pago o pago anticipado que realice ésta al contratista, constituye exclusivamente una forma de hacer exigible la obligación tributaria a través de liquidaciones parciales, teniendo en cuenta que la base gravable será en todo caso el valor o precio del contrato.

Lo expuesto respecto de la estampilla Universidad Distrital es igualmente aplicable tanto a la estampilla para el bienestar del adulto mayor como para procultura. En el caso de la primera el Acuerdo Distrital 669 de 2017 señala:

**Artículo 4. Causación.** *Las entidades que conforman el presupuesto anual de Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de la "Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor", por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el dos por ciento (2%) de cada valor pagado, sin incluir el impuesto a las ventas de acuerdo a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 1276 de 2009. (Resaltado fuera de texto)*

Mientras que en el caso de la estampilla procultura, el Acuerdo 187 de 2005, señala:

**Artículo quinto. Causación.** *Las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de la Estampilla "PRO-CULTURA", por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el 0,5% de cada valor pagado, sin incluir el impuesto a las ventas. (Resaltado fuera de texto)*





## El anticipo como parte de la base gravable del tributo

Ahora bien, como ya se señaló el tributo se hace exigible con los pagos y pagos anticipado que realice la entidad al contratante. Frente a lo cual surge el interrogante sobre si la exigibilidad del tributo también se presenta respecto del anticipo.

El párrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 estableció la posibilidad de pactar tanto pagos anticipados como anticipos:

*PARÁGRAFO. En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato.*

*Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales.*

Tradicionalmente, la diferencia entre pago anticipado y anticipo se había fundado en señalar que mientras el pago anticipado es un pago en toda la regla y entra, por ello a hacer parte del patrimonio del contratista, el anticipo era un préstamo que la entidad le hacía al contratista con el fin de ayudarlo en la ejecución del contrato. En ese sentido, en 2001, la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>110</sup> sostuvo lo siguiente:

*En estas condiciones, si el anticipo se entrega al contratista antes o simultáneamente con la iniciación del contrato, esto es, cuando aún el contratista no ha prestado el servicio, ejecutado la obra o entregado los bienes y precisamente espera dicha suma para iniciarlo y la fecha de ese pago marca la pauta para el cómputo del término del contrato, el pago de la suma de dinero que las partes convengan a ese título se hace en calidad de préstamo". (Resaltado fuera de texto)*

No obstante, años más tarde esa corporación<sup>111</sup> reformuló dicha tesis y planteó que no puede entenderse que esos dineros se entreguen bajo la modalidad de préstamo por tres razones fundamentales:

- 1) no se encuentra fundamento normativo que autorice a las entidades realizar préstamos a los contratistas,
- 2) el régimen presupuestado requeriría que ese tipo de dineros que se entregan como anticipo hagan parte de recursos de inversión,
- 3) no puede considerarse como un mutuo pues, en definitiva, los dineros del anticipo no entran al patrimonio del contratista.

Con base en esas consideración afirmó lo siguiente:

*Así las cosas, resulta claro que, si el anticipo tuviera en realidad vocación de equipararse a un préstamo o a un mutuo de dinero, de todas maneras, no podría afirmarse que atendiendo a esa misma lógica el dinero que se entrega continúe bajo la titularidad de la entidad pública prestamista.*

<sup>110</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 4001-23-31-000-1996-0686-01(13436). Acción ejecutiva de Eduardo Uribe Duarte en contra de departamento de La Guajira, 2001.

<sup>111</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 250002326000200301705 01. Acción contractual de Seguros del Estado S.A. en contra de Cámara de Representantes, 2014.



*Siguiendo el lineamiento trazado, la Sala concluye que el anticipo que por virtud de la celebración de un contrato estatal se entrega al contratista, lejos de corresponder a un préstamo, en realidad constituye una modalidad de pago que las partes en desarrollo del principio de la autonomía de la voluntad libremente pueden convenir, cuya diferencia en relación con el pago anticipado resulta casi imperceptible y a la postre infructuosa. (Resaltado fuera de texto)*

Posteriormente, el Consejo de Estado<sup>112</sup> reiteraría:

*El anticipo puede ser definido como aquel porcentaje del valor total del contrato celebrado que la Entidad Estatal en su calidad de contratante le entrega al contratista en su calidad de colaborador de la administración con el objeto de que éste pueda sufragar o cubrir los costos iniciales en los que deba incurrir para la ejecución de las obras.*

*De esta forma, se ha entendido que los dineros que la administración entrega a título de anticipo pertenecen a la entidad contratante, son de carácter público u oficial y no ingresan efectivamente al patrimonio del contratista. (Resaltado fuera de texto)*

En ese sentido, el anticipo como forma de apalancar la actividad del contratista, tiene la vocación de convertirse en una forma de pago, pues los montos del anticipo hacen parte del valor total del contrato. El Consejo de Estado<sup>113</sup> ha señalado que se entiende que los dineros dados al contratista en forma de anticipo van entrando en su patrimonio en la medida en que se va ejecutando el contrato a favor de la entidad contratante:

*En la primera hipótesis, se han considerado públicos u oficiales los recursos y de la exclusiva propiedad del ente estatal constituyéndose en un adelanto, avance o anticipo del precio no causado para la iniciación del objeto contractual, los trabajos o servicios, la atención de los gastos preliminares y su aplicación a los fines del contrato, que sólo se incorporan al patrimonio del contratista e implican un pago en la medida de su amortización. (Resaltado fuera de texto)*

En ese sentido, el anticipo al hacer parte del precio del contrato, es decir de su valor total y constituir una forma de pago. Deberá entenderse parte de la base gravable y por tanto sobre este también resulta exigible el tributo. No obstante, dado que el anticipo solo implica pago en la medida que este se va amortizando, solo en ese momento en que suceda la compensación resulta exigible el tributo. Entonces, deberá tenerse en cuenta los avances en la ejecución y el plan de amortización del contrato para proceder a hacer las liquidaciones parciales de las estampillas con base en las tarifas establecidas.

Se debe dejar claro que, la retención que realiza las entidades del Distrito Capital no puede operar en el momento en el que se hace el giro de los dineros del anticipo, por cuanto el anticipo tiene como destinación específica la ejecución del objeto contractual y, por tanto, su uso para otros propósitos puede

---

<sup>112</sup> Auto N.º 25000-23-26-000-2011-00814-01 de Consejo de Estado sección tercera, por la cual se corrige la sentencia del 3 de agosto de 2016. De Carlos Alberto Solarte Solarte en contra de Instituto de Desarrollo Urbano IDU, 2016.

<sup>113</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 25000-23-26-000-1997-03663-01. Acción contractual de Federico Saúl Sánchez Malagón en contra de Distrito Capital—Secretaría de Obras Públicas, 2010.



comprometer la responsabilidad del contratista. Tal como lo señaló el Consejo de Estado<sup>114</sup>:

*Con el propósito de profundizar en la anterior conclusión, se precisa que la comunicación de 25 de octubre de 2005, mediante la cual la contratista -ahora demandante- autorizó a Villavivienda el descuento del impuesto de timbre del contrato, se apartó del deber legal de asumir la obligación del impuesto a su cargo, a la vez que se encontró en contravía del compromiso contractual de la destinación específica del anticipo, previsto de acuerdo con el plan de inversiones detallado en la oferta de la contratista, según se acreditó en las pruebas allegadas a este proceso.*

*Por esta razón, mal podía imponerse a la entidad contratante la obligación de abrir paso al registro presupuestal con fundamento en la autorización de descuento de la entidad contratante". (Resaltado fuera de texto)*

Tampoco es congruente el descuento al monto del anticipo por concepto de estampillas, toda vez que como ya se dijo, son dineros que no están destinados a entrar al patrimonio del contratista, de ahí que no puedan ser considerados como pago de la obligación tributaria por este último, sujeto pasivo del tributo.

Así los hechos, aunque es posible el cobro de las estampillas sobre el anticipo, pues hace parte del valor del contrato, no puede descontarse del monto que se gire por ese concepto, dado que tiene una destinación específica. En ese sentido, mediante concepto<sup>115</sup> la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda señaló que la retención debe operar en pagos posteriores que se efectúen durante la ejecución del contrato y en la proporción en la que se vaya amortizando el anticipo.

### Síntesis de la base gravable y tarifa de las estampillas distritales

El siguiente cuadro resume lo expuesto.

ESTAMPILLA	BASE GRAVABLE	TARIFA	LIQUIDACIONES PARCIALES	FORMA GENERAL DE PAGO
U. Pedagógica	Precio del contrato	0,5% del valor del contrato	0,5% de cada valor pagado o amortizado	Retención
U. Distrital	Precio del contrato	1,1% del valor del contrato	1,1% de cada valor pagado o amortizado	Retención
Para el bienestar del adulto mayor	Precio del contrato	2,0% del valor del contrato	2,0% de cada valor pagado o amortizado	Retención
Procultura	Precio del contrato	0,5% del valor del contrato	0,5% de cada valor pagado o amortizado	Retención

Tabla 7. Base gravable y tarifa de las estampillas

<sup>114</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 50000123100020080003101. Acción contractual de Sociedad Construf Ya Ltda. contra municipio de Villavicencio y Villavivienda Empresa Industrial y Comercial del municipio de Villavicencio, 2015.

<sup>115</sup> Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto jurídico. Radicado N.º 2015IE19682 & Fernández Mendoza, 2015.



## Devoluciones de dineros con ocasión de retención indebida por cobro de estampillas

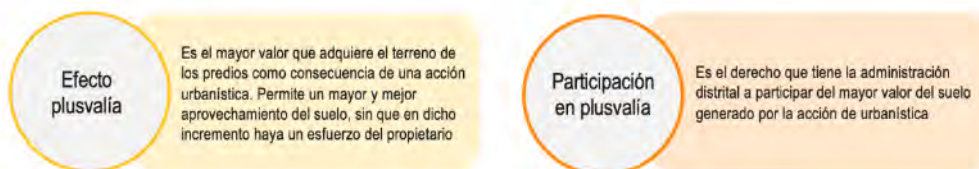
Sobre la devolución de dineros cobrados en exceso o cobrados sobre acuerdos de voluntades que no constituyen hecho gravable, el artículo 9° del Decreto Distrital 584 de 2014<sup>116</sup> establece lo correspondiente respecto a su devolución.

Ahora bien, las entidades del sector central que hayan retenido dineros por concepto de estampillas sobre acuerdos de voluntades que no constituyen el hecho generador, (dentro de los que se encuentran los convenios a los que nos hemos referido), o que hayan retenido de por un valor mayor al que debía retenerse, tienen la facultad de ordenar su devolución a la Dirección Distrital de Tesorería, de conformidad con lo establecido en los artículos 31, 33 y 36 del Decreto Distrital 192 de 2021<sup>117</sup>, modificados por el Decreto Distrital 356 de 2022, y que reglamentan el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996.

Con base en lo anterior, la entidad responsable que requiera devolver sumas retenidas sobre acuerdos de voluntades que no hacían parte del hecho generador o que, siendo parte de este, constituyen una retención por un mayor valor al que debía retenerse, deberá remitir una orden de devolución a la Dirección Distrital de Tesorería.

Tales devoluciones deberán dárseles el tratamiento tesoral de un menor valor en el recaudo.

- **Participación en plusvalía**



### ILUSTRACIÓN 7. PARTICIPACIÓN EN LA PLUSVALÍA

La acción urbanística se define como la decisión administrativa que, en ejercicio de la función pública del ordenamiento del territorio, autoriza entre otros, el cambio en el uso del suelo (de rural a zona de expansión urbana, por ejemplo), define los usos de las edificaciones (vivienda, comercio, industria, dotacional entre otros) y la construcción de edificios (incremento en la edificabilidad).

<sup>116</sup> Decreto Distrital 584 de 2014, por medio del cual se reglamenta el recaudo y giro de la Estampilla Cincuenta Años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional y se dictan otras disposiciones, 2014. Artículo 9.°. Devolución por concepto de estampillas. Cuando se efectúen retenciones de las estampillas distritales por un valor superior al que ha debido realizarse o se efectúe el descuento en contratos que no sean objeto de este tributo, el agente retenedor reintegrará los valores retenidos en exceso o por concepto de lo no debido, previa solicitud escrita del contratista sujeto a retención, quien acompañará su petición con las pruebas necesarias cuando a ello hubiere lugar.

En el mismo período en que el agente retenedor efectúe el respectivo reintegro, descontará este valor de las retenciones por concepto de la estampilla distrital de la misma naturaleza, que estén pendientes por declarar y consignar. Cuando el monto de las retenciones sea insuficiente, podrá efectuar el descuento del saldo en los períodos siguientes, teniendo siempre presente que corresponda al mismo concepto\*.

<sup>117</sup> Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones, 2021. Artículo 31.°. Modificado por el art. 3, Decreto Distrital 356 de 2022. Artículo 33.°. Modificado por el art. 4, Decreto Distrital 356 de 2022. Artículo 36.°. Modificado por el art. 7, Decreto Distrital 356 de 2022.



En Bogotá. D. C.: la participación en plusvalía equivale al 50% del mayor valor obtenido por la acción urbanística, y su pago está a cargo de los propietarios o poseedores de los predios beneficiarios de las acciones urbanísticas<sup>118</sup>.

Con el Decreto Distrital 803 de 2018, se definen los lineamientos y las competencias para la determinación, la liquidación, el cobro y el recaudo de la participación del efecto plusvalía:

### Competencias funcionales de la participación del efecto plusvalía

ENTIDAD DISTRITAL	FUNCIONES ASIGNADAS POR EL DECRETO DISTRITAL 803 DE 2018
SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Solicitar a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital –UAECD- que establezca el mayor valor por metro cuadrado de suelo en cada una de las zonas o subzonas beneficiarias de los hechos generadores de la participación en plusvalía con características geoeconómicas homogéneas.</li> <li>- Podrá formular solicitud de revisión del cálculo de mayor valor por metro cuadrado de suelo de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.2.3.14. del Decreto Nacional 1170 de 2015.</li> <li>- Conceptuar técnicamente sobre las solicitudes de pago de la plusvalía en especie, acorde con los pronunciamientos que para el efecto emitan las entidades públicas con competencia en la materia.</li> <li>- Realizar una (1) revisión semestral y efectuar el seguimiento trimestral a las solicitudes de pago de plusvalía en especie.</li> <li>- Determinar la(s) entidad(es) encargada(s) de la emisión del concepto técnico para la aprobación del pago en especie de la participación en plusvalía, conforme con el principio de concurrencia de la función pública distrital, descrito en el artículo 11 del Acuerdo Distrital 257 de 2006.</li> </ul>
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL (UAECD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cuenta con un plazo inmodificable de sesenta (60) días hábiles para establecer los precios comerciales por metro cuadrado de los inmuebles, teniendo en cuenta su situación anterior a la acción o acciones urbanísticas; y determinará el correspondiente precio de referencia tomando como base de cálculo los parámetros establecidos en los artículos 75, 76 y 77 de la Ley 388 de 1997.</li> <li>- Convocar a una sesión única para la revisión y discusión del proyecto de cálculo del efecto plusvalía a la Secretaría Distrital de Planeación.</li> <li>- Con base en la determinación del efecto plusvalía por metro cuadrado calculado para cada una de las zonas o subzonas objeto de la participación, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD- realizará los procedimientos internos para liquidar, dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes, el efecto plusvalía causado por metro cuadrado en relación con cada uno de los inmuebles objeto de la misma y aplicar las tasas correspondientes, de conformidad con lo autorizado por el Concejo Distrital.</li> <li>- A partir de la fecha en que la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital disponga de la liquidación del efecto plusvalía, contará con un plazo de treinta (30) días hábiles para expedir el acto administrativo que la liquida por metro cuadrado para todos y cada uno de los predios beneficiados con las acciones urbanísticas.</li> <li>- Ordenará su inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria de cada uno de los inmuebles. Para que se puedan expedir licencias urbanísticas, protocolizar y/o registrarse actos de transferencia del dominio sobre los mismos.</li> </ul>
SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recaudar la participación en plusvalía con base en el recibo o formato de pago que para el efecto expida la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital.</li> <li>- Expedir el certificado o constancia de pago.</li> <li>- Informar del pago a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital o la Secretaría Distrital de Planeación, según corresponda, para ordenar el levantamiento de la anotación del gravamen ante la respectiva Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.</li> <li>- Una vez quede en firme el acto administrativo de liquidación de la participación en el efecto plusvalía, el interesado podrá manifestar por escrito ante la Secretaría Distrital de Hacienda la intención clara y expresa de pagarlo en especie.</li> <li>- Ejecutada la obra, el interesado deberá radicar ante la Secretaría Distrital de Hacienda, copia del documento de recibo a satisfacción emitido por la entidad encargada de la obra en los términos del presente Decreto y, en caso de ser necesario, copia registrada de la Escritura Pública de transferencia de derecho del dominio, para que emita la constancia de pago definitiva del efecto plusvalía y se disponga lo pertinente para el levantamiento de la inscripción a instancias de la Unidad Administrativa de Catastro Distrital, si a ello hay lugar, junto con la prórroga de las garantías por la vigencia del convenio.</li> <li>- La administración tributaria distrital deberá devolver, previas las compensaciones a que haya lugar, los saldos a favor, que resulten de pagos en exceso o de lo no debido, dentro del término de cincuenta (50) días hábiles, los cuales se cuentan a partir de la fecha de radicación de la solicitud.</li> </ul>

**TABLA 8. COMPETENCIAS FUNCIONALES DE LA PARTICIPACIÓN DEL EFECTO PLUSVALÍA**

<sup>118</sup> Instructivo para el pago de la participación en plusvalía. 2019.  
[https://www.catastrobogota.gov.co/sites/default/files/InstructivoPagoParticipacionPlusvalia\\_1.pdf](https://www.catastrobogota.gov.co/sites/default/files/InstructivoPagoParticipacionPlusvalia_1.pdf)



Ahora bien, vale precisar que el Consejo de Estado Sentencia de Unificación<sup>119</sup>, precisó la naturaleza de la participación del efecto plusvalía en los siguientes términos:

*Así, la participación en plusvalía es un instrumento urbanístico que permite capturar los aumentos de valor de la tierra, concretamente, los que se producen por una decisión administrativa sobre el uso del suelo, que es un bien propiedad del Estado. Por lo tanto, aun cuando comparte algunos rasgos con los tributos, su naturaleza es propia, de allí que encaje mejor dentro del sistema de reparto y del principio de distribución equitativa de cargas y beneficios del derecho urbano. La finalidad de la participación en comento, más que proveer el financiamiento del gasto público, es captar el plusvalor para evitar fenómenos económicos indeseables, como la especulación que se da ante el imperfecto mercado del suelo, y redistribuirlo mediante gastos que permitan desarrollar el derecho a la ciudad. (Resaltado fuera de texto)*

Concordante con lo anterior, el catálogo de clasificación presupuestal para entidades territoriales y descentralizadas (CCPET) determina que la participación de plusvalía está clasificada como un ingreso no tributario – contribuciones diversas del ente territorial.

- **Contribución por valorización**

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 1.º del Acuerdo Distrital 7 de 1987, modificado por el Acuerdo Distrital 16 de 1990, la contribución por valorización es un gravamen real que recae sobre las propiedades inmuebles, destinado a la construcción de una obra, plan o conjunto de obras<sup>120</sup> de interés público que se impone a los propietarios o poseedores de aquellos bienes inmuebles que se benefician con la ejecución de las obras. En ese sentido, es una contribución destinada a financiar una actividad estatal, en la que la contraprestación es la obtención de un beneficio, por lo general de obra pública.

Es un tributo especial con destinación específica cuyo sujeto activo es el Distrito Capital, en virtud de lo contemplado por el artículo 1.º del Decreto Legislativo 1604 de 1966<sup>121</sup> y lo señalado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>122</sup> y su recaudo y administración está a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), cuya titularidad le corresponde al Distrito Capital.

---

<sup>119</sup> Sentencia de unificación Jurisprudencial del 3 de diciembre de 2020 Consejo de Estado de Colombia. 2020CE-SUJ-4- 006 La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 25 de octubre de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A que negó las pretensiones y se abstuvo de condenar en costas., 2020.

<sup>120</sup> "Por plan o conjunto de obras, se entiende aquel que se integra con cualquier clase de obra que, por su ubicación, conveniencia de ejecución y posibilidades de utilización complementan los tratamientos de desarrollo, rehabilitación o redesarrollo definidos en el plan de desarrollo vigente.". Inciso 2, artículo 1, Acuerdo 7 de 1987.

<sup>121</sup> Decreto Nacional 1604 de 1966. Por el cual se dictan normas sobre valorización, 1966. Artículo 1. "El impuesto de valorización, establecido por el artículo 3 de la Ley 25 de 1921 como una "contribución sobre las propiedades raíces que se benefician con la ejecución de obras de interés público local", se hace extensivo a todas las obras de interés público que ejecuten la Nación, los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios o cualquiera otra entidad de derecho público y que benefician a la propiedad inmueble, y en adelante se denominará exclusivamente contribución de valorización".

<sup>122</sup> Sentencia C-155 de 2003. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2 y 5 (parciales) del Decreto 1604 de 1966, adoptado como legislación permanente mediante la Ley 48 de 1968, y contra el artículo 11 (parcial) del Decreto 2171 de 1992., 2003. "En segundo lugar, la Corte observa que el diseño legal de la contribución de valorización, concretado en el Decreto 1604 de 1966, es de doble alcance. De un lado, constituye un gravamen que puede ser decretado a nivel nacional y, en esa medida, el legislador debe señalar cada uno de sus elementos. Pero, de otra parte, constituye una norma habilitante para la imposición del tributo en el nivel territorial, lo cual supone que las asambleas o los concejos pueden concurrir en la determinación de sus elementos, siempre y cuando la ley haya previsto los aspectos básicos que permitan su individualización." (Subraya por fuera de texto).

Sentencia C-822 de 2011, "Frente a la contribución especial de valorización, podría llegarse a la misma conclusión anteriormente expuesta. La valorización es una contribución que, de acuerdo con la normativa vigente, es de carácter territorial, pudiendo imponerse con el concurso de los departamentos y municipios".



Recientemente, el Concejo Distrital expidió el Acuerdo 915 del 26 de septiembre de 2023<sup>123</sup>, el cual en el artículo 25 hace mención especial de la competencia funcional de la administración de la Contribución de Valorización.

En cuanto al cobro de la valorización, el mencionado Acuerdo Distrital precisa que el Instituto de Desarrollo Urbano podrá cobrar la contribución de valorización, previa autorización del Concejo Distrital, posterior al acta de inicio y/o después de la ejecución de las obras, una vez se cuente con el acta de recibo de la obra. El proceso de cobro persuasivo y coactivo a los contribuyentes solo podrá iniciar en dicho momento.

Los cobros, durante la fase de construcción de las obras, solo podrán realizarse una vez haya empezado la etapa de obra del respectivo proyecto o proyectos. En caso de ser varios proyectos, se podrá realizar el cobro cuando mínimo el 50% de estos proyectos haya iniciado. El cobro después de terminada la obra sólo podrá adelantarse una vez se cuente con el acta de recibo de obra.

Cuando las condiciones técnicas, administrativas y financieras lo requieran y exclusivamente para proyectos de infraestructura de transporte en los términos señalados del artículo 4 de la Ley 1682 de 2013<sup>124</sup>, la Administración podrá presentar acuerdos que tengan por objeto el cobro de la contribución de valorización antes del inicio de la obra o fase constructiva del contrato de obra. El Concejo Distrital, definirá el plazo máximo para iniciar la obra, plan o conjunto de obras, que deberá contarse desde la fecha de expedición del acto administrativo de asignación de la Contribución, plazo que nunca podrá exceder dos (2) años. Transcurridos dos años desde la asignación de la contribución de valorización sin que se haya iniciado la construcción, la administración distrital procederá a adelantar la devolución de los valores recaudados, según el esquema financiero que se establezca mediante acto administrativo. Cesarán los procesos de cobro coactivo en curso, correspondientes a las obras no iniciadas, previa reliquidación y/o compensación a que haya lugar.

De otra parte, en cuanto a la disponibilidad de los recursos provenientes de la Contribución de Valorización se deberá dar aplicación a los dispuesto en el artículo 34 del citado Acuerdo Distrital.

#### • Tasas retributivas y compensatorias

Desde el punto de vista tributario, las tasas son un gravamen relacionado con los costos de la prestación de un servicio público que se hace exigible al momento de su uso, tal como lo ha expresado la Corte Constitucional<sup>125</sup>:

*Respecto de las tasas este Tribunal desde la sentencia C-465 de 1993 las definió como “aquellos ingresos tributarios que se establecen unilateralmente por el Estado, pero sólo se hacen exigibles en el caso de que el particular decida utilizar el servicio público correspondiente”. En otras palabras, se trata de “una recuperación total o parcial de los costos que genera la prestación de un servicio público. Se autofinancia este*

<sup>123</sup> Acuerdo 915 de 2023. Por medio del cual se expiden reglas y procedimientos para la contribución de valorización para el Distrito Capital, 2023.

<sup>124</sup> Ley 1682 de 2013. Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias, 2013.

<sup>125</sup> Sentencia C-449 del 16 de julio de 2015. Demanda de inconstitucionalidad contra los incisos 3 y 4, parciales, del artículo 42 de la Ley 99 de 1993, “por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental SINA y se dictan otras disposiciones”, 2015.



*servicio mediante una remuneración que se paga a la entidad administrativa que lo presta. Toda tasa implica una erogación al contribuyente, decretada por el Estado por un motivo claro, que, para el caso, es el principio de razón suficiente: por la prestación de un servicio público específico. El fin que persigue la tasa es la financiación del servicio público que se presta. La tasa es una retribución equitativa por un gasto público que el Estado trata de compensar en un valor igual o inferior, exigido de quienes, independientemente de su iniciativa, dan origen a él. (Resaltado fuera de texto)*

En ese contexto, las tasas retributivas y compensatorias en materia ambiental tienen su fundamento en el artículo 42 la Ley 99 de 1993<sup>126</sup>, modificado por el artículo 211 de la Ley 1450 de 2011, en el que se definió:

*La utilización directa o indirecta de la atmósfera, el agua y del suelo, para introducir o arrojar desechos o desperdicios agrícolas, mineros o industriales, aguas negras o servidas de cualquier origen, humos, vapores y sustancias nocivas que sean resultado de actividades antrópicas o propiciadas por el hombre, o actividades económicas o de servicio, sean o no lucrativas, se sujetará al pago de tasas retributivas por las consecuencias nocivas de las actividades expresadas.*

*También podrán fijarse tasas para compensar los gastos de mantenimiento de la renovabilidad de los recursos naturales renovables.*

A partir de lo anterior, mediante Decreto Único Reglamentario 1076 de 2015<sup>127</sup> se definió lo correspondiente a la tasa retributiva por vertimientos puntuales y se define el concepto de “usuarios”<sup>128</sup>, como sujetos pasivos de dicha tasa.

De esta manera, la tasa retributiva por vertimientos puntuales debe ser pagada por el usuario que realice vertimientos puntuales al recurso hídrico a la autoridad ambiental que corresponda según la jurisdicción en la que se realice la conducta.

Al respecto, el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, ordenó que los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000), asumirán, ante las Corporaciones Autónomas Regionales, la obligación de transferir el 50% del recaudo de las tasas retributivas o compensatorias causadas dentro del perímetro urbano y de servicios, por el vertimiento de afluentes contaminantes conducidos por la red de servicios públicos y arrojados fuera de dicho perímetro, según el grado de materias contaminantes no eliminadas con que se haga el vertimiento.

Posteriormente, mediante el artículo 211 de la Ley 1450 de 2011<sup>129</sup> se determinó que la autoridad ambiental puede utilizar hasta un diez por ciento (10%) del

---

<sup>126</sup> Ley 99 de 1993 Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones., 1993.

<sup>127</sup> Decreto 1076 de 2015 Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2015. "Artículo 2.2.9.7.2.5. Tasa retributiva por vertimientos puntuales. Es aquella que cobrará la autoridad ambiental competente a los usuarios por la utilización directa e indirecta del recurso hídrico como receptor de vertimientos puntuales directos o indirectos y sus consecuencias nocivas, originados en actividades antrópicas o propiciadas por el hombre y actividades económicas o de servicios, sean o no lucrativas. (...)"

<sup>128</sup> Ibidem. "Artículo 2.2.9.7.2.1. Definiciones. Para los efectos del presente capítulo se adoptan las siguientes definiciones: (...) Usuario. Es toda persona natural o jurídica, de derecho público o privado, que realiza vertimientos puntuales en forma directa o indirecta al recurso hídrico".

<sup>129</sup> El texto de este artículo, al no haber sido derogado expresamente por las leyes 1753 de 2015 y 1955 de 2019, continúa vigente hasta que sea derogado o modificado por norma posterior, según lo dispuesto por el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019, 'por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", publicada en el Diario Oficial N.º 50.964 de 25 de mayo 2019.





recaudo de las tasas retributivas y compensatorias para gastos de implementación y seguimiento de las mencionadas tasas.

Por lo anterior, en el Distrito Capital de Bogotá, corresponde a la Secretaría Distrital de Ambiente, como autoridad ambiental de la ciudad en el perímetro urbano, informar a la Dirección Distrital de Tesorería cuál es el monto de los gastos de implementación y seguimiento de las tasas retributivas y compensatorias recaudadas en Bogotá D. C., a fin de ser descontado antes de realizar la transferencia de dichos recursos a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca –CAR–.

## 8. Ingresos no tributarios

Los ingresos corrientes no tributarios son los recursos que se obtienen por diferentes conceptos como los percibidos por sanciones, venta de bienes y servicios, aprovechamiento económico del espacio público, y rentas contractuales, entre otros, los cuales pueden dividirse en sanciones pecuniarias, precios públicos y cargas urbanísticas.



ILUSTRACIÓN 8. INGRESOS NO TRIBUTARIOS

## 9. Sanciones pecuniarias

El Estado goza de potestad sancionatoria frente a sus administrados. Como menciona en su tesis doctoral (Lara Chagoyán, 2000) en ejercicio de esta potestad, fija e impone determinadas sanciones como consecuencia del no cumplimiento de los deberes.

En el mismo sentido, la Corte Constitucional<sup>130</sup> respecto a la sanción ha indicado que, es elemento constitutivo del mandato del que se predica un comportamiento orientado a la propia protección de la organización y funcionamiento del Estado.

El desarrollo de la potestad sancionatoria de la Administración tiene reserva de ley, esto es que, en virtud de los artículos 6 y 29 de la Constitución Política se exige que las conductas sancionables y las sanciones que se pueden imponer a los ciudadanos sean establecidas en una ley<sup>131</sup>.

<sup>130</sup> Ver sentencias T-146 de 1993. Nulidad procesal de la acción de tutela por usurpación de competencia. INVERSIONES ROMA LTDA., María Ofelia Rodríguez Aguilar, Óscar Javier Rodríguez Aguilar, Ángela María Rodríguez Aguilar, Iván José Rodríguez Aguilar, José Hugo Rodríguez Aguilar y Marco Antonio Rodríguez Aguilar., 1993. Sentencia C-181 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 9.º (total), 20, 25, 27, 29, 30, 44 (parciales), 65 (total), 116, 131, 146, 151 y 157 (parciales) de la Ley 200 de 1995., 2002.

<sup>131</sup> Sentencia C-699 de 2015. Demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 53, 54 (parcial) y 55 (parcial) de la Ley 13 de 1990, "por la cual se dicta el Estatuto General de Pesca", 2015.



Es así como la Corte Constitucional<sup>132</sup> resaltó la posición central del principio de legalidad en la configuración del estado de derecho como principio rector del ejercicio del poder y como principio rector del uso de las facultades para legislar (definir lo permitido y lo prohibido) y para establecer las sanciones y las condiciones de su imposición.

Asimismo, a través de la jurisprudencia Constitucional<sup>133</sup>, la Corte se ha pronunciado en torno a la naturaleza jurídica del derecho sancionatorio, precisando su alcance, a partir del género y las especies que lo conforman, como se muestra a continuación:

*El derecho sancionador es una categoría jurídica amplia y compleja, por la cual el Estado puede ejercer un derecho de sanción o ius puniendi, destinado a reprimir conductas que se consideran contrarias al Derecho, es decir, a los derechos y libertades u otros bienes jurídicos protegidos. Dentro de sus manifestaciones, se han distinguido de un lado el derecho penal delictivo, que por lo mismo que está encaminado a proteger bienes jurídicos más preciados para el ordenamiento admite la punición más severa, y de otro, los que representan en general poderes del Derecho administrativo sancionador, como es el caso del contravencional, del disciplinario y del correccional, (...) Entre los diversos tipos de derecho sancionador existen diferencias: es así como en el derecho penal no sólo se afecta un derecho tan fundamental como la libertad sino que además sus mandatos se dirigen a todas las personas, por lo cual es natural que en ese campo se apliquen con máximo rigor las garantías del debido proceso y admite una punición más severa. En cambio, otros derechos sancionadores no sólo no afectan la libertad física, pues se imponen otro tipo de sanciones, sino que además sus normas operan en ámbitos específicos, ya que se aplican a personas que están sometidas a una sujeción especial, por lo que las sanciones aplicables son de diferente entidad. (Resaltado fuera de texto)*

En tanto que la misma Corporación<sup>134</sup>, frente a las facultades extraordinarias en el derecho sancionador, se refirió a sus límites, así:

*Frente a las facultades extraordinarias es preciso aclarar que en la Constitución de 1991 además, de estar sujetas a la cláusula de reserva de ley estas facultades cuando se confieren en especial para proferir normas relativas al derecho sancionador, no son ilimitadas y, además, frente a su concesión la Corte ha dicho que la razón obedece a la distinción que se hace de la intensidad de afectación de los derechos de las personas que varía entre el derecho penal y las sanciones administrativas.*

Bajo estas premisas, el Estado percibe recursos por concepto de sanciones pecuniarias en la modalidad de multas, los cuales, cuando no se derivan del incumplimiento de deberes tributarios, hacen parte de los denominados ingresos no tributarios.

Dentro de las sanciones pecuniarias que no obedecen al régimen sancionatorio tributario se cuentan las impuestas por razones de convivencia y seguridad

<sup>132</sup> Sentencia C-710 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo 3 del artículo 85 de la Ley 9 de 1993., 2001.

<sup>133</sup> Sentencia C-762 de 2009. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 80 y 81 de la Ley 23 de 1981., 2009.

<sup>134</sup> Sentencia C-710 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo 3 del artículo 85 de la Ley 99 de 1993., 2001.



ciudadanas, las urbanísticas, las ambientales y las de tránsito y transporte, por ejemplo.

En el Distrito Capital aplican las siguientes:

- *Multas fijadas por el Código Nacional de Policía y Convivencia*<sup>135</sup>

De conformidad con el Acuerdo Distrital 735 de 2019<sup>136</sup>, por el cual se derogaron expresamente los artículos 138 al 243 del Acuerdo Distrital 79 de 2003, las multas por razones de convivencia<sup>137</sup> y seguridad ciudadana que aplican en la ciudad de Bogotá D.C. son las establecidas por la Ley 1801 de 2016<sup>138</sup>, en sus artículos 180 y 181.

Asimismo, presenta su clasificación, forma y obligatoriedad de pago, mecanismo de imposición, consecuencias por el no pago<sup>139</sup>, beneficios, reglas para la destinación de los recursos recaudados por este concepto, y posibilidades de objeción, entre otros aspectos. Y, a través del artículo 181 de la misma norma, se detallan las multas especiales, relativas a comportamientos de los organizadores de actividades que involucran aglomeraciones de público complejas, infracción urbanística y contaminación visual.

De otra parte, mediante el artículo 185 de la misma norma, se determina la organización administrativa para el cobro de dineros por concepto de multas, estableciendo que las administraciones distritales y municipales dispondrán de la estructura administrativa para el cobro y recaudo de dineros que por concepto de multas se causen.

El artículo 1.º de la Ley 1066 de 2006<sup>140</sup> señala que, conforme a los principios que regulan la Administración pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público. El cumplimiento de esta obligación se desarrolla a través de dos etapas: cobro persuasivo y cobro coactivo, para las cuales, se requiere de la constitución de un título que fundamente el cobro.

#### ***Título ejecutivo para el cobro de multas y sanciones***

El artículo 4.º del Decreto Distrital 289 de 2021<sup>141</sup> establece las condiciones mínimas que debe reunir el título que se pretende cobrar por parte de la entidad

---

<sup>135</sup> Ver conceptos. Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto jurídico. Radicado 2018EE84401., 2018, y Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto jurídico. Radicado N.º 2017EE1903001. & Fernández Mendoza, 2017.

<sup>136</sup> Acuerdo Distrital 735 de 2019. Por el cual se dictan normas sobre competencias y atribuciones de las Autoridades Distritales de Policía, se modifican los Acuerdos Distritales 79 de 2003, 257 de 2006, 637 de 2016, y se dictan otras disposiciones., 2019.

<sup>137</sup> El deber de convivencia está definido por el Código Nacional de Policía, Ley 1801 de 2016, así: "Es deber de todas las personas en el territorio nacional comportarse de manera favorable a la convivencia. Para ello, además de evitar comportamientos contrarios a la misma, deben regular sus comportamientos a fin de respetar a las demás personas, en el ejercicio de sus derechos y deberes ciudadanos, en su vida, honra y bienes, de conformidad con la Constitución Política y las leyes, y especialmente con lo dispuesto en la presente ley".

<sup>138</sup> Ley 1801 de 2016, por la cual se expide el Código de Nacional de Policía y Convivencia, 2016. "Artículo 180. Multas. Es la imposición del pago de una suma de dinero en moneda colombiana, cuya graduación depende del comportamiento realizado, según la cual varía el monto de la multa. Así mismo, la desobediencia, resistencia, desacato, o reiteración del comportamiento contrario a la convivencia, incrementará el valor de la multa, sin perjuicio de los intereses causados y el costo del cobro coactivo.

<sup>139</sup> Los artículos 182 y 183 de la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Policía y Convivencia, amplían lo relacionado a las consecuencias por el no pago de multas y por la mora en el pago.

<sup>140</sup> Ley 1066 de 2006. por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones., 2006.

<sup>141</sup> Decreto Distrital 289 de 2021. Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones, 2021. Artículo 4º.- Constitución del Título Ejecutivo. Constituye título ejecutivo todo documento expedido por la autoridad



pública. En tal sentido, la entidad a cargo del cobro debe proferirlo, notificarlo y adelantar directamente el cobro persuasivo, lo que comprende efectuar todas las acciones necesarias, con el fin de localizar al deudor, realizar comunicaciones telefónicas y/o escritas, practicar visitas, identificar bienes del deudor, entre otros, tal como lo establece el citado Decreto Distrital.

### ***Cobro persuasivo de las multas***

Es clara la obligación que tienen las entidades públicas del nivel territorial de adelantar el cobro persuasivo de las sumas de dinero que deban recaudar, el cual debe ser previo al respectivo cobro coactivo. El Decreto Distrital 289 de 2021<sup>142</sup> determina la competencia para dicho cobro persuasivo de obligaciones no tributarias, teniendo en cuenta, además, que el artículo 11<sup>143</sup> de la mencionada norma prevé las condiciones y duración de dicho cobro

---

competente, debidamente ejecutoriado que impone, a favor de una entidad pública, la obligación de pagar una suma líquida de dinero y que presta mérito ejecutivo cuando se dan los presupuestos contenidos en la ley. Se incluyen dentro de este concepto los documentos previstos como título ejecutivo en el artículo 828 del Estatuto Tributario Nacional y en el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011. Para el cobro de las rentas o caudales públicos, la entidad distrital acreedora será la responsable de constituir el título ejecutivo de la obligación de manera clara, expresa y exigible. Para efectos de la conformación del título ejecutivo entiéndase por: Obligación Clara: Es aquella que contiene todos los elementos de la relación jurídica inequívocamente señalados en el documento, a saber: i) naturaleza o concepto de la obligación, ii) el deudor identificado de manera clara e inequívoca, iii) el acreedor de la obligación. Obligación expresa: Es aquella que contiene una suma líquida de dinero a cobrar, debidamente determinada o especificada, expresada en un valor exacto que no da lugar a ambigüedad. Las entidades distritales deberán incluir en el respectivo título ejecutivo, además del valor de la obligación, la mención de los intereses a cobrar, de conformidad con la normativa vigente. Obligación exigible: Es aquella que no está sujeta a plazo o condición para hacer efectivo su cobro. Tratándose de actos administrativos se requiere que se encuentre concluido el proceso administrativo y que no hayan perdido su ejecutoria por las causas establecidas en la Ley 1437 de 2011.

<sup>142</sup> Decreto Distrital 289 de 2021. Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones, 2021. "Artículo 10º.- Cobro persuasivo de obligaciones no tributarias - Competencias. Las facultades de cobro persuasivo de las obligaciones no tributarias se sujetarán a las siguientes reglas: a) La competencia para adelantar las actividades de cobro persuasivo estará a cargo de la entidad del sector central o localidad acreedora que expide el título ejecutivo; no obstante, la Dirección Distrital de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda podrá asumir esta competencia, de manera gradual y selectiva, previa realización de los respectivos estudios técnicos; b) La competencia para adelantar las actividades de cobro persuasivo de las multas por infracciones al Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana corresponde a la Subsecretaría de Gestión Institucional de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia. La Dirección Distrital de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda podrá asumir esta competencia, de manera gradual y selectiva, previa realización de los respectivos estudios técnicos; c) La Oficina de Gestión de Cobro de la Subdirección de Cobro No Tributario de la Dirección Distrital de Cobro adelantará las gestiones del cobro persuasivo respecto de las obligaciones no tributarias a favor de la Secretaría Distrital de Hacienda; d) La Dirección Financiera de la Secretaría Distrital de Salud tendrá la competencia funcional para el cobro de las obligaciones a favor del Fondo Financiero Distrital de Salud; e) Corresponde a la Dirección de Gestión de Cobro de la Secretaría Distrital de Movilidad adelantar el trámite de cobro de las obligaciones dinerarias a su favor".

<sup>143</sup> Decreto Distrital 289 de 2021. Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones, 2021. "Artículo 11º.- Duración y condiciones para el cobro persuasivo de obligaciones no tributarias: Para las obligaciones no tributarias, la etapa de cobro persuasivo tendrá una duración máxima de cuatro (4) meses a partir de la exigibilidad de la obligación. Si al vencimiento de los 4 meses no se logra el pago de la obligación mediante el cobro persuasivo, la Entidad competente deberá remitir el título ejecutivo con su respectiva constancia de ejecutoria a la Dirección Distrital de Cobro - Subdirección de Cobro No Tributario, con una antelación suficiente a la ocurrencia de la prescripción de la acción de cobro, que en ningún caso podrá superar tres (3) años contados a partir de la fecha de ejecutoriedad del título para iniciar el cobro coactivo. De conformidad con el carácter ejecutorio del respectivo acto administrativo, durante la etapa persuasiva de cobro, salvo norma especial, se generarán intereses moratorios equivalentes al doce (12%) anual, según lo establecido en el artículo 9º de la Ley 68 de 1923".



### ***Cobro coactivo de las multas***

Para adelantar esta etapa, es necesario que previamente se haya realizado el cobro persuasivo y que el acto sancionatorio y/o título ejecutivo se encuentre debidamente ejecutoriado.

De conformidad con lo establecido en el Decreto Distrital 607 de 2017, compete a la Oficina de Gestión de Cobro de la Subdirección de Ejecuciones Fiscales de la Dirección Distrital de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda, dirigir y adelantar el proceso de cobro coactivo, así como resolver sobre el otorgamiento de facilidades de pago de los créditos existentes a favor de las entidades del nivel central de la Administración y de las localidades, cuya competencia no haya sido legalmente asignada a otra dependencia.

### ***Recaudo de los recursos***

Con base en las facultades otorgadas por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital<sup>144</sup>, y en el Decreto Distrital 192 de 2021<sup>145</sup>, le corresponde a la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda efectuar el recaudo de los ingresos corrientes, tanto tributarios como no tributarios, encontrándose dentro de estos últimos, las multas.

Ahora bien, el parágrafo del artículo 180 de la Ley 1801 de 2016 consagra que “Las multas serán consignadas en la cuenta que para el efecto dispongan las administraciones distritales y municipales”. Por su parte, el Artículo 2.2.8.4.1 del Decreto Nacional 1284 de 2017<sup>146</sup> estableció las condiciones para el recaudo y administración del dinero captado por concepto de multas, y de igual manera, el

---

<sup>144</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996. “Artículo 83.- De la Cuenta Única Distrital. A partir de la vigencia del presente Acuerdo, los Órganos y Entidades que hacen parte del Presupuesto Anual sólo podrán depositar sus recursos en la Cuenta Única Distrital que para el efecto se establezca a nombre de la Tesorería Distrital, o a nombre de ésta seguido del nombre de la Entidad o en las Entidades que ordene la Secretaría de Hacienda, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Distrital”.

<sup>145</sup> Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones, 2021. “Artículo 28”. Cuenta Única Distrital. En desarrollo del principio presupuestal de Unidad de Caja, la Secretaría Distrital de Hacienda, por medio de la Dirección Distrital de Tesorería, aplicará el mecanismo de Cuenta Única Distrital mediante el cual debe recaudar, administrar, invertir, pagar, trasladar y/o disponer los recursos correspondientes al Presupuesto Anual del Distrito Capital y los Fondos de Desarrollo Local. La Cuenta Única Distrital comprende a todas las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, a saber: Concejo de Bogotá, Contraloría de Bogotá, Personería de Bogotá, Administración Central Distrital, Establecimientos Públicos Distritales y los entes Autónomos Universitarios, así como a los Fondos de Desarrollo Local. El pago o traslado de recursos se realizará según las apropiaciones y el Programa Anual Mensualizado de Caja - PAC. El (a) Tesorero (a) Distrital establecerá los calendarios, flujos de información y procedimientos que sean necesarios para el funcionamiento de la Cuenta Única Distrital. Respecto de los recursos de los establecimientos públicos se establecerá un mecanismo transitorio hasta tanto se implemente el sistema informático que permita su plena implementación. En consecuencia, los establecimientos públicos podrán continuar transitoriamente con las funciones de recaudar, administrar, invertir, pagar, trasladar o disponer respecto de sus recursos propios, asignados y transferidos, mientras se implementa gradualmente la Cuenta Única Distrital.” “Artículo 29”. Del recaudo. La Secretaría Distrital de Hacienda a través de la Dirección Distrital de Tesorería recaudará, registrará y legalizará los ingresos a favor del Distrito Capital. Las entidades que ofrezcan el servicio de recaudo de recursos públicos distritales deberán cumplir con los requisitos operativos y de nivel de riesgos que establezca la Secretaría Distrital de Hacienda. La Secretaría Distrital de Hacienda podrá pactar una reciprocidad, o pagar los gastos causados en el desarrollo de la gestión de recaudos a su cargo, para lo cual deberá contar con la correspondiente apropiación presupuestal. La legalización de los ingresos se realizará en el Sistema de Información Financiera de la Secretaría Distrital de Hacienda, cuando se reciban los abonos efectivos en las cuentas bancarias de la Dirección Distrital de Tesorería y se cuente con el reporte de la entidad financiera recaudadora y/o con todos los soportes que contengan la información pertinente, completa y correcta, o al momento de recepción de los recursos a través de los mecanismos financieros que la Dirección Distrital de Tesorería disponga para el efecto, según sea el caso. Para estos efectos, todas aquellas personas naturales y jurídicas públicas y privadas, que realicen consignaciones bancarias y/o transferencias electrónicas a cuentas bancarias de la Dirección Distrital de Tesorería, tienen la obligación de remitir al correo electrónico recaudoconceptosvarios@shd.gov.co de la Oficina de Gestión de Ingresos de esta Dirección, a los tres (3) días hábiles siguientes de realizada la operación y una vez se compruebe que ésta fue exitosa, todos los soportes y la información detallada que permita realizar la legalización completa y oportuna de los recursos recibidos, según su naturaleza”.

<sup>146</sup> Decreto Nacional 1284 de 2017. Por medio del cual se adiciona el Título 8 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015 “Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa”, para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia, 2017. “Recaudo y administración del dinero por concepto de multas. Los recursos provenientes de las multas del Código Nacional de Policía y Convivencia ingresarán al Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonset), en cuenta independiente dispuesta por las administraciones distritales y municipales, distinta de aquella a la que ingresan los recursos a que se refiere la Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 y 1430 de 2010 y 1738 de 2014”.



Artículo 2º del Decreto Distrital 442 de 2018<sup>147</sup> también contempló el recaudo y destinación de éstas.

Es preciso aclarar que, a pesar de que el decreto mencionado reglamenta en el Distrito Capital el procedimiento para el recaudo y cobro de los dineros por concepto de las multas impuestas por los Inspectores y Corregidores Distritales de Policía, en virtud del Código Nacional de Policía y Convivencia, se puede establecer que, en general, los recursos que se recauden por concepto de las multas deben ingresar al **Fondo Cuenta para la Seguridad**<sup>148</sup> dispuesto por la administración distrital.

La norma que creó el citado Fondo es compatible con la forma de recaudo de las multas policivas mencionada en el párrafo del artículo 180 de la Ley 1801 de 2016 y en el Decreto Nacional 1284 de 2017, disposiciones que establecen la obligación de consignarlas en la cuenta que determine la respectiva entidad territorial.

### *Destinación de las multas*

El artículo 180 de la Ley 1801 de 2016 estableció una destinación específica de los recursos recaudados por las multas aquí aludidas, destinación que debe cumplirse al momento de la ejecución de los citados recursos. Al respecto, el Artículo 2.2.8.4.1. del Decreto Nacional 1284 de 2017<sup>149</sup> determinó los porcentajes de destinación.

De esta manera, el secretario distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia en su condición de administrador del Fondo Cuenta para la Seguridad es el encargado de realizar la destinación de los recursos recaudados, atendiendo la destinación específica establecida en la ley y las necesidades de las entidades.

- **Sanciones ambientales**

El artículo 1º de la Ley 1333 de 2009<sup>150</sup> determina que, el Estado es el titular de la potestad sancionatoria en materia ambiental y la ejerce, sin perjuicio de las competencias legales de otras autoridades, a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las corporaciones autónomas regionales, las de desarrollo sostenible, las unidades ambientales de los grandes centros urbanos a que se refiere el artículo 66 de la Ley 99 de 1993, los establecimientos públicos ambientales a que se refiere el artículo 13 de la Ley 768 de 2002 y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales,

---

<sup>147</sup> Decreto Distrital 442 de 2018. Por medio del cual se reglamenta el recaudo y cobro de dineros por concepto de la imposición y/o señalamiento de la medida correctiva de multa establecida en la Ley 1801 de 2016 en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones, 2018.

<sup>148</sup> Acuerdo Distrital 637 de 2016. Por el cual se crean el Sector Administrativo de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, se modifica parcialmente el Acuerdo Distrital 257 de 2006 y se dictan otras disposiciones, 2016. El artículo 8 creó el Fondo Cuenta para la Seguridad, y el artículo 9 dispuso la naturaleza, administración y misión del Fondo Cuenta para la Seguridad, así: "Es un Fondo Cuenta administrado como una cuenta especial sin personería jurídica. Su administración estará a cargo del alcalde mayor de Bogotá, D. C., quien delegará en el secretario distrital de Seguridad o quien haga sus veces.

El objeto del Fondo Cuenta es administrar, recaudar y canalizar recursos para efectuar gastos e inversiones para la adquisición de bienes, servicios y obras en el marco de la Política y Estrategia Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia."

<sup>149</sup> Decreto Nacional 1284 de 2017. Por medio del cual se adiciona el Título 8 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015 "Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa", para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia, s/f. "(...) En cumplimiento del párrafo del artículo 180 de la Ley 1801 de 2016, el sesenta por ciento (60%) de los recursos provenientes del recaudo por concepto de multas se destinará a la cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad, de los cuales un cuarenta y cinco por ciento (45%) será para financiar programas, proyectos de inversión y actividades de cultura ciudadana, y un quince por ciento (15%) a la administración, funcionamiento e infraestructura del Registro Nacional de Medidas Correctivas, como elemento necesario para garantizar la prevención a través del recaudo y almacenamiento de información detallada, georreferenciada y en tiempo real del estado de las multas en todo el territorio nacional, lo cual constituye un instrumento imprescindible para el cumplimiento de su función legal. El cuarenta por ciento (40%) restante se utilizará en la materialización de las medidas correctivas impuestas por las autoridades de Policía".

<sup>150</sup> Ley 1333 de 2009 Congreso de la República de Colombia, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones., 2009.



UAESPNN<sup>151</sup>, de conformidad con las competencias establecidas por la ley y los reglamentos.

De acuerdo con lo anterior, y en virtud de lo previsto por el artículo 66 de la Ley 99 de 1993<sup>152</sup>, corresponde a la Secretaría Distrital de Ambiente el ejercicio de la potestad sancionatoria en la jurisdicción de Bogotá D.C., en el marco de las funciones atribuidas por el literal d), artículo 5 del Decreto Distrital 109 de 2009<sup>153</sup>.

Ahora bien, la citada Ley 1333 de 2009, confiere a las sanciones administrativas en materia ambiental, una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los tratados internacionales, la ley y el reglamento<sup>154</sup>.

Frente a la potestad sancionatoria del Estado y a las finalidades del derecho administrativo sancionador en materia ambiental, la Corte Constitucional<sup>155</sup> precisó lo siguiente:

*En la sentencia C-259 de 2016, luego de hacer una lectura sistemática de la Constitución, la Corte encontró que el Estado asume cuatro deberes fundamentales con relación al medio ambiente: "(i) El deber de prevenir los daños ambientales... (ii) El deber de mitigar los daños ambientales... (iii) El deber de indemnizar o reparar los daños ambientales... (iv) Finalmente, el deber de punición frente a los daños ambientales se consagra igualmente en el artículo 80 de la Constitución, en el que se señala la posibilidad de imponer sanciones de acuerdo con la ley. De este precepto emana la potestad sancionatoria del Estado en materia ambiental, cuyo fin es el de garantizar la conservación, preservación, protección y uso sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales. Esta atribución, como manifestación del ius puniendi, admite su ejercicio tanto por la vía del derecho administrativo sancionador (lo que incluye el derecho contravencional y el derecho correccional), como a través del derecho punitivo del Estado. Se trata en esencia, de un poder de sanción, que lejos de ser discrecional es eminentemente reglado, sobre todo en lo que refiere a la garantía del derecho fundamental al debido proceso (CP art. 29). Incluso los pronunciamientos reiterados de la Corte han destacado que cualquier medida sancionatoria debe estar sujeta a los principios de legalidad, tipicidad, presunción de inocencia, juez natural, inviolabilidad de la defensa y non bis in ídem". (Resaltado fuera de texto).*

Las sanciones por infracciones a la normativa ambiental pueden ser: i) multas, ii) cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio, iii) revocatoria o caducidad de concesión, permiso o registro, licencia ambiental,

<sup>151</sup> UAESPNN. La Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales.

<sup>152</sup> "Competencia de Grandes Centros Urbanos. Modificado por el art. 13, Decreto Nacional 141 de 2011, Modificado por el art. 214, Ley 1450 de 2011. Los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000) ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación".

<sup>153</sup> Decreto Distrital 109 de 2009. Por el cual se modifica la estructura de la Secretaría Distrital de Ambiente y se dictan otras disposiciones, 2009.

<sup>154</sup> Ley 1333 de 2009 Congreso de la República de Colombia, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones., 2009. Artículo 4.

<sup>155</sup> Sentencia C-259 de 2016. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 165 (parcial) de la Ley 685 de 2001, "por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones", 2016.



autorización, iv) demolición de obra a costa del infractor, v) decomiso definitivo de especímenes, especies silvestres exóticas, productos y subproductos, elementos, medios o implementos utilizados para cometer la infracción, vi) restitución de especímenes de especies de fauna y flora silvestres, y vii) trabajo comunitario según condiciones establecidas por la autoridad ambiental<sup>156</sup>.

En este marco, las multas están definidas como el pago de una suma de dinero que la autoridad ambiental (Secretaría Distrital de Ambiente para el caso de Bogotá, D. C.) impone a quien con su acción u omisión infringe las normas ambientales.

Por otra parte, las infracciones ambientales están definidas en el artículo 5.º de la Ley 1333 de 2009<sup>157</sup>. Al respecto, la Corte Constitucional<sup>158</sup> resolvió la demanda de inconstitucionalidad parcial del referido artículo 5º, pronunciándose en el siguiente sentido:

*La Sala concluye, conforme los argumentos expuestos, que (i) el legislador ya estableció las conductas sancionables en materia ambiental en el Decreto-Ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994 y en las demás disposiciones ambientales vigentes, previendo las obligaciones, prohibiciones y condiciones que deben ser respetadas por sus destinatarios, razón por la que el artículo 5º de la Ley 1333 de 2009 hizo un reenvío a estas; (ii) con la expresión demandada el legislador de manera alguna desconoce los principios de legalidad y tipicidad, en la medida que el aparte demandado no faculta a la administración para crear infracciones administrativas, pues ellas se encuentran establecidas en el sistema de leyes, sino que lo previsto en el artículo 5º donde se incorpora la expresión acusada, alude a las distintas maneras de infracción en materia ambiental, que resulta del desconocimiento de la legislación, de los actos administrativos y de la comisión de un daño ambiental; (iii) los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente, bien sean de carácter general como los reglamentos o de índole particular como las licencias, concesiones y permisos otorgados a los usuarios del medio ambiente y de los recursos naturales, deben respetar lo establecido en la ley, pudiendo derivarse de su desconocimiento infracciones en materia ambiental sin que con ello pueda entenderse que la administración crea la conducta sino que esta se deriva de la propia norma legal; (iv) estos actos administrativos lo que pretenden es coadyuvar a la materialización de los fines de la administración de preservar el medio ambiente respecto a variables de tiempo, modo y lugar que no podía el legislador prever.*

## • Sanciones por infracciones de tránsito y transporte

---

<sup>156</sup> Ley 1333 de 2009 Congreso de la República de Colombia, por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones., 2009. Artículo 40.

<sup>157</sup> Ibidem. "Artículo 5. Infracciones. Se considera infracción en materia ambiental toda acción u omisión que constituya violación de las normas contenidas en el Código de Recursos Naturales, Renovables Decreto-ley 2811 de 1974, en la Ley 99 de 1993, en la Ley 165 de 1994, y en las demás disposiciones ambientales vigentes, en que las sustituyan o modifiquen y en los actos administrativos emanados de la autoridad ambiental competente. Será también constitutivo de infracción ambiental la comisión de un daño al medio ambiente, con las mismas condiciones que para configurar la responsabilidad civil extracontractual establece el Código Civil y la legislación complementaria; a saber: el daño, el hecho generador con culpa o dolo y el vínculo causal entre los dos. Cuando estos elementos se configuren darán lugar a una sanción administrativa ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que para terceros pueda generar el hecho en materia civil".

<sup>158</sup> Sentencia C-219 de 2017. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 5.º (parcial) de la Ley 1333 de 2009, "por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones", 2017.





Al igual que en las sanciones anteriores, las sanciones por infracciones a las normas de tránsito y transporte pueden ser pecuniarias en los casos que así lo determine la ley, las cuales deben ser impuestas por la Secretaría Distrital de Movilidad, como autoridad de tránsito y transporte del Distrito Capital<sup>159</sup>.

Las infracciones de tránsito, definidas como la conducta por parte del conductor, propietario, pasajero o peatón que constituyen transgresión a las normas de tránsito, están contenidas en el Código Nacional de Tránsito Terrestre, Leyes 769 de 2002 y 1383 de 2010, y en la Resolución 3027 de 2010 del Ministerio de Transporte, por la cual se actualiza la codificación de las infracciones de tránsito y se adopta el Manual de Infracciones. En estas normas se fijan adicionalmente las multas que aplican para las determinadas infracciones, contempladas frente a los Centros de Enseñanza Automovilística, los peatones, los conductores de vehículos automotores de uso particular, oficial y vehículos automotores de transporte público, quienes realizan trabajos en vía pública, las empresas de transporte público que no establezcan programas de control sobre las infracciones de tránsito de sus conductores, los conductores de vehículos no automotores, las ensambladoras o fabricantes de vehículos, carrocerías, remolques, semirremolques y similares, y los propietarios de expendios de combustible.

Asimismo, se determina que las autoridades de tránsito correspondientes adoptarán las medidas indispensables para facilitar el pago y el recaudo de las multas y demás derechos establecidos a su favor<sup>160</sup>, según lo dispuesto por el parágrafo 2 del artículo 159 del Código Nacional de Tránsito Terrestre, que establece que las multas son de propiedad exclusiva de los organismos de tránsito donde se cometió la infracción de acuerdo con su jurisdicción<sup>161</sup>, y que de conformidad con las normas presupuestales respectivas, el recaudo por concepto de multas y sanciones por infracciones de tránsito, se destinará a la ejecución de los planes y proyectos del sector movilidad, en aspectos tales como planes de tránsito, transporte y movilidad, educación, dotación de equipos, combustible, seguridad vial, operación e infraestructura vial del servicio de transporte público de pasajeros, transporte no motorizado, y gestión del sistema de recaudo de las multas, salvo en lo que corresponde a la Federación Colombiana de Municipios, precisando que las entidades territoriales que cuenten con sistemas de transporte cofinanciados por la Nación priorizarán la financiación de estos sistemas<sup>162</sup>.

Por su parte, las infracciones a las normas de transporte, relativas a las acciones u omisiones que vulneren la prestación del servicio público de transporte por parte de las empresas de servicio público individual y colectivo cuyo radio de acción sea el Distrito Capital, están consagradas por el Estatuto Nacional de

---

<sup>159</sup> Decreto Distrital 672 de 2018. Por medio del cual se modifica la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Movilidad y se dictan otras disposiciones., 2018. Artículo 2. Funciones. La Secretaría Distrital de Movilidad, conforme al Acuerdo Distrital de 2006, tiene las siguientes funciones básicas: (...) 2. Fungir como autoridad de tránsito y transporte.

<sup>160</sup> Ley 769 de 2002. Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones., 2002. Parágrafo 1, artículo 159.

<sup>161</sup> El monto de aquellas multas que sean impuestas sobre las vías nacionales, por parte del personal de la Policía Nacional adscrito a la Policía de carreteras, se distribuirá el 50% para el municipio donde se entregue el correspondiente comparendo y el 50% para apoyar la capacitación del personal de la policía de carreteras y los planes de educación y seguridad vial que adelanta esta Especialidad a lo largo de la Red Vial Nacional.

<sup>162</sup> Código Nacional de Tránsito Terrestre, artículo 160, (Decreto Distrital 672 de 2018. Por medio del cual se modifica la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Movilidad y se dictan otras disposiciones., 2018)



Transporte - Ley 336 de 1996, los Decretos Nacionales 170<sup>163</sup> y 172<sup>164</sup> de 2001, el Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte 1079 de 2015 y la Resolución 010800 de 2003 expedida por el Ministerio de Transporte.

A partir del informe único de infracciones de transporte, y previamente a la imposición de la multa, se generan las correspondientes investigaciones administrativas, a cargo de la Secretaría Distrital de Movilidad, en donde las empresas que prestan el servicio de transporte público tienen la facultad de ejercer el derecho de defensa y contradicción.

- **Sanciones urbanísticas**

La Ley 388 de 1997 definió en su artículo 103<sup>165</sup> que las infracciones urbanísticas son todas aquellas actuaciones de construcción, ampliación, modificación, adecuación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación, que contravengan los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan incluyendo los planes parciales, y la localización de establecimientos comerciales, industriales, institucionales y de servicios en contravención a las normas de usos del suelo, así como el encerramiento, la intervención o la ocupación temporal o permanente del espacio público con cualquier tipo de amoblamiento, instalaciones o construcciones, sin la respectiva licencia.

A partir de allí, de conformidad con el artículo 104 de la misma Ley, se estableció que las infracciones urbanísticas dan lugar a sanciones pecuniarias y no pecuniarias, las cuales, en virtud de las disposiciones del Código Nacional de Policía y Convivencia, Ley 1801 de 2016, pueden ser de multa, cierre temporal o definitivo, o de demolición de la obra.

Con la nueva regulación introducida por la Ley 1801 de 2016, las infracciones urbanísticas se recogieron en dos grupos: los comportamientos que afectan la integridad urbanística<sup>166</sup> y los comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público<sup>167</sup> y, al igual que las demás multas contenidas en dicha norma, corresponde a la Administración distrital realizar el cobro y recaudo de los dineros que por este concepto se causen.

### **1.2.2. Precio público**

El precio público se constituye en un ingreso no tributario cuya causa jurídica es la autorización para acceder al uso temporal de bienes y servicios públicos cuyo pago se desprende de una relación contractual.

Los precios públicos son rentas que se pueden originar por lo siguiente:

El arrendamiento o la autorización del aprovechamiento económico del espacio público, los bienes públicos y los bienes fiscales.

La prestación de servicios.

---

<sup>163</sup> Decreto 170 de 2001. Por el cual se reglamenta el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros., 2001.

<sup>164</sup> Decreto 172 de 2001. por el cual se reglamenta el servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi., 2001.

<sup>165</sup> Artículo derogado por el artículo 242 de la Ley 1801 de 2016. Código Nacional de Policía y Convivencia.

<sup>166</sup> Artículo 135, Ley 1801 de 2016. Código Nacional de Policía y Convivencia.

<sup>167</sup> Artículo 140, Ley 1801 de 2016. Código Nacional de Policía y Convivencia.



La venta de bienes muebles e inmuebles, diferentes a la propiedad accionaria del Estado de que trata el artículo 60 de la Constitución Política.

La noción de precio público presenta la siguiente evolución:

El concepto de precios públicos no ha sido ajeno a la doctrina y normativa latinoamericana que, desde 1968, con la publicación del Modelo de Código para América Latina viene dilucidando la noción de “precio público” y su diferencia con la noción de “tasa”. Así, en el artículo 16 de la mencionada normativa, se establecía “No es tasa la contraprestación recibida del usuario en pago de servicios no inherentes al Estado” (Obregón González, 2017).

Este concepto ha sido introducido por la legislación y doctrina española desde 1989 en la ley de tasas y precios públicos de la siguiente manera: “Tendrán la consideración de precios públicos las contraprestaciones pecuniarias que se satisfagan por la prestación de servicios o la realización de actividades efectuadas en régimen de derecho público cuando, prestándose también tales servicios o actividades por el sector privado, sean de solicitud voluntaria por parte de los administrados”<sup>168</sup>.

Frente al tema, Obregón (Obregón González, 2017) manifiesta que, con la Constitución de 1991, en Colombia se dio inicio a una nueva concepción del Estado, reestructurando sus fines, objetivos y funciones, elevando el deber de contribuir a rango constitucional, pero no limitándolo a las tres categorías tributarias ya ampliamente desarrolladas por la jurisprudencia y la doctrina. La recepción de ingresos para el financiamiento del gasto público o para el cumplimiento de los fines estatales ha variado.

Dentro de este marco, las contribuciones pecuniarias que se pagan por la prestación de un servicio público no esencial del Estado y cuya solicitud sean de carácter voluntario *ex contractu*<sup>169</sup> se ha denominado por la jurisprudencia y la doctrina Precio Público.

Sobre la materia, en el *Curso de derecho financiero y tributario* se indica (Queralt et al., 2018, p. 281):

*En definitiva, y a diferencia de las tasas, son precios públicos aquellas contraprestaciones en las que no se encuentra presente la nota de coactividad. Ello ocurre no sólo cuando la solicitud de los servicios o actividades no venga impuesta por norma legal o reglamentaria, sino también cuando los bienes, servicios o actividades requeridos no sean imprescindibles para la vida privada o social del solicitante, o, por último, siempre que se presten también por el sector privado (p. 888.)*

(...)

*Ahora es importante señalar que la solicitud del servicio debe ser libre, es decir, no impuesta por mandato de la ley o del poder impositivo el Estado. Es decir, la voluntariedad de los precios públicos deviene en dos aspectos. La primera de ellas es que no debe haber disposición legal o reglamentaria que imponga la solicitud de la prestación del servicio, y que dicho servicio o actividad no sea imprescindible. Y, la segunda, que dicho servicio o actividad no se realice en ejercicio de un monopolio o carezca*

<sup>168</sup> Ley 8 de 1989 Ley de Tasas y Precios Públicos., 1989. Artículo 24.

<sup>169</sup> Ex contractu. Derecho o causa de acción que surge de un contrato.



*de falta de oferta privada, que según García (2012) “lo que determinaría que la actividad deviniera esencial (p. 281).*

En esta misma línea, la jurisprudencia colombiana<sup>170</sup> ha dado alcance al concepto de precios públicos, en su pronunciamiento sobre la constitucionalidad de los artículos 7.º de la Ley 72 de 1989 y 59 del Decreto Ley 1900 de 1990. Estas normas fueron demandadas por la presunta vulneración del artículo 338<sup>171</sup> constitucional por establecer la creación de una “tasa tributaria” en materia de telecomunicaciones sin determinar todos los elementos constitucionales de dicha obligación impositiva.

En esta oportunidad la Corte consideró lo siguiente:

*Tanto las tasas como los precios públicos parten en principio del mismo supuesto, esto es, el Estado entrega bienes o presta servicios frente a los cuales es posible obtener a cambio una retribución. Sin embargo, mientras que en el caso de los “precios públicos” la obligación surge de una relación eminentemente contractual o voluntaria fundada en el postulado de la autonomía de la voluntad (origen ex contractu); en tratándose de las tasas dicha obligación emana de la potestad tributaria del Estado que se ejerce mediante ley (origen ex lege). En este sentido, mientras que el contribuyente en el caso de las tasas a partir de su solicitud, se compromete de manera coercitiva con el pago de una suma de dinero en la recuperación del costo que le implica al Estado la prestación de una actividad, bien o servicio de interés público o general; el beneficiario en el caso de los precios públicos asume el compromiso de pagar una remuneración como contraprestación conmutativa por un bien o servicio que se demanda siempre de forma voluntaria, en aras de obtener una ventaja o utilidad económica frente al resto de la población como beneficio derivado de la cancelación de dicha erogación pecuniaria.*

(...)

*- Por una parte, porque el cobro de los derechos, tasas o tarifas a que se refieren los artículos demandados se causa con ocasión de lo que en el derecho de las telecomunicaciones se denomina título habilitante, el cual corresponde a la autorización administrativa que se realiza con fundamento en el ordenamiento jurídico para permitir el uso del espectro electromagnético (C.P. arts. 75 y 101).*

*Conforme lo afirman la Vista Fiscal y la mayoría de los intervinientes, ese tipo de “contraprestaciones” se reconocen en la teoría de la Hacienda Pública con el nombre de “precios públicos”, los cuales se predicen de los ingresos no tributarios del Estado que surgen como erogación pecuniaria de contrapartida directa, personal y conmutativa a cargo de los beneficiarios, cuya causa jurídica es -como ya se señaló- la autorización para acceder al uso temporal de bienes y servicios de propiedad estatal.*

---

<sup>170</sup> Sentencia C-927 de 2006. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 7.º de la Ley 72 de 1989, “por la cual se definen nuevos conceptos y principios sobre la organización de las telecomunicaciones en Colombia y sobre el régimen de concesión de los servicios y se confieren unas facultades extraordinarias al Presidente de la República” y 59 del Decreto-Ley 1900 de 1990, “por el cual se reforman las normas y estatutos que regulan las actividades y servicios de telecomunicaciones y afines”, 2006.

<sup>171</sup> Constitución Política De Colombia, 1991. Artículo 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.



- Tanto las tasas como los precios públicos parten en principio del mismo supuesto, esto es, el Estado entrega bienes o presta servicios frente a los cuales es posible obtener a cambio una retribución. Sin embargo, mientras que en el caso de los “precios públicos” la obligación surge de una relación eminentemente contractual o voluntaria fundada en el postulado de la autonomía de la voluntad (origen ex contractu); en tratándose de las tasas dicha obligación emana de la potestad tributaria del Estado que se ejerce mediante ley (origen ex lege).

En este sentido, mientras que el contribuyente en el caso de las tasas a partir de su solicitud, se compromete de manera coercitiva con el pago de una suma de dinero en la recuperación del costo que le implica al Estado la prestación de una actividad, bien o servicio de interés público o general; el beneficiario en el caso de los precios públicos asume el compromiso de pagar una remuneración como contraprestación conmutativa por un bien o servicio que se demanda siempre de forma voluntaria, en aras de obtener una ventaja o utilidad económica frente al resto de la población como beneficio derivado de la cancelación de dicha erogación pecuniaria.

El caso propuesto se ubica exactamente en la última hipótesis: los pagos que, con destino al Fondo de televisión pública, deben hacer periódicamente los concesionarios por la explotación de frecuencias en el campo de la televisión en canales de operación privada, no son un impuesto, pues carecen de la generalidad que para tal categoría tributaria resulta esencial y, además, a diferencia de los impuestos, es evidente que la obligación de pagar las cantidades periódicas previstas en la norma están vinculadas directamente con el beneficio que a los obligados otorga el Estado mediante la concesión para el uso exclusivo de canales integrantes del espectro electromagnético. Tales pagos tampoco gozan de la característica de la parafiscalidad en sentido estricto, ya que no se establece que el sector privado de las telecomunicaciones deba asumir una exacción predeterminada que haya de aplicarse al mismo sector. Tal obligación legal en cabeza de los concesionarios es solamente una retribución económica que, por razones de interés general, el Estado exige, junto con las demás previstas en la ley, a los particulares a quienes ha otorgado facultad temporal para hacer uso del espectro electromagnético. (Resaltado fuera de texto)

Como se puede observar, el alcance de la definición de los precios públicos va de la mano con la definición de tasa, de modo tal que para dilucidar claramente el límite conceptual de cada uno de estos términos es importante delimitar sus diferencias, como se hará a continuación.

## **Diferencias entre tasas y precios públicos**

Tanto la tasa, como el precio público, son ingresos públicos de derecho público que obtiene el Estado.

### **Tasas**

Respecto a las tasas, Plazas Vega las define en cuanto al concepto de tributo y sus características (Plazas Vega, 2017, p. 60), así:

*El tributo constituye esencialmente una obligación ex lege con régimen especial, cuyo nacimiento no depende de la voluntad del titular del poder tributario, sino de la realización del hecho generador precedentemente establecido por la ley, en términos generales y abstractos. Y no tiene un*



*alcance sancionatorio, sino que halla su fuente en el deber de colaboración que compromete a todos los asociados y que generalmente consagran las constituciones políticas de los países. Los tributos, por otra parte, se diferencian de los precios, porque no son expresión de la voluntad de quien los sufraga. En ocasiones, como ocurre con las tasas o las contribuciones, pueden implicar una contraprestación o un beneficio en favor del contribuyente, pero nunca a título de precio.*

La tasa como especie de tributo ha revestido en los últimos años una peculiar relevancia, habida cuenta de la asunción de ciertas actividades estatales, servicios públicos y la utilización del dominio público, a particulares a quienes se les ha cedido parcial o totalmente la realización de estos, en condiciones enmarcadas dentro del derecho público o del derecho privado.

Continuando con lo dicho por este autor (Plazas Vega, 2017, p. 187), él ha afirmado que la tasa es una prestación tributaria establecida por la ley o con fundamento en la ley, a favor del Estado como titular directo o indirecto, originada por una actividad de interés público o colectivo directamente relacionada con el contribuyente, o por la utilización de un bien de dominio público, que no obstante ser indispensable para él, tiene lugar en virtud de su solicitud y cuya cuantía tiene como criterio de referencia el costo de la actividad o de la disponibilidad del bien de que se trate. Como se ha mencionado anteriormente, es característica indispensable e inevitable que la obligación nazca de la imposición del poder del imperio del constituyente y del legislador, o cuando su obligación deriva también del carácter imprescindible del servicio, la actividad o el aprovechamiento que retribuye, para garantizar un nivel de vida normal o satisfacer una necesidad esencial.

#### **Características:**

- A. Por ser una prestación patrimonial pública de carácter tributario, es aplicable la regulación que debe cumplir el sujeto pasivo de la obligación y en la exigencia por parte del sujeto activo. Aparece la coactividad propia del tributo.
- B. La solicitud o recepción del presupuesto de la tasa debe ser obligatoria para el obligado a satisfacerla.
- C. La tasa en que ésta se paga por el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho público que, o bien es de solicitud obligatoria por parte del contribuyente, o bien dicho servicio no puede realizarse en modo alguno por el sector privado.
- D. El pago de la tasa puede cubrir como máximo el importe real del servicio.
- E. Está establecida su reserva a favor del sector público, conforme la normativa vigente.

#### **Precio público**

Como ya se mencionó, Obregón indica que la doctrina latinoamericana, desde 1968, con la publicación del Modelo de Código para América Latina (OEA y BID), ya marcaba la diferencia clara entre tasa y precio público (Obregón González, 2017). En efecto, en su artículo 16, y en las explicaciones de este, expresaba que “no es tasa la contraprestación recibida del usuario en pago de servicios no inherentes al Estado”.

En este sentido, los precios públicos se caracterizan por lo siguiente:



1. Participación directa e indirectamente del particular, en la prestación de servicios públicos no esenciales, en el aprovechamiento de los bienes de dominio público a efectos de financiar dicha actividad.
2. La contraprestación dineraria que el Estado recibe por la prestación de un servicio de solicitud voluntaria por el contribuyente, en igualdad de condiciones que el sector privado y en régimen de Derecho público, pero que sirve para financiar el gasto público.
3. El servicio o actividad es susceptible de ser prestado por el sector privado o bien en su solicitud no existe obligatoriedad.
4. También se estará ante un precio público cuando la actividad consista en la concesión de la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público.
5. La relación que se establece es contractual y voluntaria para quien lo paga.
6. El pago de un precio público debe cubrir como mínimo este importe, por ello se permite obtener beneficios solamente en el caso del precio público.

En este mismo sentido, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional han manejado un criterio uniforme respecto de las características y diferencias de las tasas y precios públicos.

El Consejo de Estado<sup>172</sup> consideró respecto al asunto:

*Las tasas han sido definidas como ingresos tributarios que se caracterizan por tener origen en la ley, a través de los cuales el ciudadano contribuye a la recuperación total o parcial de los costos en que incurre el Estado para asegurar la prestación de una actividad pública, la continuidad en un servicio de interés general o la utilización de bienes de dominio público. Consiste, entonces, en una erogación económica impuesta de manera unilateral por el Estado a manera de retribución equitativa de un gasto público, que no obstante ser indispensable para el contribuyente, tan sólo se origina a partir de su solicitud. Por su parte, los precios públicos comportan ingresos no tributarios del Estado, que surgen como erogación pecuniaria de contrapartida directa, personal y conmutativa a cargo de los beneficiarios, cuya causa jurídica es la autorización para acceder al uso temporal de bienes y servicios de propiedad estatal. De tales definiciones se desprende que si bien ambas figuras comparten un fundamento común: la entrega de bienes o la prestación de servicios frente a los cuales es posible obtener a cambio una retribución, se diferencian en que, mientras en el caso de los precios públicos la obligación surge de una relación eminentemente contractual o voluntaria fundada en el postulado de la autonomía de la voluntad, la obligación que emana de las tasas supone el ejercicio de la potestad tributaria del Estado. En el caso de las tasas, el contribuyente paga con el fin de cubrir (bien sea total o parcialmente) el gasto en que incurre la administración para la prestación del servicio o la entrega del bien, puede decirse entonces, que hay una relación indirecta entre el pago y el servicio o bien, pues no se trata de una contraprestación directa y conmutativa que se entrega por equivalencia de lo recibido. Condiciones que sí se predicen del precio público, en el que el usuario beneficiario retribuye directamente la prestación recibida, esto es, paga por lo que obtiene. Por eso,*

<sup>172</sup> Sentencia proceso con Radicado No. 23001-23-31-000-2007-00456-01 (21176), 2018.



generalmente el valor pagado es equivalente al bien o servicio, o incluso mayor, pues incluye la utilidad generada<sup>173</sup>. (Resaltado fuera de texto)

En la misma línea, la Corte Constitucional<sup>174</sup> estableció los siguientes puntos de diferenciación de la tasa y los precios públicos:

(i) *Aun cuando la tasa y el precio público comparten el mismo supuesto de hecho, cual es que el Estado cobra un precio por un bien o servicio ofrecido; en el caso de la tasa la obligación que se impone surge como “recuperación de los costos” que le representan al Estado, directa o indirectamente, garantizar el acceso permanente a una actividad, bien o servicio de interés público, tal y como lo reconoce expresamente el artículo 338 Superior; mientras que, en el caso del precio público la contraprestación que se causa no se origina a título de costo, sino como remuneración obvia por la utilización exclusiva de un bien de dominio público, como lo es, en este caso, el espectro electromagnético.*

(ii) *La tasa como recuperación de los costos del servicio, excluye el reconocimiento de una utilidad económica a favor del Estado, por lo que se entiende que el precio pagado por el contribuyente guarda relación directa con los costos en que incurre el Estado y con los beneficios derivados del bien o servicio ofrecido. Por el contrario, el precio público constituye un derecho de contenido económico cuyo titular es la Administración Pública, como contraprestación de la habilitación que ésta realiza para permitirle a un particular el uso y la explotación de un bien de propiedad del Estado. Así las cosas, mientras que la tasa es equivalente al costo, el precio público es sinónimo de rentabilidad.*

(iii) *Si bien la tasa tan sólo resulta obligatoria a partir de la solicitud del servicio o del bien público por parte del contribuyente, es claro que su finalidad es garantizar el acceso a actividades de interés público o general, las cuales se demandan generalmente por toda la comunidad, dando lugar a que se presente lo que la doctrina denomina la coacción interna del tributo, tal y como ocurre, por ejemplo, con el pago de peajes o la cancelación de las tasas aeroportuarias, de servicio aduaneros y ambientales. En cambio, el precio público siempre se origina por el interés de un particular de acceder al uso o explotación económica de un bien del Estado, sin que la Administración Pública se encuentre obligada a su otorgamiento, como ocurre, por ejemplo, cuando un particular pretende obtener una concesión o licencia para la prestación de servicios postales o el logro de una autorización o permiso para acceder a los canales radioeléctricos y demás medios de transmisión.*

(iv) *Como ya se dijo, la tasa al tener como fuente el poder de imperio del Estado somete su creación al principio de legalidad (origen ex lege); mientras que el precio público se origina en una relación contractual y voluntaria (origen ex contractu), cuyas partes son la entidad estatal que ofrece un bien o servicio y el particular que asume la obligación económica de pagar el precio por acceder a la explotación y aprovechamiento del mismo. En este sentido, como previamente se demostró las concesiones,*

<sup>173</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 23001-23-31-000-2007-00456-01 (21176), 2018.

<sup>174</sup> Sentencia C-402 de 2010. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 78 (parcial) de la Ley 160 de 1994. “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones”, 2010.





*autorizaciones o permisos en materia de telecomunicaciones surgen por virtud de una relación eminentemente contractual.*

*(v) La cuantía de la tasa como modalidad tributaria no debe sobrepasar la capacidad contributiva del contribuyente (C.P. arts. 95 y 363); a diferencia del precio público en el que se somete su señalamiento al principio de libertad. Así se reconoce, en el caso de las telecomunicaciones, entre otros, en los artículos 32 y 33 de la Ley 80 de 1993, previamente citados. (Resaltado fuera de texto)*

A partir de lo anterior, se puede concluir que la diferencia central entre una tasa y un precio público radica en que el carácter contractual y voluntario del precio público, que se constituye en una utilidad generada a favor del estado a cambio de un bien o servicio público.

### **Regulación sobre precios públicos**

De acuerdo con la jurisprudencia, se ha podido establecer la existencia de ingresos a favor del Estado que surgen, por ejemplo, con el aprovechamiento económico por el uso del espectro electromagnético, que en sentencia<sup>175</sup> la Corte Constitucional identificó como un precio público. Igualmente, la Sección Primera del Consejo de Estado<sup>176</sup> identificó que la tarifa vehicular establecida por el área metropolitana de Cúcuta cumple con las características de un precio público.

*En este orden de ideas, no cabe duda, que la tarifa establecida por el Área Metropolitana de Cúcuta es un precio público, y no un impuesto, tasa o contribución.*

*No es un impuesto, por cuanto éste es un tributo que no contiene contraprestación directa, el cual se cobra sin discriminación alguna a todo ciudadano, y no a un sector determinado.*

*No es una contribución, toda vez que ésta se presenta por la realización de obras públicas o actividades del Estado de interés colectivo, además porque la prestación que surge a cargo del contribuyente, si bien le reporta un beneficio, es proporcional a dicho privilegio.*

*Tampoco es una tasa porque ésta excluye el reconocimiento de una utilidad económica a favor del Estado, (...) por lo que se entiende que el precio pagado por el contribuyente guarda relación directa con los costos en que incurre el Estado y con los beneficios derivados del bien o servicio ofrecido.*

*Así la cosas, el derecho que se prevé en el artículo primero de la Resolución enjuiciada (desmovilización y reposición), no encuadra en ninguno de los conceptos antes definidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de esta Corporación, pues es evidente que sus elementos son diferentes, empezando por su causa y el hecho base o generador de los mismos, así como su finalidad o destinación, tal como lo asevera el a quo.*

---

<sup>175</sup> Sentencia C-927 de 2006. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 7.º de la Ley 72 de 1989, "por la cual se definen nuevos conceptos y principios sobre la organización de las telecomunicaciones en Colombia y sobre el régimen de concesión de los servicios y se confieren unas facultades extraordinarias al Presidente de la República" y 59 del Decreto Ley 1900 de 1990, "por el cual se reforman las normas y estatutos que regulan las actividades y servicios de telecomunicaciones y afines", 2006.

<sup>176</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 54001-23-31-000-2009-00134-01. Acción de nulidad en contra de Resolución 167 de 2004 (10 de junio) Área metropolitana de Cúcuta, 2013.



*Lo anterior da pie para advertir, que la Desvinculación y Reposición de los vehículos que prestan el servicio público individual, colectivo y mixto de pasajeros en la jurisdicción del Área Metropolitana de Cúcuta es un servicio prestado por la Administración que, por su naturaleza, se reitera, es un precio público.*

Por su parte, el Consejo de Estado<sup>177</sup> expresó:

*Además de las anteriores razones, se observa que el artículo 148 de la Ley 142 de 1994, invocado en la demanda, restringe el cobro de «servicios no prestados, tarifas ni conceptos diferentes a los previstos en las condiciones uniformes de los contratos, ni se podrá alterar la estructura tarifaria definida para cada servicio público domiciliario». Sin embargo, en ninguna de esas prohibiciones señaladas en la disposición podría entenderse incluidos los impuestos.*

*Lo anterior, porque el impuesto del teléfono, no es un servicio ni tampoco es una «tarifa», esta última debe ser entendida dentro del campo de aplicación de la normativa que regula la Ley 142 de 1994 que se refiere a los servicios públicos, los cuales, de conformidad con el artículo 367 de la Constitución Política se rigen por «tarifas o precios públicos» que tienen un origen contractual, porque nacen de la voluntad de obligarse, lo que las hace diferentes de los tributos, además, su cuantía está determinada por la recuperación de los costos y la previsión de una utilidad en función de factores como la cobertura, calidad y financiación.*

Igualmente, la Dirección de Apoyo Fiscal<sup>178</sup> del Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha identificado erogaciones a favor del Estado que constituyen precios públicos como el cobro por la utilización de la plaza de mercado, así: “A partir de lo anterior podemos concluir que un eventual cobro por la utilización de la plaza de mercado municipal no puede calificarse como tributo, sino que corresponde a la noción de precio público, el cual se origina en una relación contractual que encierra la libre voluntad de quien se beneficia del bien o servicio que da origen a su pago”.

En el Distrito Capital se definió este ingreso, a través del parágrafo del artículo 3 del Decreto Distrital 192 de 2021, de la siguiente manera:

*Parágrafo. Los precios públicos son ingresos corrientes no tributarios de naturaleza contractual, que pueden gestionar las entidades distritales del sector central y las entidades descentralizadas, en la cuantía que ellas determinen en virtud de su autonomía financiera y presupuestal. Dentro de los Precios Públicos se encuentran: el aprovechamiento económico de bienes fiscales; la venta de servicios y de bienes muebles e inmuebles, diferentes a la propiedad accionaria del Estado de que trata el artículo 60 de la Constitución Política y la Ley 226 de 1995. Una vez adoptados serán incluidos dentro de los reglones rentísticos del Catálogo de Clasificación Presupuestal.*

Ahora bien, a partir de los anteriores apartes, se puede concluir que si bien la jurisprudencia ha identificado la existencia de erogaciones económicas a favor

<sup>177</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 13001-23-31-000-2004-02327-01-19169. Acción de nulidad en contra de Acuerdo 028 de 2002 (30 de diciembre) Distrito de Cartagena de Indias – artículo 3 (no anulado) / Acuerdo 028 de 2002 (30 de diciembre) Distrito de Cartagena de Indias – artículo 6 parágrafo 2 (no anulado) / Acuerdo 028 de 2002 (30 de diciembre) Distrito de Cartagena de Indias – artículo 7 inciso 1, 2014.

<sup>178</sup> Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial. Concepto jurídico. Radicado N.º 028908, 2016.



del Estado que caben bajo la definición de precios públicos, no existe en el ordenamiento jurídico normatividad que regule los mismos.

En conclusión, en los precios públicos la obligación surge de una relación eminentemente contractual o voluntaria fundada en el postulado de la autonomía de la voluntad (origen *ex contractu*), en la que el Estado actúa como un particular, sujeto principalmente a reglas de derecho privado, esto es, sin ejercer propiamente su poder de imposición. Simplemente contrata bajo la figura del “precio”, lo que supone, en condiciones normales, la existencia de prestaciones y contraprestaciones de total equivalencia y de carácter directo e individual.

### 1.2.3. Cargas urbanísticas

En primer lugar, es pertinente precisar que son las “cargas urbanísticas” y cuál es la naturaleza de los recursos generados en virtud de ellas.

Las cargas urbanísticas son definidas en el artículo 38 de la Ley 388 de 1997, en los siguientes términos:

*Artículo 38.- Reparto equitativo de cargas y beneficios. En desarrollo del principio de igualdad de los ciudadanos ante las normas, los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollen deberán establecer mecanismos que garanticen el reparto equitativo de las cargas y los beneficios derivados del ordenamiento urbano entre los respectivos afectados. (Resaltado fuera de texto)*

A nivel Distrital, se definen las cargas urbanísticas en el artículo 13 del Decreto Distrital 436 de 2006<sup>179</sup>, así:

*Artículo 13. Cargas urbanísticas. Las cargas urbanísticas son el conjunto de obligaciones urbanísticas a cargo de los propietarios, que determinan el régimen de la propiedad del suelo, atendiendo al principio de reparto equitativo de las cargas y los beneficios del desarrollo urbano.*

*Para efectos de la aplicación de la metodología que desarrolla el presente decreto, las cargas urbanísticas consisten en la cesión o aporte de suelo para elementos de los sistemas locales y generales, la construcción y dotación de algunos de tales elementos y la destinación de porcentajes de suelo para la oferta de vivienda de interés social y vivienda de interés social prioritaria, de conformidad con las determinaciones establecidas en la Ley 388 de 1997 y el Decreto Distrital 190 de 2004.*

*Las cargas urbanísticas son las siguientes:*

[...]

c). *Porcentaje de suelo para Vivienda de Interés Social. Son los porcentajes de suelo que debe destinarse para el desarrollo de programas de Vivienda de Interés Social (V.I.S) subsidiable, o de Vivienda de Interés Prioritario (V.I.P), de conformidad con lo establecido en el artículo 350 del Decreto 190 de 2004. (Resaltado fuera de texto)*

Por su parte, la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>180</sup> ha definido las cargas urbanísticas que deben cumplir los particulares como recursos que buscan

<sup>179</sup> Decreto Distrital 436 de 2006. Por el cual se dictan disposiciones comunes a los planes parciales en tratamiento de desarrollo, y se establece la metodología para el reparto equitativo de cargas y beneficios, 2006.

<sup>180</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 25000-23-24-000-2007-00235-02. Acción de nulidad de CAMACOL en contra de la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014.



generar un equilibrio mínimo en relación con los beneficios urbanísticos que son concedidos a aquellos. “Se entiende con meridiana claridad que la institución de la cesión urbanística funge como la compensación que recibe la entidad territorial y, por ende, la comunidad en general, que debe ser asumida por quien desarrolla un proyecto urbanístico en ejercicio del derecho a la propiedad privada, de acuerdo con los principios de solidaridad y de la función social de la propiedad, contenidos en el artículo 58 constitucional”.

Igualmente, la Corte Constitucional<sup>181</sup> ha resaltado que las cargas urbanísticas responden al principio constitucional de función social de la propiedad:

*En este orden de ideas aparecen las cesiones obligatorias gratuitas como una contraprestación a la que se obligan los propietarios de terrenos al solicitar el correspondiente permiso para urbanizar o edificar, y al aceptar las condiciones que exigen las autoridades competentes, dados los beneficios que pueden obtener con tal actividad, las que se imponen en desarrollo de la función social urbanística de la propiedad, consagrada en el artículo 58 de la Carta, y en ejercicio del poder de intervención del Estado en el uso del suelo con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. (Resaltado fuera de texto)*

Conforme a lo anterior, se puede concluir que las cargas urbanísticas corresponden a recursos de destinación específica, aportados por particulares, en cumplimiento de un mandato legal, con el objetivo de otorgar un beneficio a la comunidad como producto del desarrollo urbanístico, que en este caso se concreta en la obligación de utilizar cierto porcentaje mínimo del suelo para la construcción de VIP/VIS.

Esta obligación se corresponde con la realización del fin público establecido en el artículo 51 de la Constitución Política en donde se determina que el Estado debe velar por la realización del derecho a la vivienda digna de todos los ciudadanos.

En el Distrito Capital este fin público se contempló en el Acuerdo Distrital 761 de 2020<sup>182</sup> en el que se estableció un programa de ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial que busca promover procesos de integración y ordenamiento territorial sostenibles desde la esfera social, económica, ambiental e institucionalmente, que además se enfoca en proteger el agua y la estructura ecológica principal de Bogotá-región y que permite a la Administración distrital, establecer incentivos y mecanismos que garanticen la construcción efectiva de las viviendas de interés prioritaria (VIP) y viviendas de interés social (VIS).

**Naturaleza de los recursos generados por las cargas urbanísticas**

Respecto de la naturaleza de estos recursos, se debe decir que corresponden a recursos públicos no tributarios, uno de cuyos objetos es la materialización de los fines estatales y principios constitucionales que ya se han mencionado. Esta conclusión se desprende de los pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte

<sup>181</sup> C-295 de 1993. Acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 242-1 de la Carta Política, acude ante esta Corporación en solicitud de que se declaren inexecutable algunos apartes de los artículos 1, 2 y 7 de la ley 9 de 1989., 1993.

<sup>182</sup> Acuerdo Distrital 761 de 2020. “Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, Social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024 “un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI., 2020.



Constitucional y el Consejo de Estado, en donde se reitera el carácter no tributario de los recursos recaudados en virtud de cargas urbanísticas y la función social que cumplen las mismas.

Por su parte, la Corte Constitucional<sup>183</sup> establece lo siguiente:

*Las cesiones gratuitas constituyen una contraprestación de los propietarios de inmuebles por la plusvalía que genera las diferentes actuaciones urbanísticas de los municipios. Dichas cesiones no son propiamente tributos ni rentas de otro orden; se trata de bienes que se incorporan al patrimonio municipal, con ocasión de la actividad urbanística y que indudablemente contribuyen a la integración del espacio público. Es una norma destinada a regular, con fundamento en el art. 82 de la Constitución, la integración del espacio público y de los bienes colectivos de uso común. Por lo demás, dichas cesiones gratuitas, con ocasión de la actividad urbanística, comportan una carga a los propietarios que se enmarca en la función social de la propiedad y su inherente función ecológica, que requiere regulación legal en los términos del art. 58 de la Constitución. (Resaltado fuera de texto)*

En el mismo sentido, el Consejo de Estado<sup>184</sup> ha reiterado el carácter no tributario de las cargas urbanísticas por carecer de los elementos que configuran los impuestos:

*La figura de la cesión de suelo no tiene naturaleza tributaria por tratarse de una institución urbanística, que corresponde ejecutar al alcalde y para el caso en estudio al alcalde mayor de Bogotá. Por tanto, de acuerdo con los elementos constitucionales que definen al tributo según el artículo 338 Superior, como son el hecho generador, la base gravable, los sujetos activo y pasivo y la tarifa que define, las cesiones urbanísticas de suelo no pueden ser calificadas como tales, pues su naturaleza jurídica es netamente urbanística [...]. Según lo visto, las cesiones de suelo no corresponden a ningún tipo de tributo, pues se trata de cargas sociales, que, aunque pueden llegar a representar cargas también económicas para quien desarrolla el proyecto urbanístico, no tienen una naturaleza tributaria pues no se dan los elementos que configuran el impuesto. Dado lo anterior, la Sala encuentra que no se trata de la creación de un tributo y mucho menos de un impuesto de carácter obligatorio que pueda comprender la recaudación fiscal de dinero por parte del Estado. (Resaltado fuera de texto)*

En conclusión, las cargas urbanísticas corresponden a recursos públicos de carácter no tributario, aportados por particulares en virtud de una obligación impuesta por ley y desarrollada por normas distritales, que busca generar un equilibrio mínimo en relación con los beneficios urbanísticos que son concedidos a aquellos.

La naturaleza pública de los recursos que provienen de la carga urbanística es una consecuencia de la naturaleza de la carga urbanística, a que se ha hecho

---

<sup>183</sup> Sentencia C-495 de 1998. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 257 (parcial) del Decreto 1344 de 1970; 48 de la Ley 14 de 1983; 6.º de la Ley 23 de 1986; 235 (parcial) del Decreto 1333 de 1986; 56 (parcial) de la Ley 9.a de 1989; 7.º de la Ley 44 de 1990; 21 (parcial) de la Ley 3.a de 1991; 9.º (Parcial) de la Ley 6.a de 1992; 45 (parcial) y 111 (parcial) de la Ley 99 de 1993; 184 (parcial) de la Ley 136 de 1994; 77 (parcial) de la Ley 181 de 1995; 25 (parcial) de la Ley 300 de 1996; 37 (parcial), 85 y 104 (parcial) de la Ley 388 de 1997., 1998.

<sup>184</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 25000-23-24-000-2007-00235-02. Acción de nulidad de CAMACOL en contra de la Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014.



referencia. Esto es, de una obligación impuesta por la ley a cargo de determinados particulares.

No puede considerarse como un recurso privado, en la medida en que quien está obligado a cumplir la carga urbanística sea un particular.

Es de anotar que en el catálogo presupuestal para entidades territoriales las cargas urbanísticas son clasificadas como ingresos no tributarios de los entes territoriales.

## 10. INGRESOS NO CORRIENTES O DE CAPITAL



*Ilustración 9. Ingresos no corrientes o de capital*

Los ingresos no corrientes o de capital, son los recursos que se perciben de manera eventual y extraordinaria por parte del Estado, de carácter ocasional y cuantía indeterminable, derivados de las operaciones de crédito, la venta de activos, las utilidades producidas por el patrimonio, los rendimientos producto de las operaciones financieras, los excedentes financieros de los establecimientos públicos, y las donaciones que recibe el Estado a nivel nacional o internacional.

Mediante Sentencia C-308 de 1993, se ha señalado que son aquellas rentas que el Estado obtiene ocasionalmente cuando es necesario compensar faltantes para asumir gastos en la ejecución de programas y proyectos que se consideran inaplazables.

### 2.1. Provenientes del crédito público (cupo de endeudamiento)

Para poder realizar una operación de crédito público en Colombia es necesario tener autorizado previamente un “cupo de endeudamiento”, en virtud del artículo 364 de la Constitución Política y las normas orgánicas presupuestales, con el fin de limitar el endeudamiento público observando la capacidad financiera de quien se endeuda.



El plan de ordenamiento territorial, Acuerdo Distrital 761 de 2020<sup>185</sup>, en consonancia con lo dispuesto por la Ley 358 de 1997 fijó un límite global para obtener ingresos a través de operaciones de crédito, al cual se le Endeudamiento, dispuso indicadores y criterios para establecer la capacidad de endeudamiento, y la restricción de destinarse esos recursos exclusivamente al financiamiento de los gastos de inversión.

En el caso particular de Bogotá, D. C.<sup>186</sup> se clasifica según la autoridad a la que le corresponde autorizarlo: a) la Administración central y las entidades descentralizadas distritales en donde el Distrito tenga una participación igual o superior al 90 %, obtienen la autorización de su cupo de endeudamiento por parte del Concejo Distrital y b) las demás entidades descentralizadas del Distrito, en donde este tenga una participación inferior al 90 %, obtienen su autorización por parte de su junta directiva.

Una vez aprobado el cupo de endeudamiento, las entidades que obtuvieron la autorización podrán pasar a la celebración de las operaciones de crédito público con las cuales se agotado el cupo y con el objetivo de financiar los gastos de inversión insatisfechos con los ingresos corrientes.

Para profundizar en los asuntos relacionados con los ingresos derivados de las operaciones de crédito público, se puede consultar la publicación *Aspectos jurídicos de las operaciones de crédito público de las entidades territoriales*, de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda

Vale mencionar que el cupo de endeudamiento tiene un carácter global, encontrando fundamento en el principio orgánico presupuestal de unidad de

---

<sup>185</sup> Acuerdo Distrital 761 de 2020. "Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, Social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024 "un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI., 2020. Artículo 47. Endeudamiento. El endeudamiento es una de las alternativas que complementan a los ingresos corrientes en la financiación de las obras de infraestructura y proyectos de inversión del Plan Distrital de Desarrollo. Es así como los recursos del crédito estimados para el período 2020-2024 se obtendrían tras finalizar el análisis de fuentes y usos, tanto a nivel presupuestal como a nivel fiscal. Dado esto, la Administración presentará al Honorable Concejo Distrital un proyecto de acuerdo con un cupo de endeudamiento global y flexible que se armonice con los cupos previamente aprobados dando continuidad a los proyectos financiados con los mismos. Así, las proyecciones del endeudamiento se ajustan plenamente a los límites y criterios de sostenibilidad de la deuda establecidos por la Ley 358 de 1997, cuyo límite es de 80% del saldo de la deuda sobre los ingresos corrientes ajustados, y el de capacidad de pago, que fija un nivel máximo de 40% de los intereses sobre el ahorro corriente ajustado.

La estructuración del nuevo endeudamiento se desarrollará bajo el principio de diversificación, a través de las fuentes que históricamente le han otorgado financiación al Distrito Capital tanto a nivel local como internacional, siguiendo lineamientos técnicos de gestión financiera, en un contexto de minimización del costo y de los riesgos asociados, que contempla la distribución de los recursos de acuerdo con los cupos disponibles, plazos acordes a las políticas de los prestamistas, naturaleza de los proyectos a financiar, esquemas de amortización que no generen fuertes presiones futuras sobre una vigencia en particular y desembolso de recursos acordes con el flujo de caja del Distrito Capital. Además, se propenderá por buscar una cobertura natural en la moneda de denominación de la deuda con la generación de ingresos del Distrito Capital, siempre y cuando las condiciones financieras del mercado financiero, ya sea intermediado o desintermediado, lo permitan.

<sup>186</sup> Decreto Distrital 662 de 2018. Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las empresas distritales, 2018. Artículo 48. cupo de endeudamiento de las entidades sujetas a este decreto. Para efectos de lo previsto en los artículos 63 y 64 del Acuerdo 24 de 1995, compilados por los artículos 72 y 73 del Decreto Distrital 714 de 1996, se seguirán las siguientes reglas:

a. El Concejo Distrital autorizará mediante acuerdo el cupo de endeudamiento de cada una de las Empresas de Distrito Capital, como un monto global que constituye la respectiva capacidad máxima de endeudamiento y autoriza su utilización para una o más vigencias fiscales.

Las entidades descentralizadas del Distrito en donde éste tenga una participación pública inferior al 90% únicamente requerirán para efectos de la celebración de operaciones de endeudamiento, la autorización de su Junta Directiva. En todo caso deberán adelantar el procedimiento contenido en el Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya, al realizar las operaciones de crédito público.

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. Las empresas serán responsables de la gestión de su cupo de endeudamiento ante las autoridades competentes.

d. La utilización del cupo de endeudamiento será registrada por la respectiva entidad en la fecha en que se firme el contrato. Cuando se trate de emisión y colocación de títulos de deuda pública, el registro se realizará en la fecha de colocación de estos por parte de las empresas.

e. Cuando los saldos del cupo de endeudamiento sean insuficientes para atender las inversiones de los proyectos de infraestructura de las entidades a que se refiere el presente Decreto, financiada con recursos del crédito, se entenderá agotado dicho cupo y en consecuencia se podrá solicitar al Concejo Distrital uno nuevo.

Parágrafo. Cuando las Empresas del Distrito Capital requieran celebrar operaciones relacionadas con crédito público externo o interno, con plazo mayor a un año, para atender gastos diferentes a inversión, deberán cumplir con las condiciones y criterios establecidos en el Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya, sin perjuicio de las autorizaciones legales, estatutarias y demás trámites que sean requeridos.



caja, según el cual, “con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto Anual del Distrito Capital, salvo las excepciones contempladas en la ley”<sup>187</sup>.

El carácter “global” implica que “su autorización no adjudica recursos por sector o entidad, ni prioriza algunos proyectos de inversión respecto a otros del Plan de Desarrollo, puesto que esta competencia debe ser ejercida a través de las normas por las cuales se expide el Plan de Desarrollo y el Presupuesto Anual”<sup>188</sup>,

Es posible apropiar el saldo del cupo de endeudamiento para financiar proyectos diferentes a los contemplados en las exposiciones de motivos de los Acuerdos Distritales que los aprueban. Se estima que, la exposición de motivos de un proyecto regulatorio, no constituye una fuente formal de derecho, por ende, solo dan un valor interpretativo al texto original del articulado del proyecto inicialmente presentado por la Administración; empero, toda vez que, los articulados definitivos han de variar en los debates en el Concejo de la ciudad, se puede afirmar que, el cupo de endeudamiento financia las inversiones del Plan de Desarrollo en curso, sin limitar expresamente los recursos del endeudamiento a un proyecto determinado.

Es así como los proyectos de inversión que se citen en las citadas exposiciones de motivos y documentos técnicos anexos a la aprobación de los cupos de endeudamiento se hacen de manera indicativa, como sujetos de financiación a través de la fuente crédito público.

De otra parte, se resalta que el cupo de endeudamiento tiene un carácter alternativo, por cuanto el crédito es una fuente no obligatoria, sino opcional de financiación, supeditada a ciertas condiciones, ya que, “los recursos del crédito se utilizarán teniendo en cuenta la situación de liquidez de la Tesorería, las condiciones de los créditos y la situación macroeconómica”<sup>189</sup>.

Sobre este punto, la Procuraduría General de la Nación<sup>190</sup>, señaló:

*Así mismo, para no incurrir en pago de intereses innecesarios, la contratación y desembolsos de los créditos deben atender al cronograma de ejecución de los proyectos a financiar con dichos recursos y la estimación del flujo de pagos (PAC - Programa Anual Mensualizado de caja) de las obligaciones contraídas. En aquellos casos en que la entidad territorial cuenta con alta liquidez, es aconsejable considerar los costos de oportunidad que representa la contratación y desembolso de créditos.*

<sup>187</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996. (Literal e) artículo 13.

<sup>188</sup> De acuerdo con lo dispuestos en los capítulos 2 y 3 del Título XII de la Constitución Política, la Ley 152 de 1994, orgánicas de Planeación y el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional.

<sup>189</sup> Decreto Nacional 111 de 1996, 1996) artículo 53. Artículo 53. El presupuesto de rentas se presentará al Congreso para su aprobación en los términos del artículo 3 de esta ley (corresponde al art. 11 del presente estatuto). El gobierno presentará un anexo, junto con el mensaje presidencial, el detalle de su composición. Estos ingresos se podrán sustituir de acuerdo con el respectivo reglamento.

Los recursos del crédito se utilizarán tomando en cuenta la situación de liquidez de la tesorería, las condiciones de los créditos y la situación macroeconómica (L. 179/94, art. 58; L. 225/95, art. 1). y

Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996. Artículo 38.- Del Mensaje Presupuestal. El Presupuesto de Rentas e Ingresos y de Inversiones y Gastos se presentará al Concejo Distrital para su aprobación en los términos del Artículo 13 del presente Estatuto. El Gobierno Distrital presentará el mensaje presupuestal y un anexo con el detalle de la composición del presupuesto. (La referencia corresponde al artículo 15 del presente estatuto). Los recursos del crédito se utilizarán también teniendo en cuenta la situación de liquidez de la Tesorería y las condiciones de los créditos.

<sup>190</sup> Circular 026 - 2011 - Procuraduría General de la Nación. Lineamientos generales en relación con la contratación de operaciones de crédito público al final de una vigencia fiscal y en especial la última del periodo de Gobierno., 2011.





Sumado a lo anterior, la determinación del y de las mejores condiciones financieras, para el endeudamiento, como en el caso de un financiamiento personal, está sujeta al análisis de otras variables, en este caso: del contexto macroeconómico, la dinámica de la economía distrital, la proyección de los ingresos corrientes y el costo de oportunidad de endeudarse.

Dilucidado la anterior, las operaciones de crédito público, asimiladas y conexas se regulan por dos tipos de normas: Ley Orgánica Presupuestal en cuanto a criterios de capacidad de endeudamiento y de autorización de cupo (artículos 151 y 345 y siguientes de la Constitución Política) y, las leyes marco que disponen la normativa especial de estas operaciones (numeral 19 del artículo 150 y numeral 25 del artículo 189 de la Constitución Política). En este sentido, se expidió la Ley 358 de 1997<sup>191</sup>.

### **Las operaciones de crédito público**<sup>192</sup>

Se encuentran definidas en el párrafo segundo del artículo 41 de la Ley 80 de 1993<sup>193</sup>, como los actos o contratos que realizan las entidades estatales – delimitadas en el artículo 2 de la misma Ley 80 de 1993– para la obtención de recursos, bienes y servicios con plazo para su pago.

Las operaciones de crédito público tradicionales o “propiamente dichas” corresponden a las siguientes dos: a.) la celebración de contratos de empréstito externo o interno y b.) la emisión de títulos de deuda pública. Su característica principal se basa en la necesidad de agotar el cupo de endeudamiento.

A su vez, en el artículo 2.2.1.1.1 del Decreto Nacional 1068 de 2015<sup>194</sup> se señala que las operaciones de crédito público son “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”.

Como se observa, esta definición es bastante amplia e incluye no solo las operaciones destinadas a la obtención de recursos con plazo para su pago, sino también aquellas en las que la entidad actúa como deudor solidario o garante. En el citado artículo se señalan algunos ejemplos:

- (i) La contratación de empréstitos.
- (ii) La emisión, suscripción y colocación de títulos de deuda pública.
- (iii) Los créditos de proveedores.
- (iv) El otorgamiento de garantías para obligaciones de pago a cargo de entidades estatales.

---

<sup>191</sup> Ley 358 de 1997. Por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento, 1997.

<sup>192</sup> Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00419-00, 2014. el Consejo de Estado señaló que “La naturaleza jurídica de las operaciones de crédito, o para ser más precisos, el vínculo que une al ente público con el tercero, ha suscitado varias propuesta doctrinales que pueden agruparse en tres categorías: las teorías que consideran que la emisión del empréstito públicos es un acto derivado de la soberanía del Estado, las que tratan de explicar su naturaleza jurídica por medio del concepto de soberanía legislativa del Estado y las que le atribuyen naturaleza contractual”; sin embargo, en la misma sentencia se señaló que la tesis dominante afirma que en Colombia la naturaleza jurídica de las OCP es de carácter contractual.

<sup>193</sup> Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, 1993.

<sup>194</sup> Decreto 1068 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, 2015.



La definición de crédito público expuesta debe leerse de la mano de la Ley 358 de 1997<sup>195</sup> en donde se consagra una regla general en materia de destinación de los recursos fuente crédito, según la cual, las operaciones de endeudamiento deberán destinarse únicamente a financiar gastos de inversión.

Sin embargo, a pesar de esta restricción general, en el mismo inciso se señalan tres excepciones, relativas a lo siguiente:

- i) Los créditos de corto plazo.
- ii) Los créditos de refinanciación de deuda vigente.
- iii) Los créditos adquiridos para indemnizaciones de personal en proceso de reducción de planta.

Eventos que, aunque se encuentran relacionados con los gastos propios del funcionamiento de una entidad, si podrán ser financiados a través de operaciones de crédito público.

Ahora bien, se debe señalar que existe una clasificación de las operaciones de endeudamiento, susceptibles de ser definidas en los siguientes cuatro grupos:

- i) Operaciones de crédito público tradicionales o “propiamente dichas”.
- ii) Los actos asimilados a operaciones de crédito público.
- iii) Las operaciones conexas.
- iv) Las operaciones de manejo de deuda.

Esta diferenciación responde a que cada una de estas operaciones tiene una finalidad y tratamiento diferente que se expondrá en su estudio particular.

### Actos asimilados a operaciones de crédito público

En cuanto a la segunda categoría, relativa a los **actos asimilados a operaciones de crédito público**, es definida en el artículo 2.2.1.1.1 del Decreto Nacional 1575 de 2022<sup>196</sup>, como actos o contratos análogos a las operaciones de crédito público, mediante los cuales se contraen obligaciones con plazo para su pago. Algunos ejemplos de estos actos asimilados son los siguientes: los contratos de leasing financiero; el factoring con recurso, los créditos documentarios cuando el banco emisor de la carta de crédito otorgue un plazo

---

<sup>195</sup> Ley 358 de 1997. Por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento, 1997. Tercer inciso del párrafo del artículo 2°. “Las operaciones de crédito público de que trata la presente Ley deberán destinarse únicamente a financiar gastos de inversión. Se exceptúan de lo anterior los créditos de corto plazo, de refinanciación de deuda vigente o los adquiridos para indemnizaciones de personal en procesos de reducción de planta”.

<sup>196</sup> Decreto Nacional 1575 de 2022. Por el cual se modifica el Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015 - “Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público” en lo relacionado con operaciones de crédito público, asimiladas, de manejo de la deuda y conexas., s/f. Artículo 2.2.1.1.1. Operaciones de crédito público y asimiladas. Son operaciones de crédito público aquellas que tienen por objeto dotar a la entidad estatal de recursos, bienes o servicios con plazo para su pago, así como aquellas mediante las cuales la entidad estatal actúa como deudor solidario o cuando otorgue garantías sobre obligaciones dinerarias con plazo para su pago. Dentro de estas operaciones están comprendidas, entre otras, la contratación de empréstitos, la emisión, suscripción y colocación de títulos de deuda pública, el financiamiento con proveedores y el otorgamiento de garantías para obligaciones de pago dinerarias con plazo para su pago.

Son operaciones asimiladas a las operaciones de crédito público, aquellas en virtud de las cuales la entidad estatal contrae obligaciones dinerarias con plazo para el pago sin que se dote de recursos, bienes o servicios. Dentro de estas operaciones se encuentran los contratos de leasing financiero, el factoring con recurso, los créditos documentarios cuando el banco emisor de la carta de crédito otorgue un plazo para cubrir el valor de su utilización y la novación o modificación de obligaciones, cuando la nueva obligación implique el otorgamiento de un plazo para el pago. Las operaciones asimiladas que tengan un plazo para el pago igual o menor a un (1) año están autorizadas por vía general y no requerirán los conceptos mencionados en el párrafo 2 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993.

Para efectos de lo dispuesto en el presente Título, las operaciones de crédito público y las asimiladas pueden ser internas o externas. Son operaciones de crédito público o asimiladas internas las que al momento de su celebración se realicen entre residentes del territorio colombiano, de acuerdo con lo definido en el artículo 2.17.1.2. del presente Decreto, y estén denominadas en moneda legal colombiana, de conformidad con las disposiciones cambiarias. Son operaciones de crédito público y asimiladas externas todas las demás.



para cubrir el valor de su utilización; y la novación o modificación de obligaciones, cuando la nueva obligación implica el otorgamiento de un plazo para el pago.

### Las operaciones conexas

La tercera categoría, versa sobre las operaciones conexas. Estas operaciones son definidas en el artículo 2.2.1.1.3. del Decreto Nacional 1575 de 2022<sup>197</sup> como los actos o contratos relacionados con las operaciones de crédito público y que constituyen un medio necesario para la realización de tales operaciones. En este mismo artículo se citan algunos ejemplos: los contratos necesarios para el otorgamiento de garantías o contragarantías a operaciones de crédito público; los contratos de edición, colocación, incluida la colocación garantizada, fideicomiso, encargo fiduciario, garantía y administración de títulos de deuda pública en el mercado de valores; los contratos para la calificación de la inversión o de valores, requeridos para la emisión y colocación de tales títulos en los mercados de capitales; los de asistencia o asesoría necesarios para la negociación, contratación, o representación de la entidad estatal en el exterior que deban realizarse por personas o entidades expertas en estas materias y las operaciones de manejo de la deuda y los contratos de intermediación necesarios para llevar a cabo tales operaciones, y que en virtud de la norma citada, no requiere de conceptos previos del CONPES, el DNP o la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

### Operaciones de manejo de la deuda pública

La cuarta y última categoría se refiere a las operaciones de manejo de la deuda pública. Estas operaciones se encuentran definidas en el artículo 2.2.1.1.2 del Decreto Nacional 1575 de 2022<sup>198</sup>, como operaciones que contribuyen a mejorar el perfil de la deuda y que tienen por característica definitoria la reducción del valor de la deuda o el incentivo de proyectos de interés social o de inversión en sectores prioritarios. Sin embargo, estas operaciones no incrementan el

---

<sup>197</sup> Ibidem. Artículo 2.2.1.1.3. Operaciones conexas. Son conexas a las operaciones de crédito público, asimiladas y a las de manejo de deuda pública, entre otros, los actos y contratos que constituyan un medio necesario para: el otorgamiento de garantías o contragarantías a operaciones de crédito público, asimiladas o de manejo; los contratos de emisión, colocación, incluida la colocación garantizada, fideicomiso, encargo fiduciario, garantía y administración de títulos de deuda pública en el mercado de valores, así como los contratos para la calificación de la inversión o de valores, y, en general, los contratos para la prestación de servicios requeridos para la celebración de operaciones de crédito público y asimiladas, la emisión y colocación de títulos en los mercados de capitales, o la celebración de operaciones de manejo de deuda. Igualmente son conexas a operaciones de crédito público, asimiladas y a las de manejo de la deuda pública, los contratos de intermediación para llevar a cabo tales operaciones y los de asistencia o asesoría necesarios para la negociación, contratación, o representación de la entidad estatal que deban realizarse por personas o entidades expertas en estas materias.

La celebración de estas operaciones no requerirá de conceptos previos del Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES, del Departamento Nacional de Planeación - DNP, ni de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de que trata el artículo 2.2.1.6. del presente Decreto.

Parágrafo 1. En el caso de los contratos de garantía y/o contragarantía que suscriban las Entidades Estatales a favor de la Nación, la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá aprobar previo a la celebración de la operación conexas las cláusulas relacionadas con dichas garantías y/o contragarantías.

Parágrafo 2. Requerirán autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público las operaciones conexas que proyecte celebrar la Nación o las entidades descentralizadas del orden nacional, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 185 de 1995<sup>198</sup>.

<sup>198</sup> Ibidem. Artículo 2.2.1.1.2. Operaciones de manejo de deuda pública. Constituyen operaciones propias del manejo de deuda pública las que no incrementan el endeudamiento neto de la entidad estatal y contribuyen a mejorar el perfil de la deuda en términos de plazo, tasa de interés, exposición a moneda extranjera, entre otros. Estas operaciones, en tanto no constituyen financiamiento nuevo o adicional, no afectan el cupo de endeudamiento.

Dentro de las anteriores operaciones se encuentran comprendidas, entre otras, la refinanciación o reestructuración, la renegociación, el reordenamiento, los acuerdos de pago, la conversión, el intercambio, la sustitución, las operaciones de cobertura de riesgos, las que tengan por objeto reducir el valor de la deuda o mejorar su perfil, la titularización de activos, las relativas al manejo de los excedentes de liquidez por parte de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de las que trata el Título 3 de la Parte 3 del Libro 2 del presente Decreto, y las demás normas que lo modifiquen, adicionen o deroguen, y todas aquellas operaciones de similar naturaleza que en el futuro se desarrollen.

Parágrafo. Las operaciones que impliquen adición al monto de financiamiento contratado o incremento en el endeudamiento neto de la entidad estatal deberán sujetarse al procedimiento requerido para obtener las autorizaciones pertinentes para la contratación de nuevas operaciones de crédito público y asimiladas de conformidad con lo establecido en el presente Título, salvo aquellas en las que actúe como acreedor la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional.



endeudamiento neto de la entidad estatal, en tanto no constituyen un nuevo financiamiento y no afectan el cupo de endeudamiento. En este mismo artículo se mencionan algunos ejemplos de estas operaciones de manejo de deuda, como la refinanciación o reestructuración, la renegociación, el reordenamiento, los acuerdos de pago, la conversión, el intercambio, la sustitución, las operaciones de cobertura de riesgos, las que tengan por objeto reducir el valor de la deuda o mejorar su perfil, la titularización de activos, las relativas al manejo de los excedentes de liquidez por parte de la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

## 2.2. Venta de activos

Se refiere a la venta de bienes de propiedad del Estado que constituyen activos no corrientes, como terrenos, construcciones, maquinaria, propiedad accionaria, entre otros, y los ingresos que se reciben por ello.

El numeral 9 del artículo 150 de la Constitución Política establece que le corresponde al Congreso de la República conferir autorización al Gobierno para enajenar bienes nacionales, y en igual sentido, el numeral 9 del artículo 300 asigna a las Asambleas Departamentales y al Concejo de Bogotá la facultad de autorizar la enajenación de bienes<sup>199</sup>.

Frente a la venta de la propiedad accionaria, la representación accionaria en el Distrito Capital está en cabeza del (la) Secretario (a) Distrital de Hacienda<sup>200</sup>, en ejercicio de lo cual, le corresponde adelantar los procesos de enajenación de la propiedad accionaria autorizados por el Concejo de Bogotá, D. C., cuyo titular sea el Distrito Capital, y adicionalmente, las enajenaciones de la propiedad accionaria de las entidades descentralizadas autorizadas por el Concejo de Bogotá, previa celebración de contrato o convenio con tales entidades<sup>201</sup>.

Al respecto, la Constitución Política estableció que cuando el Estado enajene su participación en una empresa, tomará las medidas conducentes a democratizar la titularidad de sus acciones, y ofrecerá a sus trabajadores, a las organizaciones solidarias y de trabajadores, condiciones especiales para acceder a dicha propiedad accionaria.

Este mandato de democratización instituye una pretensión de universalidad, según lo ha entendido la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>202</sup>: “Democratizar la propiedad accionaria en las empresas oficiales, exige el establecimiento de vías apropiadas para hacer viable la concurrencia de ciertos sectores económicos, que la Constitución señala, en el capital accionario de aquellas. Es importante aclarar que el artículo 60 de la C.P., si bien consagra un derecho preferencial para los trabajadores y el sector solidario, no excluye de la expectativa de su ejercicio a los demás sectores de la sociedad”.

---

<sup>199</sup> Decreto Ley 1421 de 1993 Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, 1993. Numeral 23, artículo 12, en concordancia con el numeral 9, artículo 300 de la Constitución Política.

<sup>200</sup> Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones, 2021. Artículo 80.

<sup>201</sup> Ibidem. Artículo 81.

<sup>202</sup> Sentencia C-452 de 1995. Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 303, 304, 306, 307, 308, 309, 310 y 311 (todos parcialmente), del Decreto 663 de 1993., 1995.



El Consejo de Estado<sup>203</sup>, sobre la materia ha mencionado que no es permisible la exclusión de nadie al acceso a la propiedad accionaria del Estado. En desarrollo de dicho mandato constitucional, en el artículo 101 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, se determinó lo siguiente: “Sin perjuicio de lo establecido en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, cuando el Distrito Capital enajene su participación en una Empresa, con el fin de tomar las medidas conducentes a democratizar la titularidad de sus acciones o bonos obligatoriamente convertibles en acciones, deberá ofrecer condiciones especiales para promover el acceso de dicha propiedad por parte de sus trabajadores, las organizaciones solidarias y de trabajadores”.

Para profundizar sobre los asuntos relacionados con la venta de la propiedad accionaria en las entidades territoriales, puede consultarse la publicación *Democratización de la participación accionaria estatal de las entidades territoriales*, de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda.

### 2.3. Utilidades

Para el caso del Distrito se dispone que las utilidades de las empresas industriales y comerciales societarias del Distrito y de las sociedades de economía mixta del orden distrital, son de propiedad del Distrito Capital en la cuantía que corresponda, de acuerdo con su participación en el capital de estas<sup>204</sup>.

Le corresponde al CONFIS distrital impartir instrucciones, de carácter vinculante, a los representantes del Distrito y de sus entidades en las asambleas de accionistas de las empresas societarias y en las juntas de socios de las sociedades de economía mixta, sobre las utilidades que se capitalizarán, reservarán y las que se repartirán a los accionistas como dividendos.

Para tal efecto, las Empresas deberán atender los requerimientos de información solicitados por la Secretaría Distrital de Hacienda.

---

<sup>203</sup> Véanse en sentencias: proceso con radicado N.° 1100103270002005000490015685 de 2008 por la cual se resuelve la acción de nulidad contra los numerales 2 del artículo 7 (salvo el literal ii) y 3 y 4 del artículo 8 del Decreto 2540 de 22 de julio de 2005, expedido por el Gobierno Nacional, “por el cual se aprueba el Programa de Enajenación de acciones que el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras posee en Granahorrar Banco Comercial S.A.”, 2008. Sentencia proceso con radicado N.° 25000-23-24-000-1997-08997-01 (35475) Acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 27 de octubre de 20051 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 2017. Sentencia proceso con radicado N.° 11001-03-26-000-2014-00054-00 (21025). Medio de control de acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Acumulados: 11001-03-24-000-2013-00534-00(20946) 11001-03-24-000-2013-00509-00(21047), 2015. Sentencia proceso con radicado N.° 2097562 25000-23-41-000-2013-02622-01. Acción popular, 2016.

<sup>204</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996. Artículo 75.- “Los Excedentes Financieros de las Empresas Industriales y Comerciales del Orden Distrital No Societarias, son de Propiedad del Distrito. El Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal -CONFIS-, determinará la cuantía que hará parte de los Recursos de Capital del Presupuesto Distrital, fijará la fecha de su consignación en la Tesorería Distrital y asignará a partir del cierre de la vigencia fiscal de 1996, por lo menos, el 20% a la Empresa que haya generado dicho excedente.

Las utilidades de las Empresas Industriales y Comerciales Societarias del Distrito y de las Sociedades de Economía Mixta del orden distrital, son de propiedad del Distrito en la cuantía que corresponda a las Entidades Distritales por su participación en el capital de la Empresa”.

El CONFIS impartirá las instrucciones a los representantes del Distrito y sus entidades en las Juntas de Socios o Asambleas de Accionistas sobre las utilidades que se capitalizarán o reservarán y las que se repartirán a los accionistas como dividendos.

El Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal, CONFIS, al adoptar las determinaciones previstas en este artículo, tendrá en cuenta el concepto del representante legal acerca de las implicaciones de la asignación de los excedentes financieros y de las utilidades, según sea el caso, sobre los programas y proyectos de la Entidad. Este concepto no tiene carácter obligatorio para el CONFIS, organismo que podrá adoptar las decisiones previstas en este Artículo aún en ausencia del mismo.

Decreto Distrital 662 de 2018, “por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Empresas Distritales”, 2018. Artículo 36. “Utilidades. Las utilidades de las Empresas Industriales y Comerciales Societarias del Distrito y de las Sociedades de Economía Mixta del orden distrital a que se refiere este Decreto son propiedad del Distrito en la cuantía que corresponda, de acuerdo con su participación en el capital de las mismas.

El CONFIS Distrital impartirá instrucciones, de carácter vinculante, a los representantes del Distrito y de sus entidades en las Asambleas de Accionistas de las Empresas Societarias y en las Juntas de Socios de las Sociedades de Economía Mixta, sobre las utilidades que se capitalizarán, reservarán y las que se repartirán a los accionistas como dividendos.

Para tal efecto, las Empresas deberán atender los requerimientos de información solicitados por la Secretaría Distrital de Hacienda”.



Como ejemplo de las utilidades, las que se recibieron de la Empresa de Energía de Bogotá y de la ETB que son de propiedad del Distrito Capital, son fuente de financiación para respaldar las vigencias futuras de la primera línea del metro de Bogotá.

### 2.3.1. Las utilidades como rentas de capital

Hay discusión sobre si las utilidades de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta pueden ser clasificadas por el legislador orgánico como rentas de capital, situación que impide que tales utilidades concurren a conformar la masa global de los ingresos corrientes, los que, a la postre, serían la base de la transferencia para el gasto social de las entidades territoriales.

En Sentencia de la Corte Constitucional<sup>205</sup> señaló el actor que de acuerdo con las definiciones legales de empresas industriales y comerciales del Estado (art. 85 de la Ley 489 de 1998), y de sociedades de economía mixta (art. 97 ibidem), es evidente que ambas entidades constituyen unidades de explotación económica de propiedad del Estado, con sujeción a las reglas del derecho privado, lo cual no constituye una actividad de naturaleza excepcional o una eventualidad, sino que es una actuación planificada del Estado.

Además, por el comportamiento de cada una de estas empresas o sociedades es posible predecir el volumen de los ingresos públicos con cierto grado de certidumbre, es decir que, no es posible calificar como eventual lo que puedan producir estas entidades, sino que, por el contrario, se generan recursos permanentes.

Concluye el actor en la citada acción, respecto del concepto restrictivo y excepcional de los ingresos de capital:

*Que la determinación de los ingresos corrientes de la nación no es una mera actividad presupuestal, sino que adicionalmente es un concepto que hace parte del núcleo esencial de la autonomía de las entidades territoriales especialmente protegido y valorado por la Constitución.*

*Que las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta son unidades, según la ley, de explotación industrial o comercial y de gestión económica que como los comerciantes inspiran su actividad en el ánimo de lucro y en la consecución de utilidades periódicas y rutinarias.*

*Que tales unidades de explotación económica estatal son de carácter permanente o indefinido, pues son creadas y autorizadas por la ley para cumplir un objeto público, pero que en todo caso para generar unos productos de naturaleza económica y financiera de manera indefinida y de manera regular pues con su creación el Estado no solamente persigue un bien adicional sino adicionalmente el ánimo de lucro que le permite conseguir recursos con el mismo estatuto de los comerciantes.*

*Que, por reunir los anteriores elementos, las utilidades de las entidades descentralizadas y desconcentradas del Estado, que se transfieren al*

---

<sup>205</sup> Sentencia C-892 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 13, parcial, de la Ley 179 de 1994 "por el cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989 Orgánica de Presupuesto"; 6, parcial, de la Ley 225 de 1995 "por la cual se modifica la Ley Orgánica de Presupuesto", y los artículos 31 y 97, parciales, del Decreto 111 de 1996 "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.", 2022.



*presupuesto de la Nación en cada vigencia fiscal y previa elaboración del presupuesto anual, deben ser considerados y clasificados como ingresos corrientes.*

*Que, por consiguiente, las utilidades o réditos o bienes que generen regularmente estas unidades de explotación económica del Estado gozan de las características contempladas como esenciales por la Corte para definir los ingresos corrientes y beneficiar así el gasto social.*

*Que, por consiguiente, el legislador orgánico no puede a su arbitrio y desconociendo dicha naturaleza clasificar con el criterio restrictivo de rentas de capital productos que por su naturaleza corresponden a disponibilidades normales y permanentes del Estado. (fls. 13 y 14) (Resaltado fuera del texto)*

Al respecto la Corte Constitucional<sup>206</sup> sostuvo:

*Queda una clara conclusión, en el sentido de que no existe disposición constitucional que señale expresamente en qué consisten los conceptos en mención. De allí que quienes intervinieron en este proceso consideraran que tal facultad se difirió al legislador orgánico.*

*La Corte comparte esta interpretación y estima que el legislador, mediante la expedición de la respectiva ley orgánica de presupuesto, tiene la facultad de clasificar estos conceptos, con relativa amplitud, según los parámetros impuestos por la Constitución no sólo en cuanto a las leyes orgánicas sino respecto de los fines del Estado (...)*

*Las normas orgánicas, entre las cuales se incluyen las del presupuesto, tienen una categoría superior que condiciona el ejercicio de la actividad legislativa, al punto de que el control de constitucionalidad que lleva a cabo esta Corporación deba implicar que se confronte la disposición acusada no solamente con el texto constitucional, sino también con la respectiva norma orgánica.*

Asimismo, la jurisprudencia de la Corte, respecto de la distinción entre ingresos corrientes y rentas de capital, ha señalado que, de los artículos 150, numeral 11, y del artículo 345, de la Carta, se deduce que la clasificación de la renta se elabora atendiendo especialmente el concepto de la regularidad o no del ingreso.

Al respecto, señaló la Corte<sup>207</sup>:

*De igual modo, de la propia Carta se deduce que la clasificación de la renta se elabora atendiendo especialmente la regularidad del ingreso. Por esa razón, se denominan ingresos corrientes a las rentas o recursos de que dispone o puede disponer regularmente el Estado para atender los gastos que demandan la ejecución de sus cometidos, y, a su vez, tales rentas se subclasifican como ingresos tributarios y no tributarios.*

*Son, por el contrario, ingresos de capital, aquellas rentas que el Estado obtiene eventualmente cuando es necesario compensar faltantes para asumir gastos en la ejecución de programas y proyectos que se consideran inaplazables. (Resaltado fuera del texto)*

<sup>206</sup> Sentencia C-1379 de 2000. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 61 de la Ley 547 de 1999, 2002.

<sup>207</sup> Sentencia C-308 de 1994. Demanda de inconstitucionalidad contra las siguientes disposiciones: literal b, ordinal 2, artículo 19 del Decreto Ley 2420 de 1968; artículo 1 del Decreto Ley 1748 de 1991; artículo 1 Decreto Ley 2055 de 1991; artículos 264 numerales 1 y 3, 265 numeral 2, 266 numerales 1 y 2 del Decreto Ley 663 de 1993., 1994.



Esta noción de diferenciación entre ingresos corrientes y recursos de capital originada desde el concepto de la regularidad del ingreso fue reiterada y ampliada en la Sentencia C-423 de 1995, de la que se citan los siguientes apartes:

*Coinciden la jurisprudencia y la doctrina en acoger el concepto de regularidad como elemento característico, no esencial, pues admite excepciones, de los ingresos corrientes, los cuales distinguen de los ingresos de capital, que al contrario se caracterizan por su eventualidad; tal distinción cobra significativa importancia en la estructura fiscal que definió el Constituyente de 1991, pues de los primeros deben participar las entidades territoriales, a través del situado fiscal y la participación de los municipios, y con ellos financiar programas y proyectos de inversión social, los cuales cubren y atienden necesidades de carácter recurrente, que exigen una inversión constante y progresiva; entre ellos ocupan lugar de prevalencia los de educación y salud.*

*Esta situación particular de algunas de ellas es lo que permite reforzar la constitucionalidad, bajo las actuales condiciones económicas del país, de que las utilidades que las entidades en mención no son regulares, predecibles, rutinarias. Es decir, no hay certeza de que se produzcan cada año y en qué monto. (Resaltado fuera del texto)*

Por lo anterior, la Corte determinó que no hay violación de los artículos constitucionales señalados por el actor, al incluir las utilidades y los excedentes de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional y de las sociedades de economía mixta en las rentas de capital, pues tal definición la delegó el constituyente al legislador, y, éste al desarrollar estas funciones no incurrió en ninguna vulneración constitucional, ni legal.

### **2.3.2. Diferencia entre excedentes financieros y utilidades desde el punto de vista presupuestal**

Las utilidades se aplican a las entidades de carácter asociativo, derivándose en distribución de utilidades para su uso y de conformidad con las normas que regulan su manejo financiero y presupuestal. El concepto de utilidad es contable, pues se basa en la causación de las transacciones.

Por su parte, los excedentes financieros son un concepto patrimonial resultante de deducir del valor patrimonial el monto del capital social, el de las reservas legales de la entidad y el superávit por donaciones, a 31 de diciembre del año que se analice.

### **2.3.3. Excedentes financieros**

Hacen parte de los recursos de capital los excedentes financieros de los establecimientos públicos del orden distrital y de las empresas industriales y comerciales del Distrito y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas están constituidos por montos de recursos provenientes del cierre fiscal de estas entidades.





Para el caso del Distrito, en cuanto a las empresas no societarias del Distrito, el Decreto Distrital 662 de 2018<sup>208</sup> dispone sobre los excedentes financieros tanto en su titularidad, como en la cuantía que hará parte del presupuesto anual y el porcentaje que le corresponderá a la empresa que ha generado dicho excedente

En la misma vía el Decreto Distrital 714 de 1996<sup>209</sup>, menciona que los excedentes financieros de los establecimientos públicos del orden Distrital, son de propiedad del Distrito Capital, y corresponde al Concejo Distrital de Política Económica y Fiscal (CONFIS), determinar la cuantía que hará parte de los recursos de capital del Presupuesto Anual, fijar la fecha de su consignación en la Dirección Distrital de Tesorería y asignar a partir del cierre de la vigencia fiscal de 1996, por lo menos el 20% al establecimiento público que haya generado dicho excedente. Exceptuando a los establecimientos públicos que administran contribuciones parafiscales.

La citada norma estipula que, de los excedentes financieros distribuidos por el CONFIS, el Distrito solo podrá incorporar al presupuesto un monto que no supere el 1% del presupuesto vigente, como quiera que cuando los excedentes destinados por el CONFIS al Distrito superen el 1% al presupuesto vigente, su incorporación al Presupuesto deberá hacerse por Acuerdo del Concejo Distrital.

Por su parte, los excedentes financieros de los Fondos de Desarrollo Local están definidos en el Decreto Distrital 372 de 2010<sup>210</sup>, estableciendo en sus artículos 37 y 38, tanto su definición como distribución.

Para adoptar estas determinaciones, el CONFIS distrital tendrá en cuenta el concepto del representante legal de la correspondiente empresa acerca de las implicaciones de la asignación de los excedentes financieros sobre los programas y proyectos de la empresa. Este concepto no tiene carácter obligatorio para el CONFIS distrital, quien podrá adoptar las decisiones previstas en este artículo, aún en ausencia de dicho concepto.

## 2.4. Rendimientos financieros

Respecto a la titularidad y la destinación de los rendimientos financieros generados con cargo a recursos del Distrito, cabe mencionar que la regla general

---

<sup>208</sup> Decreto Distrital 662 de 2018. Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Empresas Distritales, 2018). "Artículo 35°. Excedentes financieros. Los excedentes financieros de las Empresas No Societarias son de propiedad del Distrito. El CONFIS Distrital determinará la cuantía que hará parte de los Recursos de Capital del Presupuesto Anual, fijará la fecha de su consignación en la Tesorería Distrital y asignará por lo menos el 20% a la Empresa que haya generado dicho excedente. El CONFIS Distrital al adoptar estas determinaciones tendrá en cuenta el concepto del Representante Legal acerca de las implicaciones de la asignación de los excedentes financieros sobre los programas y proyectos de la Empresa. Este concepto no tiene carácter obligatorio para el CONFIS Distrital, quien podrá adoptar las decisiones previstas en este artículo, aún en ausencia de dicho concepto. Las Empresas deberán enviar a la Secretaría Distrital de Hacienda antes del 15 de marzo el correspondiente respaldo legal de los excedentes financieros".

<sup>209</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996. Artículo 69

<sup>210</sup> Decreto Distrital 372 de 2010 Por el cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local - F.D.L., 2010. "Artículo 37. Excedentes Financieros. Se define el excedente financiero de cada F.D.L. como el saldo sin comprometer del presupuesto de gastos después de realizar el ajuste presupuestal por cierre. Los excedentes financieros de los Fondos de Desarrollo Local son de propiedad del Distrito. El Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal CONFIS, en cada vigencia fiscal determinará la cuantía de los excedentes financieros que entrarán a hacer parte de los recursos de capital del Presupuesto Distrital, con destinación a los mismos Fondos. Artículo 38. Distribución de Excedentes Financieros con Criterio de Eficiencia. El excedente financiero de los F.D.L. se distribuirá entre las localidades con criterio de eficiencia, por parte del CONFIS. Al momento del ajuste, si la situación fiscal del Distrito lo permite, se entregarán estos recursos atendiendo al grado de cumplimiento de las metas establecidas en la matriz de Productos, Metas y Resultados y las necesidades apremiantes no financiadas que determine el CONFIS. El Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal CONFIS al adoptar las determinaciones de este Artículo deberá considerar el concepto del alcalde local correspondiente sobre las implicaciones económicas y financieras de la distribución de los excedentes financieros propuestos."



en cuanto a su destinación cambió a partir de lo dispuesto por el artículo 47<sup>211</sup> del Decreto Distrital 192 de 2021; no obstante, es posible determinar al menos dos elementos para su exposición: los elementos para determinar la propiedad de los rendimientos y la liquidación y transferencia de los rendimientos.

### **2.4.1. Determinación de la propiedad de los rendimientos financieros**

Para la determinación de la titularidad de los rendimientos financieros derivados, o generados con cargo a recursos públicos, se hace preciso aplicar los siguientes criterios, los cuales, para mayor ilustración al lector, se expondrán tanto a nivel nacional, como distrital.

#### **Elementos para determinar la propiedad de los rendimientos**

Para establecer la propiedad de los rendimientos financieros, en todos los casos, deben verificarse tres elementos:

- A. Debe observarse quién aportó los recursos, y, si desde la destinación inicial dada al recurso, sea esta de orden legal o judicial, se hace referencia al rendimiento generado.
- B. Observar el fin por el cual se realizó el aporte de los recursos: pago o administración.
- C. Establecer si la apropiación presupuestal o la constitución del patrimonio autónomo que realizó el administrador con los recursos se originó por un convenio de administración y basado en norma presupuestal que lo habilitó.

---

<sup>211</sup> Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones, 2021. "Artículo 47". Rendimientos Financieros de los recursos públicos distritales. Sin perjuicio de las excepciones consagradas en el Estatuto Orgánico Presupuestal, los rendimientos financieros obtenidos con recursos del Distrito Capital le pertenecen. Por lo tanto, con dichos rendimientos financieros no se podrán pactar compromisos o destinaciones diferentes a las de ser girados al Tesoro Distrital.

Esta regla se aplica a los recursos distritales administrados a través de: a. El Sistema de Cuenta Única Distrital; b. Las Entidades Públicas o Privadas; c. Los negocios fiduciarios. Con excepción de aquellos rendimientos originados por patrimonios autónomos en los que la ley haya determinado específicamente su tratamiento.

Pertenecen igualmente al Distrito Capital los rendimientos que generen las transferencias que realice el Distrito a sus entidades descentralizadas.

Los rendimientos generados en la administración de recursos de convenios interadministrativos suscritos entre Fondos de Desarrollo Local y entidades privadas o entidades del Sector Descentralizado del nivel distrital, pertenece a los respectivos Fondos de Desarrollo Local en lo que corresponde a su aporte y, en consecuencia, se incluirán como rendimientos del Fondo de Desarrollo Local.

Los rendimientos de que trata el presente artículo deben ser liquidados mensualmente, sin perjuicio de que el régimen de inversiones permita plazos mayores, 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, plazo que se contará desde la fecha en que la entidad financiera responsable de dicha liquidación entregue el extracto físico o electrónico confirmatorio de la liquidación.

Igualmente, 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 dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de su liquidación, plazo que igualmente se contará desde la fecha en que la entidad financiera responsable de dicha liquidación entregue el extracto físico o electrónico confirmatorio de la liquidación".

Parágrafo 1.º. Si en una disposición legal, fallo judicial o norma especial se establece que los rendimientos financieros generados con cargo a recursos que tienen destinación específica, deben ser administrados en una cuenta bancaria separada y/o que dichos rendimientos financieros acrecentarán el principal para atender su objeto, la Dirección Distrital de Presupuesto deberá incluirlos en la programación presupuestal junto con el principal, y se registrarán en la contabilidad de la respectiva entidad distrital que ejecuta el recurso. A través de la citada norma, se cambió la postura de maras, en la cual, se entendía que a la luz del principio legal de "Lo accesorio sigue la suerte de lo principal", per se, los rendimientos generados con cargo a los recursos del Distrito seguirían la misma suerte en cuanto a su destinación, respecto de la destinación del recurso principal. Ahora, para que tal entendimiento pueda aplicarse, se deberá contar con la orden legal o judicial que imponga dicha destinación.

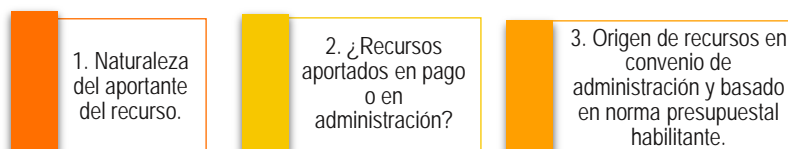


ILUSTRACIÓN 10. RENDIMIENTOS FINANCIEROS

Aplicando los criterios antes mencionados, es posible establecer a quien le pertenecen los rendimientos, además, de la destinación aplicable a los mismos.

A continuación, se desarrollan cada uno de estos elementos para dar mayores criterios al momento de determinar la propiedad de los rendimientos, por las numerosas posibilidades de disposiciones dentro de los convenios.

### Marco orgánico presupuestal del nivel nacional

Respecto a la normativa de orden nacional aplicable a la materia, resalta lo establecido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional, Decreto Nacional 111 de 1996<sup>212</sup>, que consagra la propiedad de la Nación de los rendimientos financieros provenientes de recursos de ésta, aun cuando sean administrados por entidades públicas o privadas.

Asimismo, en el Decreto Nacional 1068 de 2015<sup>213</sup>, respecto de la propiedad de los rendimientos financieros con recursos de la Nación se reitera dicha regla, y adicionalmente, la Ley 2276 de 2022<sup>214</sup>, Ley Anual de Presupuesto para la vigencia fiscal 2023, establece la titularidad de dicho recurso.

Conforme a lo visto, se puede establecer que, los rendimientos financieros provenientes de recursos de la Nación son de propiedad de ésta y deben consignarse en la Dirección del Tesoro Nacional con excepción de los expresamente previstos en la normativa legal citada.

En este mismo sentido, se ha pronunciado la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado<sup>215</sup>, al analizar la propiedad de los rendimientos financieros en materia presupuestal producidos por recursos públicos, quien al respecto manifestó:

<sup>212</sup> Decreto Nacional 111 de 1996, 1996. El artículo 101. La Dirección del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público elaborará mensualmente un estado de resultados de sus operaciones financieras, con el cual se harán las afectaciones presupuestales correspondientes. Pertenecen a la Nación los rendimientos obtenidos por el sistema de cuenta única nacional, 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 (L. 179/94, art. 47).

<sup>213</sup> Decreto 1068 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, 2015. "Artículo 2.3.2.25. Propiedad de los rendimientos de inversiones financieras obtenidos con recursos de la Nación. Los rendimientos de inversiones financieras obtenidos con recursos de la Nación, si se causan pertenecen a ésta y en consecuencia, deberán consignarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de su liquidación, en la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional.

De conformidad con lo dispuesto en el parágrafo segundo del artículo 16 del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, exceptúense los obtenidos con los recursos recibidos por los órganos de previsión y seguridad social, para el pago de prestaciones sociales de carácter económico".

<sup>214</sup> Ley 2276 de 2022 "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2023", 2023. "Artículo 12. Pertenecen a la Nación los rendimientos financieros obtenidos por el Sistema de Cuenta Única Nacional, así como los originados con recursos de la Nación, y los provenientes de recursos propios de las entidades, fondos, cuentas y demás órganos que hagan parte de dicho Sistema que conforman el Presupuesto General de la Nación, en concordancia con lo establecido por los artículos 16 y 101 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. La reglamentación expedida por el Gobierno nacional para efectos de la periodicidad, metodología de cálculo, forma de liquidación y traslado de dichos rendimientos, continuará vigente durante el término de esta ley.

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 su tratamiento, así como los provenientes de recursos de terceros que dichas entidades estatales mantengan en calidad de depósitos o administración".

<sup>215</sup> Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado & Arboleda Perdomo, 2008.



*Esta Sala ha procurado trazar algunas interpretaciones de los artículos que en el Estatuto Orgánico del Presupuesto<sup>216</sup> y en sus reglamentos<sup>217</sup> 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:*

- A. Por “rendimientos financieros” deben entenderse los frutos civiles de los recursos (entendidos como un capital que produce intereses)
- B. 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. (Resaltado fuera de texto)

### **Marco orgánico presupuestal del Distrito Capital**

El Estatuto Orgánico del Presupuesto del Distrito Capital<sup>218</sup>, consagró disposiciones similares a las nacionales, siendo así que, de la lectura de la normativa presupuestal aplicable se evidencia como en el sector público se utiliza el principio del derecho “lo accesorio sigue la suerte de lo principal”.<sup>219</sup>

En este contexto, se puede concluir que los rendimientos financieros y/o frutos civiles que se generan de un recurso económico, son inseparables de éste y pertenecen al dueño del recurso.

De manera que, si los recursos son entregados por el Distrito Capital en administración, los rendimientos financieros le pertenecen al Distrito Capital. Pero si los recursos son entregados por terceros, entidades públicas o privadas, los rendimientos financieros les corresponden a estos.

#### **2.4.2. Fin por el cual se realizó el aporte de los recursos**

El fin por el cual se realiza el aporte puede ser para el pago de una obligación legal, el cumplimiento de una orden judicial o la administración-ejecución de los recursos públicos.

El Distrito Capital puede administrar sus recursos directamente con la Dirección Distrital de Tesorería en virtud del principio de Unidad de Caja y el Sistema de Cuenta Única Distrital o, con la colaboración de terceros mediante la celebración de contratos o convenios interadministrativos, contratos de fiducia pública, mercantil y patrimonios autónomos.

Si se trata de administración, permite determinar, además de la titularidad de los recursos, la propiedad de los rendimientos financieros que se deriven de estos.

En estos casos, los recursos siguen estando en propiedad del Distrito Capital y los rendimientos financieros son de su titularidad, salvo aquellos rendimientos

<sup>216</sup> Decreto Nacional 111 de 1996, 1996. Con las modificaciones introducidas por las leyes 617 del 2000 y 819 del 2003; Arts. 16, 31, 34, 101 y 102.

<sup>217</sup> Específicamente el Decreto 4730 de 2005, (28 de diciembre), “Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto”.

<sup>218</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996. “Artículo 85º.- 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”.

<sup>219</sup> Aplicable en cuanto a la titularidad del recurso.



originados por patrimonios autónomos en los que la ley haya determinado específicamente su tratamiento.

De modo que, la entidad pública o privada que administre los recursos estará obligada a darle un manejo contable y financiero adecuado que le permita rendir cuentas. Y si no logra ejecutar la totalidad de los recursos deberá devolverlos junto con los rendimientos al Distrito Capital y, en consecuencia, deben ser consignados en la cuenta bancaria que disponga la Dirección Distrital de Tesorería.

### **2.4.3. Apropiación de los recursos**

En las normas anuales de presupuesto nacional y distrital se ha habilitado la posibilidad de ajustar el presupuesto de una entidad en caso de haber suscrito un convenio interadministrativo para administrar y ejecutar recursos públicos.

En el Distrito se ha venido disponiendo tanto en el Acuerdo anual de Presupuesto como en su Decreto liquidatario, para la vigencia fiscal 2023<sup>220</sup>, el Decreto de Expedición 571 de 2022<sup>221</sup> y su Decreto de liquidación 612 de 2022<sup>222</sup>, señalan la forma en la que se deberá y podrá ajustar el presupuesto de la vigencia.

Siendo así que los recursos son apropiados en virtud de una habilitación presupuestal para poder ser ejecutados de conformidad con las obligaciones adquiridas en el convenio interadministrativo previamente suscrito.

Por esta razón, si la entidad que aportó los recursos en desarrollo de los convenios y/o contratos interadministrativos hace parte del Presupuesto Anual del Distrito Capital (Concejo, la Contraloría, la Personería, la Administración central distrital y los establecimientos públicos distritales que incluyen a los entes autónomos universitarios), los rendimientos que se causen son del Distrito Capital aun cuando se apropien en su presupuesto, pues ello no desvirtúa la titularidad del Distrito Capital sobre los recursos dados en administración.

### **2.4.4. Liquidación y transferencia de los rendimientos financieros**

Los rendimientos financieros generados con recursos del Distrito Capital se deben consignar a los tres (3) días hábiles contados desde la fecha en que la

---

<sup>220</sup> Se debe tener en cuenta que, derivado de condiciones especialísimas y en el marco de la normativa aplicable, para el año 2023, el presupuesto fue expedido mediante Decreto Distrital.

<sup>221</sup> Decreto Distrital 571 de 2022. Por el cual se expide el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023 y se dictan otras disposiciones, 1 de enero de 2023. "Artículo 27.- Ajustes Presupuestales Por Convenios Y/O Contratos Interadministrativos Entre Entidades Distritales. Cuando las entidades de la Administración Central, los Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas Especiales con Personería Jurídica, el Concejo de Bogotá D.C., la Veeduría Distrital, la Personería de Bogotá D.C., la Contraloría de Bogotá D.C., el Ente Autónomo Universitario, los Fondos de Desarrollo Local, las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito y las Subredes Integradas de Servicios de Salud – ESE celebren convenios y/o contratos interadministrativos entre sí que afecten sus presupuestos, se efectuarán los ajustes mediante resoluciones del/a Jefe/a del órgano respectivo o por Acuerdo de sus Juntas o Consejos Directivos o por Decreto del Alcalde Local en los casos a que a ello hubiere lugar, previos los conceptos requeridos.

Los actos administrativos a que se refiere el inciso anterior deberán ser remitidos a la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Presupuesto, con la documentación requerida, para la aprobación de las operaciones presupuestales en ellos contenidas, requisito sin el cual no podrán ser incorporados en el Presupuesto.

En el caso de gastos de inversión, se requerirá concepto previo favorable de la Secretaría Distrital de Planeación. Las Subredes Integradas de Servicios de Salud - ESE requerirán en todos los casos del concepto previo favorable de la Secretaría Distrital de Salud antes de su aprobación por Junta Directiva. Los/as jefes/as de los Órganos responderán por la legalidad de los actos en mención".

<sup>222</sup> Decreto Distrital 612 de 2022. Por el cual se liquida el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1.º de enero y el 31 de diciembre de 2023 y se dictan otras disposiciones, en cumplimiento del Decreto 571 del 14 de diciembre de 2022, expedido por la alcaldesa mayor de Bogotá, Distrito Capital., 2023.



entidad bancaria responsable comunique la liquidación de los intereses causados con los recursos públicos del Distrito<sup>223</sup>.

Esta orden debe ser cumplida teniendo en cuenta la dinámica del sistema bancario, puesto que los recursos públicos se administran a través de cuentas bancarias (corrientes o de ahorros) y los rendimientos se establecen, se causan y se liquidan conforme a lo pactado en el respectivo contrato de cuenta bancaria<sup>224</sup>.

Es por ello por lo que se debe tratar el concepto de “liquidación” desde el punto de vista del derecho financiero, entendiéndolo como la aplicación de la fórmula establecida en el contrato de cuenta bancaria respecto de las variables: base de liquidación, periodo y tasa de interés, en los términos previstos en el artículo 128 del Estatuto Financiero y el artículo 1400 del Código de Comercio.

Al cierre de cada periodo, la entidad financiera realiza la “liquidación” de sus cuentas y consolida las cifras de cada cliente, quien tiene conocimiento de dicho ejercicio mediante la recepción del respectivo extracto bancario, que es el medio idóneo de información entre la entidad bancaria y sus clientes, como lo ha establecido el artículo 3 de la Ley 1328 del 2009<sup>225</sup>.

Bajo este entendido, aunque el tenor literal de la norma dice que los tres (3) días para consignar los rendimientos financieros se deben contar desde “su liquidación”, se debe tener en cuenta que la entidad obligada a consignar los rendimientos en el Tesoro Distrital solo tiene conocimiento una vez recibe el respectivo extracto bancario.

En todo caso, como la totalidad de los rendimientos causados deberán ser girados a las cuentas del Tesoro Distrital, los cortes mensuales y los giros a los tres días de la liquidación, solo son instrucciones operativas que cumplen la función de organizar dicha obligación.

De acuerdo con lo expuesto, en los respectivos contratos de cuenta bancaria se debe pactar la liquidación de los rendimientos financieros en forma periódica, (normalmente mensual, mes vencido), de manera tal que en los extractos mensuales se refleje el abono en cuenta de los recursos que deben ser consignados dentro de los tres (3) días hábiles establecidos por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.

### **Reglas para la disposición de rendimientos financieros generados por recursos del Distrito**

La regla general es que los rendimientos financieros que se generen con recursos del Distrito Capital le pertenecen y son de libre disposición.

---

<sup>223</sup> Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones, 2021. “Artículo 47. (...) Los rendimientos de que trata el presente artículo deben ser liquidados mensualmente, sin perjuicio de que el régimen de inversiones permita plazos mayores, 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, plazo que se contará desde la fecha en que la entidad financiera responsable de dicha liquidación entregue el extracto físico o electrónico confirmatorio de la liquidación”.

<sup>224</sup> Ver conceptos: Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto N.º 2022EE08497101 de 2022 & Morales Posso, 2022. Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto N.º 2023EE12816801 de 2023 & Ramírez Sánchez, 2023.

<sup>225</sup> Ley 1328 de 2009. Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones, 2009. “Artículo 3o. Principios. Se establecen como principios orientadores que rigen las relaciones entre los consumidores financieros y las entidades vigiladas, los siguientes:

[...] c) Transparencia e información cierta, suficiente y oportuna. Las entidades vigiladas deberán suministrar a los consumidores financieros información cierta, suficiente, clara y oportuna, que permita, especialmente, que los consumidores financieros conozcan adecuadamente sus derechos, obligaciones y los costos en las relaciones que establecen con las entidades vigiladas”.



Sin perjuicio de esto, y de conformidad con lo señalado en el parágrafo 1 del artículo 47 del Decreto Distrital 192 de 2021, existen dos excepciones a la regla general:

- Que en una disposición legal, fallo judicial o norma especial se establezca que los rendimientos financieros generados con cargo a recursos que tienen destinación específica acrecientan el principal para atender su objeto, es decir, que tales rendimientos tienen la destinación del recurso que les da origen.
- Que se trate de recursos recibidos para la previsión y seguridad social, y pago de prestaciones sociales de carácter económico.

## 2.5. Donaciones

Son recursos que se perciben de diferentes entidades u organismos del nivel nacional o internacional sin contraprestación alguna, de carácter no reembolsable.

Su ejecución se realiza de conformidad con lo estipulado en los convenios o acuerdos que los originen y estarán sometidos a la vigilancia del órgano de control fiscal competente.

El fundamento normativo en el Distrito Capital se encuentra en el artículo 17<sup>226</sup> del Decreto Distrital 714 de 1996, el cual reproduce el artículo 31 del Decreto Nacional 111 de 1996.

En relación con la naturaleza jurídica del contrato de donación, por remisión expresa que hace la Ley 80 de 1993, corresponde acudir a las normas del Código Civil, el cual reglamenta dicho contrato en los artículos 1443 a 1493.

El artículo 1443 define la donación así: “La donación entre vivos es un acto por el cual una persona transfiere, gratuita e irrevocablemente, una parte de sus bienes a otra persona que la acepta”.

Se establece también, que la donación es un contrato traslativo del dominio del bien o del derecho objeto de la donación, el cual es gratuito en cuanto no genera contraprestación alguna, es consensual en la medida que requiere acuerdo entre las partes y perfeccionamiento, además es irrevocable una vez aceptada la donación por parte del donatario.

Ahora bien, en el régimen contractual aplicable a las entidades públicas, contenido en la Ley 80 de 1993<sup>227</sup>, se indica:

***Artículo 13. de la normatividad aplicable a los contratos estatales.***  
*Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2 del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.*

---

<sup>226</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996. “Artículo 17. Los recursos de asistencia o cooperación internacional de carácter no reembolsables hacen parte del presupuesto de rentas del Presupuesto Anual del Distrito y se incorporan al mismo como donaciones de capital, mediante Decreto del Gobierno Distrital, previa certificación de su recaudo expedido por el órgano receptor. Su ejecución se realizará de conformidad con lo estipulado en los convenios o acuerdos internacionales que los originen y estarán sometidos a la vigilancia de la Contraloría Distrital. La Secretaría de Hacienda informará de estas operaciones a la Comisión de Presupuesto del Concejo Distrital, dentro de los quince días siguientes a la incorporación de dichos recursos”.

<sup>227</sup> Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.



*Los contratos celebrados en el exterior se podrán regir en su ejecución por las reglas del país en donde se hayan suscrito, a menos que deban cumplirse en Colombia. (Resaltado fuera de texto)*

La misma norma agrega en el parágrafo del artículo 14:

*En los contratos que se celebren con personas públicas internacionales, o de cooperación, ayuda o asistencia; en los interadministrativos; en los de empréstito, donación y arrendamiento y en los contratos que tengan por objeto actividades comerciales o industriales de las entidades estatales que no correspondan a las señaladas en el numeral 2o. de este artículo, o que tengan por objeto el desarrollo directo de actividades científicas o tecnológicas, así como en los contratos de seguro tomados por las entidades estatales, se prescindirá de la utilización de las cláusulas o estipulaciones excepcionales. (Resaltado fuera de texto)*

Bajo este entendido, el contrato de donación no podrá incluir las cláusulas excepcionales de terminación, interpretación y modificación unilaterales contempladas prescritas por el Estatuto de Contratación.

De otra parte, para el caso del Distrito, aplica el *Manual de procedimientos administrativos y contables para el manejo y control de los bienes en las entidades de gobiernos distritales*<sup>228</sup> que define la donación como “un contrato mediante el cual una persona natural o jurídica, nacional o extranjera, por su voluntad transfiere a título gratuito e irrevocable a favor de una entidad, la propiedad de un bien que le pertenece, previa aceptación del representante legal de la correspondiente entidad del Distrito”.

El citado manual consagra también lo siguiente:

*La donación se caracteriza por su gratuidad, y se materializa a través de un contrato principal, nominado, irrevocable y solemne.*

*(...) Cuando recae sobre muebles, implica la oferta de gratuidad hecha por el donante y la aceptación expresa del donatario, elementos que se requieren para transferir el dominio de lo donado.*

*(...) Por efecto de la aceptación de la donación, la Entidad no podrá adquirir gravámenes pecuniarios u obligación de contraprestaciones económicas. Sin embargo, podrá adquirir el compromiso de destinar el bien o bienes donados a los fines que determina el donante, siempre y cuando correspondan al uso propio del bien y se ajuste a la Constitución, la Ley y al objeto de la Entidad.*

*La formación del consentimiento de la donación lo integran la oferta y la aceptación, pero para que se entienda agotado el proceso y adquiera carácter irrevocable, se requiere además que la aceptación del donatario le sea notificada al donante. Estas tres etapas del proceso pueden surtirse en forma simultánea, es decir, en el mismo contrato o en diversos actos y con márgenes de tiempo en su presentación. (Resaltado fuera del texto)*

<sup>228</sup> Resolución SDH- 000001 de 2019 Por la cual se expide el Manual de procedimientos administrativos y contables para el manejo y control de los bienes en las entidades del Gobierno distrital, 2023.





Además, se entenderá perfeccionada mediante la debida celebración del contrato<sup>229</sup>, el cual debe contener, tratándose de bienes muebles la relación de los elementos objeto de la donación, la entrega material de los bienes y su posterior ingreso al Almacén, a través del comprobante respectivo. Si por algún motivo el donante no suministra el valor de los bienes objeto de donación, su reconocimiento contable será por el valor de mercado de estos, si no existe, por su costo de reposición y a falta de esta información, se medirá por el valor en libros de los activos recibidos.

Es importante resaltar el artículo 62 de la Constitución Política de Colombia, el cual indica que los recursos de la donación se destinarán para el fin señalado por el donante. Veamos la norma:

***Artículo 62.** El destino de las donaciones intervivos o testamentarias, hechas conforme a la ley para fines de interés social, no podrá ser variado ni modificado por el legislador, a menos que el objeto de la donación desaparezca. En este caso, la ley asignará el patrimonio respectivo a un fin similar. El Gobierno fiscalizará el manejo y la inversión de tales donaciones.*

Sobre el tema, la Corte Constitucional<sup>230</sup> en Sentencia C-438 de 2017 aludió a la Sentencia C-218 de 1999 que declaró la exequibilidad del Decreto 197 de 1999, cuyo artículo 5o. indica cómo está constituido el patrimonio del Fondo para la Reconstrucción de la Región del Eje Cafetero. Este artículo, en el parágrafo 2º. autoriza al Fondo para "administrar recursos privados provenientes de donaciones con destino a terceros relacionadas con el desastre, los cuales no formarán parte de su patrimonio ni del presupuesto general de la Nación y, por tanto, su manejo o inversión no estarán sujetos a las normas que regulan la ejecución del Presupuesto Público. Tales recursos se manejarán contablemente en cuenta separada”.

Al respecto, la Corte sostuvo:

*Dado el carácter privado de los recursos aludidos y la destinación que les han señalado los donantes -tal es la hipótesis de la que parte la norma-, mal podría la ley, aun la dictada en tiempo de emergencia, disponer abusivamente de ellos, incorporándolos al Tesoro Público o modificando su asignación o la voluntad de sus antiguos propietarios, con lo cual se habría desconocido, y de manera flagrante, el artículo 62 de la Carta Política. Esta norma, que se integra a la garantía constitucional del derecho a la propiedad privada y de los demás adquiridos con arreglo a las leyes civiles, asegura por una parte la libre disposición de los bienes por quien ejerce derecho de dominio, ya sea que éste actúe por acto entre vivos o mediante cláusula testamentaria, y, por otra, preserva el interés social al que se dirige la liberalidad del donante o testador. No en vano se prohíbe de manera*

<sup>229</sup> Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. "Artículo 41.- Del Perfeccionamiento del Contrato. Los contratos del Estado se perfeccionan cuando se logre acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito.

El art. 23 de la Ley 1150 de 2007, modificó el inciso segundo de este artículo así: Para la ejecución se requerirá de la aprobación de la garantía y de la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del presupuesto. El proponente y el contratista deberán acreditar que se encuentran al día en el pago de aportes parafiscales relativos al Sistema de Seguridad Social Integral, así como los propios del Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar, cuando corresponda”.

<sup>230</sup> Sentencia C-438 de 2017. Revisión oficiosa de constitucionalidad del Decreto Ley 691 del 27 de abril de 2017, "por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el "Fondo Colombia en Paz (FCP)" y se reglamenta su función"., 2017.



*expresa al legislador que varíe los propósitos de quien ha efectuado el correspondiente acto jurídico, o que modifique su destinación, a menos que el objeto de la donación desaparezca, en cuyo caso corresponde a la propia ley la atribución de asignar el patrimonio respectivo a un fin similar.  
(Resaltado fuera de texto)*

Así los hechos, le corresponde a cada entidad pública del Distrito analizar sobre la viabilidad de recibir bienes a título de donación, verificar la legalidad de su procedencia y la titularidad, así como las cargas o gravámenes que su aceptación conlleva, y determinar que los recursos de la donación se destinen para el fin señalado por el donante.

Como contrato estatal que es, a pesar de estar regido por las disposiciones del Código Civil, debe observar los principios de la función pública consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, las previsiones del Estatuto Presupuestal por tratarse de recursos dinerarios y, además, los procedimientos específicos internos para la aceptación y recibo de los bienes.



## 11. TRANSFERENCIAS

Las transferencias comprenden los ingresos por transacciones monetarias que recibe una entidad distrital de otra entidad distrital u otro nivel de gobierno (nacional o departamental).

El Distrito Capital recibe transferencias del Gobierno nacional a través del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías.



ILUSTRACIÓN 11. TRANSFERENCIAS

### 3.1. Sistema General de Participaciones

En cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, modificados por los [Actos Legislativos 01 de 2001](#), [04 de 2007](#), 02 de 2018, 01 de 2019 y 01 de 2021, el Gobierno Nacional transfiere a las entidades territoriales recursos para la financiación de los servicios en educación, salud, agua potable y saneamiento básico, y los denominados de propósito general, a cargo de los departamentos, municipios y distritos. Estos recursos integran lo que se conoce como el Sistema General de Participaciones y constituyen la fuente más importante de recursos para muchas entidades territoriales, en particular las de categorías 4.<sup>a</sup>, 5.<sup>a</sup> y 6.<sup>a</sup>.

El Sistema General de Participaciones tiene dos componentes, como se detalla en el documento “Recomendaciones para la proyección y estimación de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP)”, elaborado por el Departamento Nacional de Planeación: las asignaciones especiales, con el 4% de los recursos, y las asignaciones sectoriales, con el 96%, distribuidas así:

- **Asignaciones especiales**

El 4% correspondiente a las asignaciones especiales está distribuido de la siguiente forma:

- 0,52% para resguardos indígenas (población indígena en resguardos).
- 0,5% para alimentación escolar en municipios y distritos.
- 0,08% para los ribereños del río Grande de la Magdalena, en municipios con ribera en el Magdalena.
- 2,9% para el Fondo de Pensiones Territoriales (Fonpet), en departamentos, distritos y municipios.



## Participaciones de asignación especial

Participación	Destinación	Entidades beneficiarias
Municipios ribereños del río Grande de la Magdalena	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Financiar, promover y ejecutar proyectos relacionados con la reforestación (revegetalización, reforestación protectora y control de erosión).</li> <li>-Tratar las aguas residuales, manejar artificialmente de caudales (recuperación de la navegabilidad del río, hidrología, manejar inundaciones, canales navegables y estiaje).</li> <li>-Comprar tierras para protección de microcuencas asociadas al río Magdalena.</li> </ul>	Municipios y distritos que tienen ribera en el río Magdalena (actualmente participan 111 municipios ubicados entre los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cesar, Cundinamarca, Huila, Magdalena, Santander y Tolima).
Alimentación escolar	<ul style="list-style-type: none"> <li>-La compra de alimentos.</li> <li>-La contratación de personal para la preparación de alimentos.</li> <li>-El transporte de alimentos.</li> <li>-El menaje, dotación para la prestación del servicio de alimentación escolar y reposición de dotación.</li> <li>-El aseo y combustible para la preparación de los alimentos.</li> <li>-La contratación con terceros para la provisión del servicio de alimentación escolar.</li> </ul>	Distritos y municipios. (Para su distribución se tienen en cuenta criterios de equidad <sup>231</sup> y eficiencia <sup>232</sup> . Por el criterio de equidad se distribuye el 95%, el 5% restante se distribuye por el criterio de eficiencia.).
Resguardos indígenas	Estos recursos son de libre destinación para la financiación de proyectos de inversión debidamente formulados e incluidos en los planes de vida o de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos Indígenas.	Resguardos indígenas legalmente constituidos y reportados al DNP por el DANE, teniendo en cuenta la proporción de población de cada resguardo en el total de la población indígena del país.
Fondo Nacional de Pensiones de la Entidades Territoriales (Fonpet)	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Cubrimiento del pasivo pensional.</li> <li>-La financiación del régimen subsidiado para el sector salud, de conformidad con lo establecido en el artículo 147 de la Ley 1753 de 2015.</li> <li>-Para inversión, de acuerdo con la distribución sectorial, siguiendo los trámites establecidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el retiro de estos recursos.</li> </ul>	Departamentos, municipios y distritos.

**TABLA 9. PARTICIPACIÓN DE LA ASIGNACIÓN ESPECIAL<sup>233</sup>**

- **Asignaciones sectoriales**

El 96% que corresponde a las asignaciones sectoriales se distribuye así:

- 58,8% para la educación en departamentos, distritos y municipios.
- 24,5% para la salud en departamentos, distritos y municipios:
  - o El 87% para el régimen subsidiado.
  - o El 10% para la salud pública.
  - o El 3% para el subsidio a la oferta.
- 5,4% para agua potable y saneamiento básico en departamentos, distritos y municipios.
- 11,6% para servicios de propósito general en municipios y distritos:
  - o El 17% para municipios y distritos con menos de 25.000 habitantes.
  - o El 83% para todos los municipios y distritos.

<sup>231</sup> (\*) Peso relativo de cada entidad territorial de acuerdo con la matrícula de la vigencia anterior, expandida por la dispersión poblacional y ponderada por el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas.

<sup>232</sup> (\*\*) Incentivo a la reducción de la deserción escolar de un año a otro.

<sup>233</sup> Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Recomendaciones para la proyección y estimación de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) – 2019.



ILUSTRACIÓN 12. DISTRIBUCIÓN SGP Y BENEFICIARIOS<sup>234</sup>

• **Participaciones de asignación sectorial**

En cuanto a la participación de asignación sectorial, se puede decir lo siguiente:

Participación	Descripción	Criterios	Entidades beneficiarias
Educación	Comprende la prestación del servicio público de la educación en sus niveles preescolar, básica y media.	Los criterios que se tienen en cuenta para la distribución de los recursos entre los municipios certificados y departamentos son a) población atendida, b) población por atender en condiciones de eficiencia, y c) equidad.	Las entidades que reciben recursos por este rubro son los municipios no certificados, los departamentos y los municipios certificados. <sup>235</sup>
Salud	Financia los siguientes componentes de gasto: i) aseguramiento en salud de los afiliados al régimen subsidiado ii) salud pública y iii) prestación de servicios en lo no cubierto con subsidios a la demanda y financiación del subsidio a la oferta.	Los criterios de distribución se detallan en el Título 5 del Decreto Nacional 1082 de 2015.	Departamentos, distritos, municipios y corregimientos.
Agua potable y saneamiento básico	Financia las competencias asignadas a los departamentos, distritos o municipios señaladas en los artículos 7 y 8 de la Ley 1176 de 2007. <sup>236</sup>	-Déficit de coberturas. -Población atendida y balance del esquema solidario. -Esfuerzo de la entidad territorial en la ampliación de coberturas. -Nivel de pobreza -Cumplimiento de criterios de eficiencia fiscal y administrativa.	Se distribuye 85% para distritos y municipios y el 15% para los departamentos y el Distrito Capital.
Propósito general	Financia las competencias asignadas a los distritos y municipios en los sectores que hacen parte de los planes de desarrollo territoriales, incluidos los sectores básicos como educación, salud y agua potable y saneamiento básico (De acuerdo con el artículo 76 de la Ley 715 de 2001). Adicionalmente, con la participación del SGP de propósito general se financian o cofinancian proyectos de inversión de interés municipal o distrital en cerca de 17 sectores.	Dentro de los criterios de distribución de esta participación, se encuentran indicadores sociales tales como población y NBI, este último se utiliza para determinar el grado de pobreza de un municipio o distrito.	Distritos y municipios. (La destinación de los recursos de esta participación depende de la categoría de los municipios y distritos: los municipios de categoría 4ª, 5ª y 6ª pueden destinar hasta un 42% para inversión u otros gastos asociados al funcionamiento de la Administración (libre inversión), los municipios y distritos de categoría especial, 1.ª, 2.ª y 3.ª, deben destinar el 100% de la asignación para inversión.

TABLA 10. PARTICIPACIÓN DE ASIGNACIÓN SECTORIAL<sup>237</sup>

Para la ejecución de los recursos del Sistema SGP, se deben tener en cuenta las competencias asignadas a las entidades territoriales, los planes de desarrollo locales y sectoriales, los recursos del SGP asignados y su destinación según

<sup>234</sup> Fuente: Departamento Nacional de Planeación, Grupo de Financiamiento Territorial (GFT).

<sup>235</sup> Son Entidades Territoriales Certificadas (ETC) los departamentos y distritos, así como los municipios que cuentan con una población mayor a 100.000 habitantes. Los municipios con una población menor de 100.000 habitantes que deseen ser certificados deben demostrar la capacidad técnica, administrativa y financiera para asumir la administración autónoma del servicio educativo.

<sup>236</sup> La destinación de los recursos del SGP para ser asignados a los departamentos, los distritos y municipios está definida por los artículos 10 y 11 de la Ley 1176 de 2007. Adicionalmente, el artículo 2.3.3.2.1.7 del Decreto 1077 de 2015 establece que "con recursos del Sistema General de Participaciones no se podrán financiar las actividades o componentes que no se encuentren enmarcados en las actividades definidas en los artículos 10 y 11 de la Ley 1176 de 2007 o aquella que la modifique, sustituya o derogue".

<sup>237</sup> Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Recomendaciones para la proyección y estimación de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) - 2019.



cada participación, además de las otras fuentes de financiamiento dispuestas para apalancar las inversiones locales.

A partir de la expedición de la Ley 1753 de 2015, la distribución de los recursos del SGP es formalizada a través de un documento de distribución que expide el Departamento Nacional de Planeación, y ya no se requiere aprobación del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES)<sup>238</sup>.

En este contexto, el Distrito Capital recibe recursos provenientes de la distribución sectorial, en lo concerniente a educación, salud, agua potable y propósito general, y de la distribución de asignaciones especiales en alimentación escolar, Fonpet y primera infancia. En el siguiente cuadro se muestran las distribuciones para el Distrito Capital en los últimos cuatro años.

El futuro es de todos		DNP Departamento Nacional de Planeación		Sistema General de Participaciones Pesos Corrientes			
SGP Acumulado por años - Doce Doceavas							
Entidad							
BOGOTÁ D.C. - BOGOTÁ D.C.							
Fuente: Grupo GFT - DIFP							
Fecha Reporte: viernes, 04 de octubre de 2019							
Concepto	2016	2017	2018	2019			
Educación	\$ 1.673.974.956.438	\$ 1.915.068.977.071	\$ 1.914.866.094.935	\$ 2.136.751.049.145			
Prestación Servicios	\$ 1.568.071.739.853	\$ 1.813.608.449.333	\$ 1.833.812.381.608	\$ 2.055.303.081.765			
Calidad	\$ 105.903.216.585	\$ 101.460.527.738	\$ 81.053.713.327	\$ 81.447.967.380			
Calidad (Gratuidad)	60.136.368.073,00	56.976.375.418,00	49.633.951.151,00	50.725.780.628,00			
Calidad (Métrica)	45.766.848.512,00	44.484.152.320,00	31.419.762.176,00	30.722.186.752,00			
Salud	\$ 506.796.363.163	\$ 523.825.371.848	\$ 540.034.307.454	\$ 541.872.119.366			
Régimen Subsidiado	\$ 348.716.276.266	\$ 346.711.886.995	\$ 370.301.039.151	\$ 368.597.888.303			
Salud Pública	\$ 72.296.893.690	\$ 90.706.347.301	\$ 78.687.392.807	\$ 79.474.428.699			
Prestación de servicios y subsidio a la oferta	\$ 85.783.193.207	\$ 86.407.137.552	\$ 91.045.875.496	\$ 93.799.802.364			
Agua Potable	\$ 118.009.016.029	\$ 118.712.996.591	\$ 134.461.906.891	\$ 127.672.808.925			
Propósito General	\$ 201.764.106.737	\$ 212.404.726.877	\$ 228.488.169.285	\$ 231.150.562.641			
Libre Destinación	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0			
Deporte	\$ 16.141.128.539	\$ 16.992.378.150	\$ 18.279.052.743	\$ 18.492.045.011			
Cultura	\$ 12.105.846.404	\$ 12.744.283.613	\$ 13.709.289.557	\$ 13.869.033.758			
Libre Inversión	\$ 153.340.721.120	\$ 161.427.592.426	\$ 173.651.001.057	\$ 175.674.427.608			
Fonpet	\$ 20.176.410.674	\$ 21.240.472.688	\$ 22.848.815.928	\$ 23.115.056.264			
Alimentación Escolar	\$ 6.501.666.132	\$ 7.709.671.346	\$ 7.704.863.295	\$ 7.155.105.766			
Riberefíos	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0			
Resguardos Indígenas	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0			
Fonpet Asignaciones Especiales	\$ 106.164.485.774	\$ 65.628.267.744	\$ 0	\$ 0			
Primera Infancia	\$ 6.435.486.916	\$ 6.093.969.927	\$ 0	\$ 0			
Total SGP	\$ 2.619.646.081.189	\$ 2.849.443.981.404	\$ 2.825.555.331.860	\$ 3.044.601.645.843			

ILUSTRACIÓN 13. DISTRIBUCIÓN PARA EL DISTRITO CAPITAL EN LOS ÚLTIMOS CUATRO AÑOS<sup>239</sup>

Para ampliar o profundizar esta información, puede consultarse el portal web del [Departamento Nacional de Planeación](http://www.dnp.gov.co). Allí se han dispuesto todos los contenidos relacionados con el Sistema General de Participaciones para el acceso público.<sup>240</sup>

### 3.2. Sistema General de Regalías

Los artículos 360 y 361 constitucionales, modificados por los Actos Legislativos, 05 de 2011, 05 de 2019, 04 de 2017 y 05 de 2019, crean el Sistema General de Regalías.

De conformidad con las normas citadas, al Gobierno nacional le correspondió la obligación de hacer operativo el Sistema (SGR) a partir del 1 de enero de 2012,

<sup>238</sup> Dirección General - Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas. Grupo de Financiamiento Territorial - DNP, 2020, p. 8.

<sup>239</sup> Fuente: Departamento Nacional de Planeación. Reporte SGP por entidad, acumulado por años entre el 2015 y el 2019.

<sup>240</sup> [https://www.datos.gov.co/browse?Informaci%C3%B3n-de-la-Entidad\\_Nombre-de-la-Entidad=Departamento+Nacional+de+Planeaci%C3%B3n&q=dn&sortBy=relevance&utf8=%E2%9C%93](https://www.datos.gov.co/browse?Informaci%C3%B3n-de-la-Entidad_Nombre-de-la-Entidad=Departamento+Nacional+de+Planeaci%C3%B3n&q=dn&sortBy=relevance&utf8=%E2%9C%93)



por lo que se expidió el Decreto Ley transitorio 4923 de 2011, el cual determina la distribución, los objetivos, los fines, la administración, la ejecución, el control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios<sup>241</sup>.

Los órganos del Sistema General de Regalías son la Comisión Rectora, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Minas y Energía, así como las entidades adscritas y vinculadas que cumplan funciones en el ciclo de las regalías, el Departamento Administrativo de Ciencia Tecnología e Innovación - Colciencias y los órganos colegiados de administración y decisión<sup>242</sup>. Las normas expedidas para la reglamentación y el desarrollo del Sistema General de Regalías son estas:

NORMA	DESCRIPCIÓN
Ley 1942 del 2018	Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020.
Ley 1923 de 2018	Por la cual se regula lo previsto en el párrafo 5 del artículo 361 de la Constitución Política relativo a programas y proyectos de inversión que se financiarán con recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación.
A.L. 4 de 2017	Por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política de Colombia.
Ley 1744 de 2014	Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 10 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016.
Ley 1606 de 2012	Por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1.º de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2014.
Ley 1530 de 2012	Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.
Ley 2056 de 2020	Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías

Tabla 11. Regulación SGR<sup>243</sup>

Es pertinente resaltar que el Acto Legislativo 4 de 2017, adicionó el artículo 361 de la Constitución Política con el objetivo de destinar recursos del Sistema General de Regalías (SGR) a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación de las víctimas, para lo cual se determinó que durante los 20 años siguientes a la entrada en vigencia del Acto Legislativo, se destinará un 7% de los ingresos del SGR a una asignación para la paz, a fin de financiar los propósitos descritos.

Asimismo, se estipuló que, con la misma destinación, se dispondrá del 70% de los ingresos que por rendimientos financieros haya generado el SGR en estos años, con excepción de los generados por las asignaciones directas de que trata el inciso segundo del artículo 361 de la Constitución Política.

Con fundamento en lo anterior, mediante Decreto Nacional 1426 de 2019 se expidió la reglamentación pertinente a los proyectos susceptibles de financiación

<sup>241</sup> <https://www.sgr.gov.co/Qui%C3%A9nesSomos/SobreelSGR.aspx>

<sup>242</sup> <https://www.sgr.gov.co/Qui%C3%A9nesSomos/%C3%93rganosdelSGR.aspx>

<sup>243</sup> Fuente: Elaboración del autor.



con cargo a los recursos de la asignación para la paz del Sistema General de Regalías y la priorización de la asignación para la paz, de acuerdo con los artículos 119 y 281 de la Ley 1955 de 2019, previendo que son susceptibles de financiación<sup>244</sup>:

*i) Los proyectos de inversión viabilizados por el OCAD Paz previo a la entrada en vigor de la Ley 1955 de 2019; y ii) aquellos que contemplen dentro su alcance el desarrollo de las iniciativas relacionadas en la Hoja de Ruta, cuya población objetivo se encuentre en cualquiera de las 16 subregiones en las que se adelantarán los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET-, relacionados en el artículo 3 del Decreto Ley 893 de 2017 o la norma que lo modifique, sustituya o adicione.*

La priorización será para la financiación de proyectos destinados a mejorar la cobertura de agua potable y saneamiento básico; así como para el desarrollo de vías terciarias y para la generación y ampliación de cobertura del servicio público de energía eléctrica.

Por otra parte, el Distrito Capital, al igual que los departamentos, participa en la distribución de los recursos del Fondo de Desarrollo Regional (FDR), del Fondo de Compensación Regional (FCR) y del Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación (FCT), así:

- Fondo de Desarrollo Regional: los recursos de este fondo son distribuidos entre los departamentos y Bogotá atendiendo a criterios de población y pobreza relativa, y su objetivo es mejorar la competitividad de la economía, así como promover el desarrollo social, económico, institucional y ambiental de las entidades territoriales, mediante la financiación de proyectos de inversión de impacto regional, acordados entre el Gobierno nacional y las entidades territoriales en el marco de los esquemas de asociación que se creen<sup>245</sup>.
- Fondo de Compensación Regional: el 60% de los recursos del FCR se distribuyen en los departamentos, incluyendo al Distrito Capital, según criterios de pobreza, población y desempleo. Un 30% se destina a proyectos de impacto local en los municipios más pobres del país, y un 10% para financiar exclusivamente proyectos presentados por municipios de cuarta, quinta y sexta categoría que no reciban recursos del 30% y que tengan un NIB inferior o igual al 35%<sup>246</sup>.
- Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación: tanto los departamentos como el Distrito Capital de Bogotá participan de la distribución de los recursos de este fondo en la misma proporción en que se distribuyen los recursos del FCR y del FDR.

Las asignaciones directas corresponden al derecho que tienen las entidades territoriales en cuyos territorios se efectúen explotaciones de recursos naturales no renovables, y los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o los productos derivados de estos, a participar en las regalías y compensaciones, y a ejecutarlas directamente<sup>247</sup>.

---

<sup>244</sup> Decreto 1426 de 2019. Por el cual se reglamentan los artículos 31, 119 y 281 de la Ley 1955 de 2019, se adiciona un párrafo al artículo 2.2.4.3.2.2. del Decreto 1082 de 2015, y se adiciona una subsección a la Sección 1 del Capítulo 1 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 de ese mismo Decreto, 2019. Decreto Nacional 1426 de 2019, artículo 2, por el cual se adicionó una Subsección a la Sección 1 del Capítulo 1 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015.

<sup>245</sup> Secretaría Distrital de Planeación, 2019, p. 9.

<sup>246</sup> Ibidem.

<sup>247</sup> Ibidem.





El Distrito Capital recibe recursos de asignaciones directas como contraprestación por la extracción de arcillas, arenas y recombos, en su mayoría en las localidades de Usme, Ciudad Bolívar y San Cristóbal.

En este contexto, el artículo 2.2.4.1.1.2.2 del Decreto Nacional 1082 de 2015 establece que las entidades receptoras de asignaciones directas o de los recursos destinados a financiar proyectos de impacto local deberán contar con un banco de programas y proyectos de inversión, administrado por las secretarías de Planeación de las entidades territoriales, en el marco del Sistema General de Regalías, en desarrollo de lo cual, mediante el Decreto Distrital 839 de 2019, se asignaron funciones relacionadas con el funcionamiento del Sistema General de Regalías en Bogotá, D. C. a las secretarías distritales de Planeación y Hacienda. De conformidad con el Decreto Distrital 432 de 2022, la Dirección de Distrital de Programación, Seguimiento a la Inversión y Plan de Desarrollo de la Secretaría Distrital de Planeación administra, opera y actualiza el banco de programas y proyectos de inversión de Bogotá, D. C.

### 3.2.1. Antiguo Sistema de Regalías

Según el antiguo Sistema de Regalías, los recursos de regalías se distribuían de manera directa entre municipios y departamentos en los que existía exploración o explotación de recursos naturales no renovables (80%) y el Fondo Nacional de Regalías (FNR) (20%), como mecanismo de redistribución.

Las asignaciones directas debían destinarse a alcanzar las metas de coberturas, para poder financiar los proyectos priorizados incluidos en sus planes de desarrollo. Con recursos del FNR, se financiaban proyectos atendiendo los acuerdos sectoriales expedidos por el Consejo Asesor<sup>248</sup>.

### 3.2.2. Nuevo Sistema General de Regalías

Los objetivos del nuevo Sistema General de Regalías son estos:

- i) Crear condiciones de equidad en la distribución de ingresos para generar ahorros para épocas de escasez.
- ii) Distribuir los recursos hacia la población más pobre generando mayor equidad social.
- iii) Promover el desarrollo y la competitividad regional.
- iv) Incentivar proyectos minero-energéticos (para la pequeña y media industria y para la minería artesanal).
- v) Promover la integración de las entidades territoriales en proyectos comunes.
- vi) Propiciar la inversión en la restauración social y económica de los territorios donde se desarrollen actividades de exploración y explotación<sup>249</sup>.

Con el nuevo Sistema General de Regalías, se determinó lo siguiente:

- Crear condiciones de equidad en la distribución de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, en orden a generar

<sup>248</sup> <https://www.sgr.gov.co/Qui%C3%A9nesSomos/AntiguoSistema.aspx>

<sup>249</sup> <https://www.sgr.gov.co/Qui%C3%A9nesSomos/SobreelSGR.aspx>



ahorros para épocas de escasez, promover el carácter contra cíclico de la política económica y mantener estable el gasto público a través del tiempo.

- Propiciar la adopción de mecanismos de inversión de los ingresos minero-energéticos que prioricen su distribución hacia la población más pobre por encima de otros criterios y contribuya a la equidad social y la promoción de la diversidad étnica cultural.
- Promover el desarrollo y competitividad regional de todas las entidades territoriales dado el reconocimiento de los recursos del subsuelo como una propiedad del Estado.
- Fomentar la estructuración de proyectos que promuevan el desarrollo y la formalización de la producción minero-energética, en particular la minería pequeña, mediana y artesanal.
- Fortalecer la equidad regional en la distribución de los ingresos minero-energéticos, a través de la integración de las entidades territoriales en proyectos comunes; promoviendo la coordinación y planeación de la inversión de los recursos y priorización de grandes proyectos de desarrollo.

De acuerdo con lo anterior, para acceder a los recursos del Sistema General de Regalías, las entidades territoriales pueden diseñar, estructurar y presentar proyectos de inversión a los órganos colegiados de administración y decisión (OCAD), quienes los evaluarán y viabilizarán, para su priorización y aprobación.

Para ello debe cumplirse con el lleno de los requisitos exigidos en el acuerdo 003 de 2021 de la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías.

- ✓ El cumplimiento de requisitos no constituye la viabilización del proyecto.
- ✓ La aprobación de los proyectos con el cumplimiento de requisitos no exige a los presentadores y ejecutores de estos del cumplimiento de leyes de orden superior que sean obligatorias para su ejecución dependiendo de la particularidad y sector al que corresponda.
- ✓ En la verificación se muestran inconsistencias en la presentación de los proyectos, las cuales conllevan su devolución a la entidad que lo presentó, en promedio 3 veces hasta que cumplen requisitos de aprobación.
- ✓ La verificación de requisitos es de tipo documental y en ningún caso, sustituye o reemplaza las competencias asignadas a los OCAD, como tampoco hace referencia a la calidad de los estudios y diseños, presupuestos, análisis financieros, así como a la veracidad de los documentos presentados, los cuales son de responsabilidad de la instancia que presenta el proyecto de inversión<sup>250</sup>.

Posteriormente, se efectúa el proceso de asignación de puntajes a través del Sistema de evaluación por puntajes, aplicado por las secretarías técnicas de los OCAD. El Sistema es una herramienta diseñada para facilitar y apoyar la toma de decisiones desde la selección, viabilización, priorización y aprobación de los proyectos de inversión financiables con recursos del Sistema General de Regalías.

Este Sistema se limita a realizar una recomendación para la aprobación de los proyectos en los OCAD, sustentada en el cumplimiento cuatro elementos básicos de evaluación: el cierre de brechas, el monto del proyecto, el impacto

---

<sup>250</sup> Departamento Nacional de Planeación - DNP, 2022). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-GI-08%20Manual%20para%20la%20Verificaci%C3%B3n%20de%20Requisitos%20de%20proyectos%20presentados%20al%20OCAD%20PAZ.Pu.pdf>



territorial y la concurrencia de fuentes. De esta manera, el Sistema hace uso de variables medibles y verificables que entregan a los miembros del OCAD criterios objetivos para soportar sus decisiones<sup>251</sup>.

En Bogotá, la presidencia del OCAD distrital está a cargo del alcalde mayor de la ciudad, o su delegado, y la secretaría técnica es ejercida por el secretario distrital de Planeación, quienes deberán ejercer las funciones que se dicten desde la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías<sup>252</sup>.

Toda la información detallada sobre el proceso se encuentra dispuesta para consulta pública en la página oficial del Sistema General de Regalías [www.sgr.gov.co](http://www.sgr.gov.co)

---

<sup>251</sup>[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/RedePlan/Gu%C3%ADa\\_para\\_Aplicar\\_SEP.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/RedePlan/Gu%C3%ADa_para_Aplicar_SEP.pdf)

<sup>252</sup> Decreto Distrital 839 de 2019. Por medio del cual se adicionan los Decretos Distritales 016 de 2013 y 601 de 2014, y se dictan otras disposiciones, 2019. Artículos 8 y 9.



## 12. COBRO Y GESTIÓN DE LA CARTERA PÚBLICA

La Ley 1066 de 2006<sup>253</sup>, por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública, estableció en cuanto a la gestión de su recaudo que, conforme a los principios que regulan la Administración Pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política, los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el tesoro público<sup>254</sup>.

Asimismo, en su artículo segundo, determina que las entidades públicas que de manera permanente tengan a su cargo el ejercicio de las actividades y funciones administrativas o la prestación de servicios del Estado, y que dentro de estas tengan que recaudar rentas o caudales públicos del nivel nacional o territorial deberán, entre otras obligaciones, deben establecer mediante normativa de carácter general, por parte de la máxima autoridad o representante legal de la entidad pública, el *Reglamento interno del recaudo de cartera*, con sujeción a lo dispuesto en dicha ley, e incluir en sus respectivos presupuestos de ingresos el monto total del recaudo sin deducción alguna.

De otra parte, se estipuló que el procedimiento para el cobro de las acreencias a favor de todas las entidades públicas es el dispuesto por el Estatuto Tributario Nacional.

Al respecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado<sup>255</sup> se refirió a los antecedentes legislativos y al propósito de la Ley 1066 de 2006, así:

*El proyecto de ley 296 de 2005 - Cámara, que se convirtió en la Ley 1066 de 2006, tuvo como propósito fundamental “brindar un marco legal para que los servidores públicos que tengan a su cargo el manejo y recaudo de créditos a favor del Tesoro Público puedan gestionarlo eficientemente, definir los principios y las reglas básicas de la función de recaudo y establecer mecanismos para flexibilizar y mejorar esta función”.*

*La falta de normatividad legal que regulara el cobro de la cartera pública en forma uniforme fue uno de los puntos de partida de esta iniciativa legislativa.*

*Sobre esta base, cabe preguntarse ¿cuáles fueron los aspectos que se pretendieron unificar con la expedición de la Ley 1066 de 2006?*

*Para responder este interrogante, es preciso acudir a los antecedentes legislativos de la Ley 1066 de 2006, en los que se desatacan por su pertinencia con la consulta, los siguientes aspectos:*

- i) Facultad de cobro coactivo para los órganos o entes públicos. El legislador, consciente de la importancia de la jurisdicción coactiva como privilegio de la administración para cobrar las deudas a su favor sin mediar intervención judicial, consideró que era necesario “ampliar esta facultad a cualquier entidad de carácter público que dentro de sus funciones tenga la de

<sup>253</sup> Ley 1066 de 2006, por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones., 2006.

<sup>254</sup> Ibidem Artículo 1.

<sup>255</sup> Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil Radicación 1904 de 2008 & Álvarez Jaramillo, 2008.



recaudar rentas o caudales públicos pueda acudir a este procedimiento especial.”<sup>256</sup>.

- ii) Unificación del Procedimiento de cobro coactivo. En relación con este propósito en los debates realizados en el seno del Congreso de la República, se sostuvo:

*“El proyecto de ley mantiene la facultad de jurisdicción coactiva de las entidades públicas establecida en la normatividad vigente y unifica el procedimiento de cobro a todas las entidades para que apliquen el establecido en el Estatuto Tributario ya que en la actualidad algunas entidades aplican el procedimiento definido en éste y otras en el Código de Procedimiento Civil.*

*Con este procedimiento, como se verá más adelante en el análisis del artículo pertinente, se gana eficiencia y eficacia en el cobro de las obligaciones al tramitarse directamente por los funcionarios de estas entidades sin la intervención de las autoridades judiciales. (...)*

*(...) Este procedimiento tiene varias ventajas frente al señalado por el Código de Procedimiento Civil, a saber: La reducción de términos, la celeridad en la notificación de los actos administrativos (...)*”

- iii) Tipos de obligaciones a favor del Tesoro Público. El proyecto de ley 296 de 2005, partió de la base de que existen diferentes tipos de obligaciones a favor del Estado, cuyo tratamiento legal debe estar acorde con la naturaleza jurídica de las mismas, en los siguientes términos:

*“En general, se puede afirmar que las acreencias a favor del Estado son obligaciones de dar que emanan de una relación jurídica previa, bien sea de un acto jurídico unilateral de la administración o de un acuerdo de voluntades, de un contrato. De allí, que existan diferentes tipos de créditos a favor del Tesoro Público dependiendo de la naturaleza de la obligación que da origen. (...)*

*Esta división es la que se considera fundamental para que el diseño y el tratamiento del manejo de la cartera pública, referida ésta como las acreencias a favor del Tesoro Público, que se pretende otorgar no pueda ser tratada de manera uniforme frente a todas las entidades públicas o mixtas que conforman el Estado.*

*Dependiendo de la naturaleza de los agentes intervinientes y de la naturaleza misma de la relación jurídica deberá aplicarse un contexto normativo distinto para efectos de determinar o liquidar una obligación. En detalle, no podría asimilarse una obligación proveniente de un impuesto a la originada en un contrato de carácter financiero”.*

- iv) Intereses de las obligaciones de origen tributario. Con fundamento en los distintos tipos de obligaciones a favor del Tesoro Público, se planteó la necesidad de unificar la tasa de interés moratorio que se debe cobrar para las obligaciones de carácter tributario, es decir, las que se derivan del cobro de impuestos, tasas, contribuciones fiscales y parafiscales.

*(...) “El proyecto no se ocupa de los intereses en materia contractual, ya que, en materia de contratación administrativa la Ley 80 de 1993 determinó: “Artículo 4º. Para la consecución de los fines del Estado de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: (...) pactarán intereses*

<sup>256</sup> Gaceta del Congreso No.61, del 23 de febrero de 2005.



*moratorios. Sin perjuicio de la actualización o revisión de precios, en caso de no haberse pactado intereses moratorios, se aplicará la tasa equivalente al doble del interés legal civil sobre el valor histórico actualizado.”<sup>2</sup>.*

*(...) “Los antecedentes legislativos reseñados en el capítulo anterior y las disposiciones transcritas, permiten a la Sala ratificar lo expuesto en el concepto 1835 de 2007, en el sentido, de que el legislador unificó “el procedimiento a seguir por las autoridades administrativas investidas de jurisdicción coactiva, incluidos los órganos autónomos y entidades con régimen especial otorgado por la Constitución Política”, el cual se rige por las disposiciones contenidas en el Estatuto Tributario (artículo 823 ss) y, además precisar, que este objetivo de unificación no se extendió aspectos de carácter sustancial que pudieran afectar el contenido, la naturaleza y los efectos de las obligaciones sujetas a cobro por esta vía. (Resaltado fuera de texto)*

### 13. Recaudo de cartera del Distrito Capital

En el Plan de Desarrollo Distrital para la vigencia 2020-2024<sup>257</sup>, se estableció, frente a la gestión de cobro, la posibilidad de asumir la actividad de cobro persuasivo y coactivo, así como también, enajenar la cartera de naturaleza coactiva a la Central de Inversiones S.A - CISA.

En este contexto, el *Reglamento interno de recaudo de cartera* del Distrito Capital se adoptó inicialmente por el Decreto Distrital 66 de 2007, modificado por el Decreto Distrital 503 de 2007. Sin embargo, a efectos de actualizar la normativa, se expidió el Decreto Distrital 397 de 2011, el cual contenía el reglamento para Bogotá con aplicación frente a las entidades del nivel central y el sector de localidades.

Así mismo, mediante el Decreto Distrital 289 de 2021<sup>258</sup>, se actualizó el mencionado reglamento con el fin de adecuarlo a la normativa<sup>259</sup> existente en materia de cobro de obligaciones tributarias y no tributarias a favor del Distrito Capital.

El saneamiento de cartera en los casos en que se determine su difícil cobro o cuando se compruebe que la relación costo-beneficio para su cobro sea desfavorable para las finanzas distritales, en consonancia con la aplicación del

---

<sup>257</sup> Acuerdo Distrital 761 de 2020. “Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, Social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024 “un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI., 2020. Artículo 38. Gestión de cobro y movilización de cartera. Para fortalecer la gestión de cobro de las acreencias a favor de las entidades distritales del nivel central y de las localidades, la administración distrital podrá asumir la actividad de cobro persuasivo y coactivo, en relación con las acreencias a favor de las entidades distritales del sector central y del sector descentralizado por servicios, previa realización de los respectivos estudios técnicos.

Parágrafo. Se autoriza a las entidades de la administración central y a los establecimientos públicos del distrito capital para que una vez transcurridos los 180 días de que trata el artículo 66, inciso 2 de la Ley 1955 de 2019 podrán realizar la enajenación de la cartera de acreencias. Así mismo, las entidades distritales podrán enajenar la cartera de naturaleza coactiva a la Central de Inversiones S.A - CISA, siguiendo los lineamientos establecidos en el inciso 4 del artículo 66 de la Ley 1955 de 2019”.

<sup>258</sup> Decreto Distrital 289 de 2021. Por el cual se establece el Reglamento interno del recaudo de cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones, 2021.

<sup>259</sup> Decreto 1625 de 2016. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria, 2016. Artículo 3.1.2. Contenido mínimo del reglamento interno del recaudo de cartera. El Reglamento Interno del Recaudo de Cartera a que hace referencia el artículo 3.1.1 del presente decreto deberá contener como mínimo los siguientes aspectos: 1. funcionario competente para adelantar el trámite de recaudo de cartera en la etapa persuasiva y coactiva, de acuerdo con la estructura funcional interna de la entidad. 2. Establecimiento de las etapas del recaudo de cartera, persuasiva y coactiva. 3. Determinación de los criterios para la clasificación de la cartera sujeta al procedimiento de cobro coactivo, en términos relativos a la cuantía, antigüedad, naturaleza de la obligación y condiciones particulares del deudor entre otras. (Artículo 2, Decreto 4473 de 2006). El presente decreto rige a partir de su publicación y deroga los artículos 7, 8 y 9 del Decreto 1240 de 1979; el Decreto 2126, del 28 de julio de 1983 y demás disposiciones que le sean contrarias.



*Manual de administración y cobro de la cartera de competencia de la Dirección Distrital de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda*<sup>260</sup>, que señala:

*En desarrollo de los principios de eficacia y economía consagrados en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, el artículo 19 de la Resolución SDH 247 de 2022 establece que en la etapa de cobro coactivo deberá realizarse el análisis de costo beneficio con el objeto de adelantar la depuración de cartera en los casos en que dicha relación sea negativa para la entidad. Para ello, podrán ser utilizados entre otros los siguientes criterios: antigüedad de la obligación, costos de la gestión, estimación del recaudo potencial y patrimonio del deudor.*

#### **14. Depuración contable de la cartera distrital**

La depuración contable<sup>261</sup> se define en el artículo 43<sup>262</sup> de la precitada Resolución como: el conjunto de gestiones administrativas que las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica, deberán adelantar para que las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Se considera que existe cartera de imposible recaudo y se procederá a su depuración contable, siempre que se cumpla alguna de las siguientes causales: a) Remisión. b) Prescripción de la acción de cobro. c) Pérdida de fuerza ejecutoria. d) Decaimiento del acto administrativo. e) Inexistencia probada del deudor o su insolvencia demostrada que impida ejercer o continuar ejerciendo los derechos de cobro. f) Cuando la relación costo-beneficio al realizar su cobro no resulta eficiente.

Respecto a las obligaciones tributarias administrados por la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá el artículo 44 de la referida Resolución, sobre las cuales no se haya adelantado proceso de cobro coactivo, la competencia funcional para reconocer, cuando hubiere lugar, la remisión, la prescripción, la pérdida de fuerza ejecutoria, el decaimiento del acto y la depuración contable estará a cargo de la Oficina de Depuración de Cartera de la Dirección Distrital de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda.

El artículo 45<sup>263</sup> de la citada resolución describe la forma en la que se deberá llevar a cabo la depuración contable de las obligaciones no tributarias, así como también los pasos aplicables.

---

<sup>260</sup> Resolución SDH - 000247 de 2022 Secretaría Distrital de Hacienda. Por la cual se adopta el Manual de administración y cobro de la cartera de competencia de la Dirección Distrital de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda, 2022. Inciso cuarto del Artículo 19. Etapa de cobro coactivo.

<sup>261</sup> Véanse los conceptos: Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado N.º 2023EE01648801 & Ramírez Sánchez, 2023. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado N.º 2023EE315254801 & Ramírez Sánchez, 2023. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado N.º 2018IE2000001 & Avila Olarte, 2018. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado N.º 8 de 2018 & Suárez Ruiz, 2018. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado N.º 2022IE00991001 & Suárez Ruiz, 2022.

<sup>262</sup> Resolución SDH - 000247 de 2022 Secretaría Distrital de Hacienda. Por la cual se adopta el Manual de Administración y Cobro de la Cartera de competencia de la Dirección Distrital de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda, 2022. Artículo 43. cartera de imposible recaudo y causales para su depuración contable. La depuración contable es el conjunto de gestiones administrativas que las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica, deberán adelantar para que las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Se considera que existe cartera de imposible recaudo y se procederá a su depuración contable, siempre que se cumpla alguna de las siguientes causales: a) Remisión. b) Prescripción de la acción de cobro. c) Pérdida de fuerza ejecutoria. d) Decaimiento del acto administrativo. e) Inexistencia probada del deudor o su insolvencia demostrada que impida ejercer o continuar ejerciendo los derechos de cobro. f) Cuando la relación costo-beneficio al realizar su cobro no resulta eficiente.

<sup>263</sup> Ibidem. Parágrafo 2. Serán objeto del proceso de depuración contable, las obligaciones que se encuentren previamente clasificadas por el profesional responsable en el Sistema de Información Financiera de la Secretaría Distrital de Hacienda establecido para el efecto, en estado de



## Comité de Cartera

De otra parte, el artículo 24 del Decreto Distrital 289 de 2021 establece el Comité de Cartera, determinando que en cada una de las entidades distritales a que se dirige este decreto existirá un Comité de Cartera, como instancia asesora. Este Comité estará conformado por servidores públicos responsables de las áreas financieras, técnicas, administrativas, de gestión y los demás servidores que debido a sus funciones deban participar del mismo.

La normativa colombiana ha consagrado el mecanismo de depuración de cartera de las entidades públicas con el objetivo de que sus estados financieros revelen de manera fidedigna su situación económica y así, permitir la adopción de decisiones acordes con su realidad patrimonial. De esta forma, cada entidad tiene la obligación de identificar los bienes, derechos y obligaciones que afecten el patrimonio público y realizar el acopio de la documentación suficiente y pertinente que soporte su correspondiente depuración.

La Ley 1819 de 2016<sup>264</sup> estableció la obligación de todas las entidades territoriales de adelantar el proceso de depuración contable, así:

*Artículo 355. Saneamiento contable. Las entidades territoriales deberán adelantar el proceso de depuración contable a que se refiere el artículo 59 de la Ley 1739 de 2014, modificado por el artículo 261 de la Ley 1753 de 2015. El término para adelantar dicho proceso será de dos (2) años contados a partir de la vigencia de la presente ley. El cumplimiento de esta obligación deberá ser verificado por las contralorías territoriales.*

Por su parte, la Contaduría General de la Nación, mediante Resoluciones 193 de 2016<sup>265</sup> y 107 de 2017<sup>266</sup>, emitió los lineamientos por observar en el proceso

---

DEPURACIÓN, de conformidad con los siguientes pasos: 1. Registro de la obligación: El servidor público responsable registra y clasifica la cartera en el Sistema de Información Financiero de la Secretaría Distrital de Hacienda establecido para el efecto, de acuerdo con los criterios establecidos en el presente Manual. 2. Analizar la clasificación de la cartera: El servidor público responsable revisa cada expediente, a fin de identificar la cartera de difícil cobro y cobrable, confirmando si cumple con los criterios establecidos y si fuere del caso reclasificar la misma, a fin de continuar con su cobro o registrarla para DEPURACIÓN, tomando en cuenta los conceptos establecidos para calificar las obligaciones en tales estados. 3. Soportes: El servidor público responsable deberá incluir en el expediente los soportes sobre la incobrabilidad de la obligación, tales como resultados de las búsquedas de bienes y de la existencia del deudor. 4. Recomendación para la depuración contable: Siempre que se vaya a recomendar la depuración contable de una obligación no tributaria deberá elaborarse la ficha técnica de depuración, la cual se remitirá mediante oficio con los respectivos soportes a la Localidad o entidad que expidió el título ejecutivo.

En la ficha técnica de depuración se indicará lo siguiente: actos administrativos que conforman el título ejecutivo, clase de sanción, cuantía de la obligación, identificación del deudor y la recomendación de la Oficina de Depuración de Cartera de la Dirección Distrital de Cobro respecto de la viabilidad o procedencia de la aplicación de la depuración y/o saneamiento respectivo, según sea el caso, remisión, difícil cobro y costo beneficio desfavorable.

<sup>264</sup> Ley 1819 de 2016. Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones, 2016.

<sup>265</sup> Resolución 193 de 2016. Contaduría General de la Nación. Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable., 2016. Numeral. 3.2.15. Depuración contable permanente y sostenible

Las entidades cuya información financiera no refleje su realidad económica deberán adelantar las gestiones administrativas para depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados financieros, de forma que cumplan las características fundamentales de relevancia y representación fiel. Asimismo, las entidades adelantarán las acciones pertinentes para depurar la información financiera e implementar los controles que sean necesarios a fin de mejorar la calidad de la información.

En todo caso, se deberán realizar las acciones administrativas necesarias para evitar que la información financiera revele situaciones tales como: a) Valores que afecten la situación financiera y no representen derechos o bienes para la entidad; b) Derechos que no es posible hacer efectivos mediante la jurisdicción coactiva; c) Derechos respecto de los cuales no es posible ejercer cobro, por cuanto opera alguna causal relacionada con su extinción; d) Derechos e ingresos reconocidos, sobre los cuales no existe probabilidad de flujo hacia la entidad; e) Valores respecto de los cuales no haya sido legalmente posible su imputación a alguna persona por la pérdida de los bienes o derechos que representan; f) Obligaciones reconocidas sobre las cuales no existe probabilidad de salida de recursos, que incorporan beneficios económicos futuros o potencial de servicio (...)

Cuando la información financiera se encuentre afectada por una o varias de las anteriores situaciones, deberán adelantarse las acciones correspondientes para concretar la baja en cuentas y proceder a la exclusión de dichas partidas de los libros de contabilidad, según la norma aplicable en cada caso particular.

<sup>266</sup> Resolución 107 de 2017. Contaduría General de la Nación. Por la cual se regula el tratamiento contable que las entidades territoriales deben aplicar para dar cumplimiento al saneamiento contable establecido en el artículo 355 de la Ley 1819 de 2016 y se modifican los Catálogos Generales de Cuentas vigentes para los años 2017 y 2018, 2017.





de depuración contable, señalando el procedimiento para la evaluación del control interno contable vigente.

Adicionalmente, la Dirección Distrital de Contabilidad<sup>267</sup> define la depuración contable ordinaria de la siguiente forma:

*Aquella que se fundamenta en el cumplimiento de las normas legales aplicables a cada caso particular, en las políticas de operación y en los documentos idóneos establecidos para su reconocimiento contable”, mientras que la extraordinaria es aquella que debe aplicarse, “cuando una vez agotada la gestión administrativa e investigativa tendiente a la aclaración, identificación y soporte de saldos contables, no es posible establecer la procedencia u origen de estos.*

Por otra parte, respecto de los efectos del procedimiento de saneamiento contable, el Consejo de Estado<sup>268</sup> ha manifestado lo relacionado a continuación:

*El saneamiento contable es un procedimiento que ha venido siendo utilizado por el legislador, de tiempo en tiempo, para depurar la información financiera y determinar la existencia real de bienes, derechos y obligaciones a favor del Estado. Es un sistema que permite el corte de cuentas.*

- *A través de este procedimiento el legislador autoriza castigar las obligaciones a favor del Estado, estableciendo para tal efecto causales taxativas en razón de la antigüedad de la cuenta, la cuantía, la exigibilidad del acto administrativo o aquellas cuyo estudio arroje que la relación costo-beneficio es negativa.*
- *Son, entonces, varias las causales para proceder al saneamiento contable de las cuentas de una entidad, algunas de las cuales coinciden con las causales que jurídicamente dan lugar a la terminación del proceso de cobro coactivo (pérdida de fuerza ejecutoria) (...)*
- *La depuración y castigo de dichas cuentas implica que estas desaparecen definitivamente de los registros contables previo estudio las razones que motivan la decisión, las cuales deberán estar debidamente soportadas. (Resaltado fuera de texto)*

Como se puede ver, una vez surtido el saneamiento las cuentas desaparecen definitivamente de los registros contables de la Entidad, pero ello no coincide necesariamente con la extinción de las acciones para el cobro de las obligaciones, pues este procedimiento obedece a factores de costo - beneficio, en donde cada entidad debe definir la viabilidad financiera del cobro, sin que ello implique en todos los casos, que las obligaciones depuradas hayan desaparecido jurídicamente, como quiera que el saneamiento tiene únicamente efectos contables.

Así lo concluyó la Secretaría Distrital de Hacienda<sup>269</sup> en concepto:

*El castigo de cartera y su consecuente baja en cuentas obedecen a un procedimiento de naturaleza contable. La obligación sustancial se extingue en la medida en que se utilicen para el efecto figuras legales como la prescripción o la remisión, contenidas, entre otras normas, en el Estatuto Tributario Nacional, Decreto Ley 624 de 1989. (...)*

<sup>267</sup> Resolución DDC-000003 de 2018. Secretaría Distrital de Hacienda - Contaduría General de Bogotá D. C. Por la cual se establecen lineamientos para la Sostenibilidad del Sistema Contable Público Distrital, 2018. Artículo 4.

<sup>268</sup> Consejo de Estado - Sala de Consulta. Concepto C.E. 2170 de 2013 & Zambrano Cetina, s/f.

<sup>269</sup> Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado N.º 2018EE150438 & Russi Noguera, 2018.



Se aclara que la depuración contable no puede ser equiparada con la prescripción extintiva, pues además de que esta última es una figura jurídica, sus efectos implican la extinción de la pretensión correspondiente al derecho en cuestión, como lo señala el jurista Fernando Hinestrosa al afirmar que:

*“No se remite a duda que la declaración de la prescripción implica inmediatamente la extinción de la prescripción correspondiente al derecho en cuestión. A lo que se agrega, que no se trata simplemente de privar al derecho de tutela (prescindir de la responsabilidad inherente al débito), dentro de la plenitud del concepto de obligación, sino de la afectación misma del derecho, esto es, de su extinción misma”.*

Por esta razón, en la medida que la depuración contable solo tiene efectos contables, la entidad puede continuar la recuperación de la cartera hasta que las obligaciones sean exigibles según su naturaleza, si se obtienen recursos por esta gestión, se reconocen contablemente como un Ingreso por “recuperaciones”. (Resaltado fuera de texto)



## CAPÍTULO SEGUNDO

### GASTO PÚBLICO

El concepto de gasto público ha tenido una progresiva importancia en la economía del país, toda vez que el gasto tiene un papel decisivo en la actividad económica donde se vislumbra que los problemas fiscales de la nación y sus entes territoriales, no se deben principalmente a la carencia de recursos, sino a la ineficiencia en la asignación de los mismos, según lo menciona Juan Camilo Restrepo (Restrepo Salazar, 2020).

*La teoría Keynesiana se fundamenta en que, el intervencionismo del Estado es necesario para moderar los auges y caídas de la actividad económica, es decir, el ciclo económico, por ello puede estabilizar la economía, defendiendo la política económica tendiente a aumentar el gasto público para estimular la demanda agregada y así aumentar la producción, la inversión y el empleo, constituyéndose dicha política como la mejor herramienta para salir de una crisis económica.*

*Las variaciones de la demanda agregada, ya sea previstas o no, tienen su mayor impacto a corto plazo en el producto real y en el empleo, no en los precios. Los keynesianos creen que, como los precios son un tanto rígidos, las fluctuaciones de cualquier componente del gasto —consumo, inversión o gasto público— hacen variar el producto. Si el gasto público aumenta, por ejemplo, y todos los demás componentes se mantienen constantes, el producto aumentará. Los modelos keynesianos de actividad económica también incluyen un efecto multiplicador; es decir, el producto varía en algún múltiplo del aumento o disminución del gasto que causó la variación. Si el multiplicador fiscal es mayor de uno, un dólar de aumento del gasto público se traduciría en un aumento del producto superior a un dólar.*

En cuanto a la Ley de Adolph Wagner, explica este autor (Restrepo Salazar, 2020) que el volumen del gasto público tiende a crecer permanentemente en los Estados, no solo en términos absolutos sino también en términos relativos. Cada vez la relación gasto público/PIB sería mayor.

Las variadas funciones que asumen los gobiernos explican que el volumen del gasto público represente una proporción creciente dentro de los gastos totales de la comunidad. En la comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria se señaló que la Ley de Wagner significa que, si el gasto público sube, necesariamente tiene que aumentar la participación de los impuestos en el PIB. Es inevitable que en las sociedades modernas los impuestos suban y que las formas de intervención del Estado se multipliquen. Los costos de la salud, la educación, la ciencia, el medio ambiente, son marginalmente crecientes. Además, la función pública se va haciendo más compleja.

Para Elvis Aparco y Álex Flores, es palpable que Adolph Wagner y J.M. Keynes, coinciden en que el gasto público y el crecimiento de una economía están altamente correlacionados; sin embargo, difieren al definir la relación de causalidad de las variables, pues para Keynes el gasto público antecede y genera el crecimiento económico, mientras que Wagner menciona que el crecimiento económico es el impulso del gasto público (Aparco & Flores, 2019).

Partiendo de esto, El respecto de la tendencia del gasto público en Colombia, analiza que el Estado actual por mandato constitucional, debe asumir un volumen creciente de servicios públicos lo que genera el crecimiento cualitativo del volumen del gasto público (Restrepo Salazar, 2020).



*En Colombia cerca de la mitad de todos los gastos que contiene el presupuesto central de la nación se dirigen hacia la inversión social. (...) Se han constitucionalizado los preceptos que regulan el gasto público en cuanto establecen de una u otra forma, un límite para éste. A este fenómeno normativo se le ha denominado “regla fiscal”. (...)*

*La dinámica del gasto público es necesario estarla pensando permanentemente. Esta es la verdadera reforma del Estado, que en el caso colombiano es una necesidad apremiante. (...)*

*No obstante, por diversos motivos, los cuales no debe descartarse la presencia de intereses de grupo, en el análisis tradicional sobre la materia, y en las decisiones políticas, predomina aún el criterio discutible de que la mejor solución a los problemas es poner cada vez más dinero a disposición de los sectores en dificultades y no mejorar la administración y el buen uso de los recursos, esto es lo que en la literatura se conoce como el fenómeno de la “ilusión fiscal”.*

De otra parte, vale citar el siguiente análisis sobre el gasto público óptimo (Melo-Becerra & Ramos-Forero, 2017):

*De acuerdo con la literatura económica, el libre mercado no siempre garantiza un resultado eficiente, por lo que es necesaria la intervención del Estado en la economía. La teoría fiscal otorga al Estado una función de asignación de recursos para corregir las fallas de mercado y promover la eficiencia económica (Musgrave 1968). Estas fallas de mercado están asociadas a la existencia de bienes públicos y externalidades, a la competencia imperfecta, y a los problemas relativos a la información incompleta y la incertidumbre. La teoría también atribuye al Estado una función redistributiva mediante la transferencia de recursos de un grupo de la población a otro. Las transferencias más comunes del gobierno corresponden al pago de pensiones y de subsidios.*

*Los bienes públicos no son ofrecidos por el mercado, principalmente porque no existe una forma práctica de cobrar por su uso. Estos bienes se caracterizan porque una vez producidos no se puede excluir del consumo a ningún individuo (principio de no exclusión) y porque un consumidor adicional no reduce el consumo de otro individuo, lo cual hace que el costo marginal de agregar otro consumidor sea cero (principio de no rivalidad). Los ejemplos clásicos de bienes públicos son la defensa, la justicia y la estabilidad monetaria. También tienen elementos de bien público la infraestructura física en carreteras, puertos y aeropuertos. Por su parte, las externalidades surgen cuando alguna actividad económica termina afectando a otras de manera negativa o positiva. Por ejemplo, la acumulación de capital humano, a través de la inversión en educación, salud y nutrición, ofrece beneficios a la sociedad mayores de los que se obtendrían a nivel individual. De la misma forma, la innovación tecnológica beneficia no solo a quien la realiza sino a la sociedad en su conjunto.*

*El tamaño óptimo del gasto público es uno de los temas controversiales de la hacienda pública, puesto que su definición depende del enfoque teórico empleado. Bajo el enfoque tradicional de Pigou, la asignación eficiente entre bienes públicos y privados implica que cada individuo compare la utilidad de consumir un bien público con la desutilidad que ocasionan los impuestos necesarios para su financiación. La oferta eficiente de bienes públicos ocurre cuando la utilidad marginal del bien público es igual a la desutilidad de los impuestos, los cuales conllevan un sacrificio en el consumo de bienes privados (Esta aproximación no considera un mecanismo de agregación de las*



asignaciones individuales para establecer la asignación socialmente óptima (Brown y Jackson, 1990)). De otro lado, la Teoría sobre bienes públicos establece que la mezcla socialmente óptima entre bienes públicos y privados ocurre cuando la suma de las relaciones marginales de sustitución entre estos bienes es igual a la tasa marginal de transformación.

Con base en el principio equimarginal de Pigou, Feldstein (1996) considera que el gasto público no puede evaluarse independientemente de los impuestos. Por esta razón, es necesario comparar el beneficio asociado al gasto público con el costo de los impuestos sobre la eficiencia económica. En la práctica, las decisiones de mayor gasto deben tener en cuenta las pérdidas de bienestar que acarrear los tributos. Así, las autoridades deben definir el tamaño apropiado del gasto compatible con un nivel de impuestos que minimice las pérdidas económicas. Con este planteamiento, Feldstein sostiene que una política de mayor gasto es inapropiada cuando el costo económico del incremento de los impuestos excede el recaudo adicional. Kaplow (1996) y Yew-Kwang (2000) argumentan que, aunque el gasto público tiene un costo por las distorsiones que genera desde el punto de vista tributario, los bienes públicos tienen efectos redistributivos que deben ser tenidos en cuenta.

De otro lado, Barro (1990) utiliza un modelo de crecimiento endógeno para determinar el tamaño del gasto público que maximiza la tasa de crecimiento económico. De acuerdo con el modelo, el aumento del gasto público contribuye hasta cierto punto al crecimiento económico. A partir del punto, la expansión del gasto tiene efectos negativos sobre la tasa de crecimiento. Con base en el modelo de Barro (1990) se han realizado diferentes aplicaciones empíricas de series de tiempo y de panel de datos para diferentes países, cuyos resultados no permiten precisar cuál debe ser el tamaño óptimo del gobierno y su impacto sobre el crecimiento económico. En general, los estudios revelan que existe una varianza importante en el tamaño del gasto óptimo, dependiendo de las economías evaluadas, del periodo analizado, de la categoría de gasto, **de la eficiencia en la asignación del gasto** y del efecto crowding-out.

## Principios aplicables al gasto público

En el siguiente cuadro se presentan los principios que son aplicables al gasto público, desde las diferentes materias que se regulan:

Materia	Tipo de norma	Principios	Autoridades
<b>Función administrativa</b>	Constitución	Igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.	Presidente, ministros, directores de departamentos administrativo, superintendentes, jefes de entidades descentralizadas.
<b>Planeación</b>	Ley Orgánica	En Constitución Política y Ley 152 de 1994: autonomía, ordenación de competencias, coordinación, consistencia, prioridad del gasto público social, continuidad, participación, sustentabilidad ambiental, desarrollo armónico de las regiones, proceso de planeación, eficiencia, viabilidad, coherencia y conformación de los planes de desarrollo.	Presidente, DNP, Ministerio de Hacienda, CONFIS y CONPES; instancias: Congreso y Consejo Nacional de Planeación.
<b>Presupuestación</b>	Ley Orgánica	En Constitución Política y Decreto 111 de 1996, compilatorio de leyes orgánicas: planificación, anualidad, universalidad, unidad de caja, programación integral, especialización, inembargabilidad.	Congreso, presidente, CONFIS, Ministerio de Hacienda, DNP, CONPES.

TABLA 12. PRINCIPIOS DEL GASTO PÚBLICO



## 15. CALIDAD DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

Respecto a la calidad del gasto, este se encuentra estrictamente relacionado con el papel del Estado, en la gestión del gasto realizado en su operación, con cargo a recursos públicos. Como se menciona en el artículo “Consideraciones sobre la calidad del gasto público” (Bastidas Vaca et al., 2016), en síntesis, busca lograr el cumplimiento de la función pública en un marco de transparencia en los procesos, con el menor nivel de corrupción posible y dedicando los recursos públicos puedan a maximizar su rentabilidad social. En la misma vía y en palabras de Armijo y Espada, se podrían concepcionar como “aquellos elementos que garantizan un uso eficaz y eficiente de los recursos públicos, con los objetivos de elevar el potencial de crecimiento de la economía y, en el caso particular de América Latina y el Caribe, de asegurar grados crecientes de equidad distributiva” (Armijo & Espada, 2014).

Este concepto ha sido desarrollado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el documento *Calidad del gasto público y reformas institucionales en América Latina*, en el que se señala: “La calidad de las finanzas públicas (CFP) es un concepto multidimensional que hace referencia a todos los acuerdos y operaciones de política que contribuyen a la consecución de los objetivos macroeconómicos de la política fiscal, en particular los relacionados con el crecimiento económico de largo plazo. Por tanto, la CFP implica algo más que mantener una posición fiscal sólida y unos niveles de deuda sostenibles, objetivos que son considerados como el resultado “natural” de la política fiscal” (Barrios et al., 2009).

En ese contexto, es importante entender cómo se relacionan las finanzas públicas con la economía, más específicamente, con el crecimiento económico a largo plazo, frente a lo cual menciona Armijo y Espada. Se han identificado cinco “canales de transmisión o dimensiones” de esta relación:

- a) El tamaño del gobierno.
- b) La posición fiscal y la sostenibilidad.
- c) La composición, eficiencia y efectividad del gasto.
- d) La estructura y eficiencia de los sistemas de ingresos (impuestos).
- e) La gobernanza fiscal.

Asimismo, la gobernanza fiscal puede “afectar las cuatro últimas dimensiones”, mientras que la política fiscal “puede impactar en el funcionamiento de los mercados y el desempeño del sector privado, lo que podría llevar a considerarse como una sexta dimensión, aunque indirecta” (Armijo & Espada, 2014, p. 11).

## 16. Eficiencia y efectividad del gasto público

La calidad del gasto cumple una triple función: contribuir “a los objetivos de política económica y a la estabilización macroeconómica”, garantizar que los gastos estén basados en la efectividad de los programas públicos conforme a las prioridades de política (eficiencia asignativa) y la capacidad con la que se utilizan los recursos, es decir, si una vez asignados entre los distintos programas y proyectos, éstos son utilizados de la mejor manera para alcanzar los resultados (eficiencia operacional) .

La importancia de la eficiencia se identifica en que, por lo general, el estudio de las políticas públicas y de las acciones adoptadas por el Estado se ha limitado a los resultados, sin considerar que de esta manera sólo se evalúa el beneficio que se obtiene a partir de la implementación de una determinada política sin tomar en cuenta



los costos, por lo que éste resulta ser un “enfoque parcial”, que puede llevar a recomendar acciones que sean “ineficientes desde el punto de vista económico” (Porto et al., 2018, p. 132).

Por lo anterior, desde el enfoque de la eficiencia, es necesario agregar el factor referido a los recursos utilizados, es decir al “costo de las políticas”.

### **Eficiencia asignativa**

En materia de eficiencia suele examinarse únicamente el cómo cumplir las funciones con menores costos, o como obtener mejores productos o resultados con los mismos costos. Sin embargo, es necesario además establecer si las funciones ejercidas son las correctas; pues, “hacer las cosas equivocadas de forma correcta puede significar incluso pérdidas mayores” que “hacer mal las cosas correctas” (Delgado Garza et al., 2016).

La eficiencia asignativa es la selección de “prioridades estratégicas dentro del límite presupuestario” para “determinar una composición del gasto que refleje y persiga esas prioridades a través de políticas, programas y proyectos, y redistribuir los recursos financieros entre estas actividades para maximizar sus resultados” (Delgado Garza et al., 2016).

La investigación sobre la experiencia internacional en esta materia identifica especialmente las siguientes disyuntivas cruciales en la asignación del gasto por función, como lo menciona el BID (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018, p. 59): “1) entre las generaciones de mayor edad y las más jóvenes; 2) entre el capital físico, el capital humano y las transferencias; 3) en diferentes ministerios y a lo largo del ciclo de vida de las personas para maximizar la formación de habilidades tan necesaria en la región; y 4) entre los niveles central y subnacional”.

### **Eficiencia operacional**

La eficiencia operacional, también definida como eficiencia técnica, es “la capacidad de una unidad económica de producir una determinada cantidad de producto utilizando el menor nivel de insumos posibles, o de maximizar la producción dado un nivel de insumos (Barraud & Torres, 2016), la cual requiere “maximizar los productos, como el volumen de servicios prestados; minimizar los insumos, como la cantidad de recursos, tiempo o capital requerido para producir esos servicios, y mantener o mejorar la calidad” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018, p. 50).

En el examen de la experiencia internacional, puede identificarse que son áreas típicas de ineficiencia operacional en el sector público: las adquisiciones, al exceder los precios de compra de bienes y servicios a los precios del mercado; la corrupción; las diferencias salariales entre el sector público y el privado; y la destinación de transferencias a grupos poblacionales que no lo requieren (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018, pp. 52-54).

## **17. Medición del desempeño**

A través de la medición del desempeño de las políticas, programas y proyectos se analiza la calidad del gasto público, incluyendo no solo el “análisis presupuestario tradicional enfocado en los insumos (recursos financieros)”, sino además el “análisis de los otros eslabones de la cadena de resultados: procesos, productos, efectos e impactos” (Delgado Garza et al., 2016, pp. 24-25). Así las cosas, “(...) el énfasis en el desempeño refleja el estrecho vínculo existente entre la asignación de recursos y los resultados que se desea conseguir con ellos”, constituyéndose en la base de



información para la gestión pública y en “el factor clave para gestionar aspectos tan diversos como los procesos de planificación estratégica, el vínculo entre el plan y la programación presupuestaria, la inversión pública, los contratos públicos, el control externo y la rendición de cuentas” (Delgado Garza et al., 2016).

Las medidas del desempeño presupuestario que con mayor frecuencia se usan son: i) economía: la relación entre costos e insumos; ii) eficiencia: la relación entre insumos y productos (outputs), iii) efectividad: la relación entre los productos y los resultados (outcomes); iv) productividad: la relación entre productos y costos; y v) *value for money*: la relación entre resultados y costos (Delgado Garza et al., 2016).

La gran mayoría de países en América Latina desarrolla sistemas de seguimiento y evaluación en los cuales se incorpora algún tipo de información de desempeño (a través de indicadores) de la gestión gubernamental. Asimismo, “en los casos más avanzados dichos sistemas tienen como propósito que dicha información sea un insumo para la asignación del gasto público, la mejora de la gestión pública y la rendición de cuentas”. De esta forma se concreta el objetivo de “proporcionar la información necesaria acerca de la relevancia, efectividad y eficiencia de (futuras) políticas con el fin de poder priorizar los gastos públicos en la elaboración del presupuesto”. (Armijo & Espada, 2014).

Adicionalmente, los efectos del gasto público pueden evaluarse indirectamente con base en: (i) los productos (*outputs*) generados por el gobierno, “lo que incluye aspectos tanto de cobertura como de calidad de los bienes y servicios provistos por el sector público”; (ii) los resultados (*outcomes*), para “medir los efectos del gasto público sobre las condiciones de vida de la población”. Así, por ejemplo, “mientras el enfoque de productos se concentraría en la tasa de inmunización infantil (el porcentaje de niños vacunados), el enfoque de resultados enfatizaría la tasa de mortalidad infantil” (Machado, 2006, p. 1).

## 18. Presupuesto por resultados y por desempeño

Siendo el presupuesto “un sistema coherente que asigna recursos financieros escasos a fines alternativos, es decir, a ciertas acciones, proyectos y programas gubernamentales dentro de un plazo predefinido”; tiene una íntima relación con la calidad del gasto (Delgado Garza et al., 2016), y se ha pretendido que este “juegue un rol más activo para vincular las prioridades de desarrollo establecidas en planes/agendas de gobierno con el gasto público”; con el fin de “garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, hacer más eficiente la asignación del gasto público y mejorar la transparencia en la utilización del mismo”.

Lo que se ha conocido como la “nueva gerencia pública o gestión para o por resultados”, ha incluido mecanismos como los siguientes:

*a) Las reglas fiscales; b) los marcos de gasto de mediano plazo vinculados a la planificación nacional; c) la definición de objetivos estratégicos que expresan los resultados e impactos esperados por el gobierno y sus instituciones; d) los cambios en las estructuras programáticas presupuestarias que faciliten la relación entre la producción pública y los resultados; y e) la incorporación de información de desempeño (indicadores, evaluaciones, etc.) del presupuesto de las instituciones y programas públicos, articulados en mayor o menor medida en sistemas de monitoreo y evaluación de políticas y programas. (Armijo & Espada, 2014)*





Así mismo, la gestión por resultados tiene las siguientes características (Armijo & Espada, 2014, p. 24):

1) Énfasis en el cumplimiento de los objetivos de los programas públicos, así como en la alineación de dichos objetivos con las políticas gubernamentales, que presentan metas de desempeño a lo largo del ciclo presupuestario. 2) Mecanismos de incentivo, a través de convenios o contratos de desempeño, que estimulan el cumplimiento de objetivos y metas. 3) Rendición de cuentas, especialmente por parte de los altos funcionarios responsables de la gestión de los programas públicos. (...)

En estrecha relación con el concepto de presupuesto por resultados el presupuesto informado por desempeño, que consiste en “la utilización de la información de desempeño (indicadores, resultados de evaluaciones, etc.) por cada uno de los actores claves del proceso presupuestario”, tiene como objetivo mejorar la calidad del gasto público, haciendo “disponible la información sobre desempeño a los tomadores de decisiones posibilitando la conexión entre la planificación y la acción directiva”. Esta información de desempeño apoya las cuatro fases del proceso de presupuestación: formulación, aprobación, ejecución y evaluación.

Es una nueva forma de presupuestar (Delgado Garza et al., 2016, p. 15).

Va más allá del control tradicional de los insumos financieros y subraya la importancia de considerar sistemáticamente, en el ciclo presupuestario, los resultados obtenidos con los recursos públicos”; por medio de “la medición y el análisis del desempeño de las políticas y programas públicos, mediante el uso de información cualitativa y cuantitativa.

Ayuda a mejorar la formulación de los objetivos de las políticas de desarrollo socioeconómico, haciéndolos más realistas, y contribuye a revisar el diseño y el financiamiento de los programas gubernamentales para asegurar que alcancen los objetivos propuestos. También promueve un adecuado vínculo entre los procesos de planificación con los de presupuesto mediante la programación presupuestaria de medio plazo. Además, la priorización y asignación del gasto público, apoyadas en el análisis de indicadores de desempeño, no solo hacen más transparente todo el ciclo presupuestario, sino que también permiten que las autoridades tomen mejores decisiones y optimicen el uso de los recursos.

## 19. Indicadores de política y desempeño

Un indicador de desempeño de acuerdo con las diferentes concepciones que se han dado del término<sup>270</sup> consiste en lo siguiente:

*Una representación (cuantitativa preferiblemente) establecida mediante la relación entre dos o más variables, a partir de la cual se registra, procesa y presenta información relevante con el fin de medir el avance o retroceso en el logro de un determinado objetivo en un periodo de tiempo determinado, ésta debe ser verificable objetivamente, la cual al ser comparada con algún nivel de referencia (denominada línea base) puede estar señalando una desviación sobre la cual se pueden implementar acciones correctivas o preventivas según el caso. (Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP–, 2018, p. 18)*

---

<sup>270</sup> Concepto generado de varias referencias: Departamento Administrativo Nacional de Planeación – DNP. (2009). Guía Metodológica para la Formulación de Indicadores. Bogotá. Hernández, G. (2014). Índices de gestión en una empresa del sector público: El caso SENA. Bogotá. Institución Universitaria de Envigado. (2008). Indicadores de Gestión. Envigado.



El sistema de indicadores que se construya para el seguimiento y evaluación del desempeño debe estar orientado a los “procesos operativos como los estratégicos, teniendo en cuenta la misión, la visión y los objetivos estratégicos de la entidad” (Departamento Administrativo de la Función Pública –DAFP–, 2018, p. 16).

### 1.1.1. Tipos de indicadores de política y desempeño

Se pueden clasificar de diversas formas los tipos de indicadores, de acuerdo con el resultado o la necesidad de medición que requiere ser aplicada, para esto, se encuentran indicadores de proceso y de desempeño.

#### Indicadores de proceso

Según el tipo de proceso, se encuentran, entre otros: (i) de insumo<sup>271</sup>, (ii) de proceso<sup>272</sup>, (iii) de producto<sup>273</sup>, (iv) de resultado intermedio<sup>274</sup> y (v) de resultado final (Armijo & Espada, 2014, pp. 60-62).

#### Indicadores de desempeño

Respecto a los indicadores de desempeño, se tratan de instrumentos que compilan la información del proyecto respecto a su impacto en el objeto de intervención y la población<sup>275</sup>; en materia de indicadores de desempeño, se identifican cuatro tipos: (i) de eficiencia<sup>276</sup>, (ii) eficacia<sup>277</sup>, (iii) economía<sup>278</sup> y (iv) calidad<sup>279</sup> (Armijo & Espada, 2014, p. 64).

## 20. Buenas prácticas para mejorar la calidad del gasto

Una buena práctica recomendada internacionalmente es la realización de Auditorías de Desempeño, las que consisten en “determinar si las intervenciones, programas e instituciones se desempeñan de conformidad con los principios de economía, eficiencia y eficacia”, para proporcionar recomendaciones de mejora.

Un ejemplo reconocido son las auditorías realizadas por la Contraloría General de la República de Colombia a las políticas públicas que proveen elementos a los distintos poderes del Estado y, en particular, a los entes auditados y a sus autoridades, para la toma de decisiones. Tal como la Contraloría General de la República de Nicaragua, por medio de las auditorías de gestión de “los procesos operativos de las organizaciones”, las auditorías de gestión que realiza la Corte de Cuentas de la República de El Salvador, que se enfoca especialmente en “en los aspectos organizacionales y administrativos”, y aquellas realizadas por la Auditoría Superior de la Federación en México, incidiendo en la “gestión operativa de los entes auditados” (Delgado Garza et al., 2016, p. 19, 156, 217, 174, 202).

<sup>271</sup> Los indicadores de insumo (inputs) cuantifican “los recursos tanto físicos como humanos, y/o financieros utilizados en la producción de los bienes y servicios”

<sup>272</sup> Los indicadores de proceso se refieren a aquellos “que miden el desempeño de las actividades vinculadas con la ejecución o forma en que el trabajo es realizado para producir los bienes y servicios, tales como procedimientos de compra (días de demora del proceso de compra) o procesos tecnológicos (número de horas de los sistemas sin línea atribuibles al equipo de soporte)”

<sup>273</sup> Los indicadores de producto muestran “los bienes y servicios de manera cuantitativa producidos y provistos por un organismo público o una acción gubernamental”.

<sup>274</sup> Los de resultado intermedio hacen seguimiento a los “cambios en el comportamiento o estado o certificación de los beneficiarios una vez recibidos los bienes o servicios”

<sup>275</sup> Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General del Presupuesto Público, 2010.

<sup>276</sup> Los de eficiencia describen “la relación entre dos magnitudes físicas: la producción física de un bien o servicio y los insumos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producto”.

<sup>277</sup> Los indicadores de eficacia dan cuenta del “grado de cumplimiento de los objetivos planteados” sin considerar necesariamente “los recursos asignados para ello”. Son medidas clásicas de eficacia: cobertura, focalización, capacidad de cubrir la demanda y el resultado final

<sup>278</sup> Los de economía permiten ver la “capacidad de una institución para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en pos del cumplimiento de sus objetivos”

<sup>279</sup> los de calidad se refieren a “la capacidad de la institución para responder en forma rápida y directa a las necesidades de sus usuarios”.



Entre los ejemplos internacionales de buenas prácticas para mejorar la eficiencia operacional se encuentran las “revisiones de gastos” (*spinning reviews*) y las “revisiones exhaustivas de gastos” (*comprehensive spending reviews*) realizadas en Holanda, con la orientación de su Ministerio de Finanzas y la revisión de su Corte de Auditoría. Estos son controles de la eficiencia, especialmente *ex post*, que tienen como objetivo “proporcionar opciones alternativas de política para el futuro, incluyendo nuevas estimaciones presupuestarias”, con el fin de “reducir gastos o para crear mayor valor por dinero”.

Cada revisión de gasto “debe ir acompañada de un análisis minucioso de la efectividad y eficiencia de cada área de política sometida a evaluación. En el ejercicio de revisión, el grupo encargado de ello también hace uso de estudios internacionales, bases de datos, comparaciones con otros países, opiniones de los expertos, etc.” (Armijo & Espada, 2014).

## 21. Factores que influyen en la eficiencia y la eficacia de la asignación y ejecución de los recursos en Colombia

Frente al tema conviene citar el informe final realizado por la Comisión del Gasto y la Inversión Pública el 17 de abril de 2018<sup>280</sup>, la cual de acuerdo con lo señalado en el artículo 361 de la Ley 1819 de 2016 y el Gobierno Nacional expidió el Decreto Nacional 320 de 2017, once (11) miembros ad honorem independientes y el director del Departamento Nacional de Planeación o su subdirector, y sería presidida por el ministro de Hacienda y Crédito Público o su subdirector.

El mencionado trabajo estableció entre otras tendencias del gasto público en Colombia:

*La composición del gasto público revela una elevada inflexibilidad, especialmente en el Gobierno Nacional Central, asunto que reduce el margen de maniobra para administrar el gasto. El significativo peso en el gasto total de las transferencias a las entidades territoriales, de los aportes para cubrir el faltante para el pago de pensiones, de otras transferencias que recogen numerosos mandatos de ley, además de los efectos de las sentencias judiciales y del pago de intereses, todos componentes altamente inflexibles, llevan a que el rubro de gasto que debe ajustarse de manera importante cuando las condiciones económicas y fiscales así lo exigen es el de la inversión (Comisión del Gasto y la Inversión Pública et al., 2018).*

En el capítulo 2 del texto, se estudia el proceso presupuestal que según el estudio limita la eficiencia y eficacia en la asignación y ejecución de los recursos públicos.

Estas limitaciones son de dos tipos: institucionales y de administración y gestión.

- Entre las principales limitaciones institucionales se resaltan:
  - a) La fragmentación que genera la existencia de múltiples presupuestos, con una separación entre el presupuesto de funcionamiento y el de inversión. A ello se suma la elaboración de un presupuesto, por separado y con reglas diferentes, para los recursos procedentes de las regalías por recursos naturales.
  - b) La elevada e intrincada inflexibilidad derivada de la proliferación de rentas de destinación específica, los límites mínimos de gastos impuestos por la ley o la Constitución y, en el caso de la inversión, por la preasignación de compromisos a través de vigencias futuras.

---

<sup>280</sup> Comisión del Gasto y la Inversión Pública et al., 2018.



- c) El disminuido control del Gobierno sobre la iniciativa presupuestal que surge a partir de la Constitución de 1991, cuando el Congreso recuperó participación en la iniciativa de gasto; cabe mencionar también el efecto de los fallos judiciales sobre el presupuesto.
- Entre los principales problemas de administración y gestión se resaltan:
    - a) La ausencia de mecanismos técnicos eficaces para priorizar la asignación del gasto público, asunto que obedece a la carencia de un sistema de clasificadores presupuestales moderno, que permita hacer presupuestos para cada programa y la subsiguiente evaluación y control durante la ejecución de los mismos; la reducida conexión entre las decisiones presupuestales y las evaluaciones de desempeño e impacto de los diferentes programas/proyectos; y las debilidades en los sistemas de información del gasto, sistemas asimétricos en su alcance y calidad, además de no estar integrados.
    - b) El desarrollo de mecanismos para eludir el proceso presupuestal en respuesta a la rigidez impuesta por la excesiva normatividad procedimental, socavando así la transparencia del presupuesto. (Comisión del Gasto y la Inversión Pública et al., 2018)

Con base en el análisis realizado, la Comisión hace varias recomendaciones al Gobierno:

*\* Incluir mecanismos de presupuestación que permitan una visión integrada de las necesidades de gasto de inversión nacional y regional, y las diferentes fuentes de recursos que pueden financiarlas, como los de regalías y del Sistema General de Participaciones (SGP), entre otros.*

- \* Transitar en forma gradual, decidida y ordenada, hacia un esquema de presupuestación por programas, lo cual exige integrar los sistemas de información de gestión presupuestal, avanzar rápidamente hacia un sistema de clasificadores presupuestales moderno, ceñido a los estándares internacionales, y otorgar mayor agilidad a los ejecutores para que puedan hacer reasignaciones de recursos en sus presupuestos de gasto con el fin de producir mayor transparencia, eficiencia y eficacia. El nuevo sistema de clasificadores presupuestales debe quedar consignado en una ley.

*Colombia ha avanzado en varios aspectos del presupuesto basado en programas gracias al establecimiento de metas identificadas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), a su vez monitoreadas por la Oficina de la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP); a la implementación de un sistema de información de gestión que rastrea los indicadores de desempeño de los proyectos de inversión, y a la realización de evaluaciones de impacto seleccionadas, acompañadas de la elaboración de revisiones de gasto sectoriales. Asimismo, en aras de la transparencia, el Portal de Transparencia Económica (PTE), que contiene toda la información y soportes de los contratos del Gobierno, es un avance importante.*

- \* Hacer una evaluación por parte del DNP, dentro del periodo de gobierno, de las justificaciones y los resultados de las rentas de destinación específica y de los demás gastos inflexibles determinados por leyes existentes. De igual manera, la Comisión propone que, en igual plazo, se evalúe la justificación de la asignación de recursos, mediante los denominados fondos parafiscales, de los productos agropecuarios y se revise la justificación y prolongación de créditos tributarios concedidos mediante leyes anteriores. Subrayar que el gasto tributario comprende la recaudación que se deja de percibir producto de la aplicación de normas, franquicias o regímenes impositivos especiales para promover un determinado sector, actividad, región o agente de la economía.



- \* Lo anterior requiere facultar al Gobierno, en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, para que pueda actuar sobre las rentas de destinación específica y los gastos determinados por leyes a través de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo.
- \* Unificar el proceso presupuestal de funcionamiento e inversión en una sola entidad.
- \* Introducir una reforma al Sistema General de Regalías (SGR) tendiente a (i) eliminar las inflexibilidades provenientes de los porcentajes de destinación específica establecidos en las normas constitucionales; (ii) integrar sus recursos con los de la nación y los de las entidades territoriales en un sistema conjunto de planeación, programación y ejecución del gasto de inversión con impacto en las regiones; (iii) permitir que los recursos de las regalías puedan financiar pagos de deudas territoriales relativos, entre otros asuntos, a salud, pensiones y fallos judiciales adversos; (iv) revisar aquellos porcentajes de regalías que reciben los municipios productores, pero cuyo bajo nivel ha minado el incentivo para el apoyo local a proyectos mineros y petroleros; y (v) establecer normas que incentiven la financiación de proyectos significativos y que impidan la atomización de los recursos.
- \* Al igual que sucede en otros países, crear un consejo fiscal consultivo, independiente del Gobierno y de los grupos políticos, altamente técnico que analice y cuantifique los costos de iniciativas de gasto contenidos en los proyectos de ley y las demandas en estudio de las cortes y de los jueces, y dé cuenta de ello a la sociedad. Este consejo también estaría encargado de hacer un juicio y seguimiento crítico del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y de la política fiscal y presupuestal. Se recomienda estudiar la posibilidad de que este consejo sirva como Secretaría Técnica del Comité de Regla Fiscal.
- Adicionalmente, se propone crear en la Corte Constitucional un equipo económico que analice el impacto que, sobre las finanzas públicas, puedan tener sus decisiones.
- \* Recuperar el papel estratégico del Plan Nacional de Desarrollo. Este Plan debe concentrarse en los temas centrales y eliminar la posibilidad de incluir cambios o sustentos de ley sobre asuntos que no guarden unidad de materia con sus prioridades y objetivos. En este contexto, se debe fortalecer la capacidad de planeación y programación del Departamento Nacional de Planeación (DNP).
- \* Todos los proyectos de inversión deben evaluarse con criterios técnicos antes de su inclusión en el presupuesto. En el caso de las partidas regionales del presupuesto, deben ser discutidas ampliamente con todos los miembros regionales de las bancadas y debe hacerse profusa publicidad y difusión de las mismas.
- \* Debe crearse un margen de flexibilidad para que a los ejecutores les sea posible reasignar el presupuesto entre partidas específicas y a través del tiempo. Ello reducirá los incentivos hoy existentes a crear mecanismos que escapen al proceso presupuestal, tales como patrimonios autónomos, fondos especiales y fondos nutridos con recursos parafiscales. Sin perjuicio de lo anterior, se debe obligar a que los recursos manejados a través de ese tipo de mecanismos reporten la información en los mismos términos y condiciones que lo exige el sistema presupuestal. Asimismo, la adquisición de bienes y servicios realizada a través de esos mecanismos debe cumplir los criterios de transparencia del sistema general de contratación y compras públicas.
- \* Reconociendo la contribución de la figura de vigencias futuras para poder involucrar al país en proyectos con tiempos largos de maduración, se recomienda establecer por ley límites normativos a su monto y así acotar la capacidad del Gobierno de introducir, por esta vía, inflexibilidades en presupuestos futuros.

Respecto del gasto público en las entidades territoriales, sigue el escrito de la Comisión, señalando que “de acuerdo con las cifras de ejecución presupuestal, el gasto total de las entidades territoriales puede dividirse en cuatro componentes: i) el gasto de intereses; ii) el gasto de funcionamiento; iii) el gasto social (educación, salud, agua y saneamiento básico y vivienda), que se supone es financiado en gran proporción con los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP); y iv) el gasto en formación bruta de capital fijo.”



*Las inflexibilidades del gasto también están presentes en el ámbito territorial. Por ejemplo, la normatividad define de manera detallada el uso que los departamentos y municipios pueden dar a los recursos del SGP, rubro que representa la mitad de sus ingresos. Esta inflexibilidad que se impone sobre la distribución y el uso de las transferencias de la nación a los entes territoriales es entendible en la medida en que con ello se busca asegurar que los recursos se destinen a la provisión de los servicios que se trasladaron a los gobiernos locales al ocurrir la descentralización. No obstante, como se verá en el capítulo de gasto público en educación, las fórmulas de distribución son muy rígidas y dejan poco espacio a la autonomía territorial, lo cual podría generar ineficiencias en el gasto de este sector. (...)*

*El gasto de los gobiernos municipales es más flexible y dinámico, pues sus ingresos propios más importantes dependen de la actividad económica (en el caso del ICA), del valor de los inmuebles (en el caso del impuesto predial) y no tienen destinación específica de ley.*

*En conclusión, una parte importante del gasto de los entes territoriales se hace con los recursos transferidos desde la nación a través del SGP. Los recursos propios provenientes del esfuerzo tributario local son importantes, pero podrían ser mayores. Por otra parte, los recursos de regalías según el nuevo sistema que estableció la reforma constitucional de 2011 no están siendo aprovechados como era de esperar. Un mayor esfuerzo tributario propio y un uso más eficiente de los recursos de regalías no solo beneficiarían a los entes territoriales, sino que además podrían aliviar la situación financiera de la nación, cuya perspectiva luce difícil en los próximos años. (Comisión del Gasto y la Inversión Pública et al., 2018)*

Ahora bien, el gasto público es parte fundamental del sistema presupuestal, al regular el proceso de autorización y ejecución del presupuesto, esto es el proceso de apropiaciones. Es así como, el artículo 350 de la Constitución Política establece:

*Artículo 350. La ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado gasto público social que agrupará las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la ley orgánica respectiva. Excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.*

*En la distribución territorial del gasto público social se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población, y la eficiencia fiscal y administrativa, según reglamentación que hará la ley.*

*El presupuesto de inversión no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones.*

Así mismo, el artículo 95 de la Constitución Política impone un deber a la persona y al ciudadano “contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad”.

Este se materializa en el sistema impositivo colombiano, el cual se debe construir sobre el criterio fundamental de la capacidad de pago, para distribuir y asignar las cargas públicas de la sociedad (Escribano-López, 2009).

El tratadista Restrepo Salazar señala que, así como en la economía privada los particulares manifiestan sus preferencias y demandan bienes de acuerdo con los precios relativos, así también en la economía pública las preferencias de la sociedad



sobre las opciones de gasto público se expresan a través del proceso presupuestal (Restrepo Salazar, 2020).

El derecho presupuestal da el marco legal para la ejecución del gasto público de manera controlada y para que se evalúe su eficiencia, que quiere decir gastar mejor y no gastar más.

Por ello el proceso presupuestal se debe desarrollar dentro del contexto macroeconómico del país. El aporte de la teoría keynesiana visualiza la interrelación de la política fiscal, cuantificada en el presupuesto con el funcionamiento conjunto de la economía.

Así los hechos, a voces del mencionado Tratadista se afirma que el presupuesto público es un estimativo de los ingresos fiscales y una autorización de los gastos públicos que efectúa anualmente el órgano de representación popular en ejercicio del control político en materia fiscal le corresponde.

## **22. Inflexibilidad de los recursos**

De acuerdo con Pazos Galindo (2013, p. 155), la inflexibilidad de los recursos en Colombia se presenta sobre todo en la inversión: “El gasto creciente, entre otras cosas, por las obligaciones del pago de la deuda, el pasivo pensional, los gastos recurrentes y los ingresos con destinación específica, deja muy poco espacio para la inversión”, resaltando frente a las rentas con destinación específica de manera particular que “la costumbre en el país ha sido que las leyes incluyan rentas con destinación específica, y aunque la Constitución Política las prohíbe en el nivel nacional para asuntos ajenos al gasto social, a nivel territorial siguen siendo posibles”, con lo cual se crea “inflexibilidad en el presupuesto, insuficiencia de rentas y aumento de la deuda pública”, en palabras del Ministro de Hacienda y Crédito Público (Echeverry et al., 2006).

Al respecto, en el mismo texto se anota que “la pretensión de desmontar dichos gastos mediante la Ley 819 de 2003 ha obtenido resultados muy parciales debido a la larga lista de ingresos protegidos en cuanto financian el gasto social.” Agregando que existen instrumentos de tesorería orientados a administrar los recursos con mayor flexibilidad y eficiencia, a través del principio de la Unidad de Caja y de la Cuenta Única como mecanismo de implementación, sin embargo, de manera limitada a los recursos que no tienen el carácter de destinación específica (Pazos Galindo, 2013, p. 155).



## 2. PRESUPUESTO

La naturaleza del presupuesto ha sido definida por el profesor Esteban Jaramillo como el "acto de la autoridad soberana, por el cual se computan anticipadamente los ingresos y se autorizan los gastos públicos, para un período determinado" (Jaramillo, 1974).

Esta definición fue retomada por la Corte Constitucional<sup>281</sup>:

*El presupuesto de cualquier Estado, pues, se concibe como acto de autoridad soberana, toda vez que en él se involucra la voluntad general. Y esto hace que no sólo se haga un cómputo anticipado de los ingresos, sino que se autoricen los gastos públicos, los cuales, para un mayor control, deben ser para un período determinado, pues sobre la determinación puede haber una mayor precisión y una concepción científica en materia fiscal (...)*

*Asimismo, agrega la Corte que la función presupuestal es connatural al desarrollo político de la sociedad, y que es precisamente la sociedad la que exige cada vez más, mayor control sobre los aspectos relativos a las finanzas públicas, "...como manifestación de un principio democrático que requiere de un mecanismo mediante el cual se estiman los ingresos y se autorizan los gastos, lo que, a su vez, constituye un mecanismo de participación de la sociedad civil en el manejo fiscal".*

### 23. Principios presupuestales

Cada uno de los principios presupuestales explicados más adelante, deben ser puestos en práctica por las entidades públicas en el proceso de afectación presupuestal, con el fin de tender a una buena política presupuestal, que debe comprender una primera etapa de planeación, en la que intervienen instrumentos jurídicos como, el Plan de Desarrollo, los Acuerdos Anuales de Presupuesto, el Plan Operativo Anual de Inversiones, entre otros, a partir de los que el gobierno prevé los gastos e ingresos que tendrán lugar en la respectiva vigencia.

Es por ello por lo que la Corte Constitucional<sup>282</sup>, señala que los principios presupuestales son pautas determinadas por la ley orgánica y determinantes de la ley anual de presupuesto.

Tanto en el nivel nacional, como Distrital se prevé: como principios presupuestales: legalidad, planificación, anualidad, universalidad, unidad de caja, programación integral, especialización, inembargabilidad, la coherencia macroeconómica y la sostenibilidad fiscal.

Son de origen jurisprudencial, entre otros, los de legalidad presupuestal, unidad y autonomía presupuestales.

#### Principio de legalidad

Este principio no se encuentra contemplado expresamente en la Ley Orgánica de Presupuesto, sin embargo, la Corte Constitucional<sup>283</sup> ha señalado que este principio tiene fundamento constitucional cuando señala que "en el artículo 345 de la

<sup>281</sup> Sentencia C-337 de 1993. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 65, 76, 82, 84, 92, 98, 99, 104, 107, 113, 114 y 115 de la Ley 21a. De 1992., 1993.

<sup>282</sup> Ibidem.

<sup>283</sup> Sentencia C-018 1996. Acción pública de inconstitucionalidad contra el parágrafo del artículo 6.º del Decreto 1661 de 1991 "por el cual se modifica el régimen de prima técnica, se establece un sistema para otorgar estímulos especiales a los mejores empleados oficiales y se dictan otras disposiciones", 1996.





Constitución Política se consagra el principio de la legalidad del gasto público, este precepto no es otra cosa que la concreción en el campo fiscal del principio de legalidad de la actuación pública en general, fundamento del Estado de Derecho, el cual encuentra sus bases constitucionales en los artículos 1, 3, 121 y 122 de la Carta Política”.

Para evitar los excesos de la administración, la Constitución, en los mismos artículos citados, estableció el principio de legalidad: en el presupuesto no podrá incluirse ningún gasto que no haya sido decretado previamente por ley. En otras palabras, la ley de presupuesto no puede decretar por sí misma gasto alguno. Solo puede incluir lo que ya ha sido decretado previamente por el Congreso de la República. Así, solo el Congreso tiene la facultad de decretar gasto, pero no la tiene para presupuestarlo. Con esto se evita también su histórica tendencia a propiciar desequilibrios macroeconómicos.

Visto desde una perspectiva histórica, el papel determinante del Gobierno nacional, y del ministro de Hacienda y Crédito Público como su representante, es un resultado de la ampliación sistemática de las facultades de intervención del Estado en la economía (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2022).

Sobre este principio se ha referido la Corte Constitucional<sup>284</sup>:

*Uno de esos principios es el de legalidad, el cual se constituye en uno de los fundamentos más importantes de las democracias constitucionales. "Según tal principio, corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático y de la forma republicana de gobierno. En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no sólo deben ser previamente decretadas por la ley, sino que, además deben ser apropiadas por la Ley de presupuesto para poder ser efectivamente realizadas.*

En efecto, de conformidad con lo ordenado por el artículo 352 de la Constitución Política, el ciclo presupuestal, en sus diferentes etapas, no solo deben estar necesariamente regulados por una norma de superior jerarquía, como la Constitución o la ley orgánica, sino que “este proceso no puede ser decidido y realizado solamente por el poder ejecutivo con exclusión de la representación popular, sino que debe contar –en algunos momentos del ciclo presupuestal– con el concurso del Congreso, de las asambleas departamentales o de los concejos municipales, según el caso (al menos en las fases de discusión y aprobación de los presupuestos)” (Restrepo Salazar, 2020).

Así mismo, la Corte Constitucional<sup>285</sup> menciona que la figura de la disponibilidad presupuestal constituye el instrumento de protección del principio de la legalidad del gasto, el cual se encuentra generalizado en todo el sistema del presupuesto colombiano.

*El concepto de disponibilidad que constituye el instrumento protector del principio de la legalidad del gasto se encuentra generalizado dentro de todo el sistema presupuestal colombiano, de modo que cualquier ley que se expida en la materia*

<sup>284</sup> Sentencia C-772 de 1998. Acción pública de inconstitucionalidad contra el parágrafo 1.º del artículo 41 y el parágrafo único del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, “por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”, 1998.

<sup>285</sup> Sentencia C-018 1996. Acción pública de inconstitucionalidad contra el parágrafo del artículo 6.º del Decreto 1661 de 1991, “por el cual se modifica el régimen de prima técnica, se establece un sistema para otorgar estímulos especiales a los mejores empleados oficiales y se dictan otras disposiciones”, 1996.



*debe sujetarse al mismo. Tanto constitucional como legalmente se exige la observancia del principio de legalidad preexistente, necesario para que haya claridad y orden en materia del gasto. El requisito de la disponibilidad presupuestal hace parte esencial del principio constitucional de legalidad del gasto público, cuyo fundamento es que no se pueden efectuar erogaciones con cargo al Tesoro que no se hallen incluidas en el presupuesto.*

En el Distrito Capital, el principio de legalidad se encuentra regulado en el artículo 13 del Decreto Distrital 714 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, cuando señala:

**Legalidad.** *En el presupuesto de cada Vigencia Fiscal no podrán incluirse ingresos, contribuciones o impuesto que no figuren en el Presupuesto de Rentas, o gastos que no estén autorizados previamente por la Ley, los Acuerdos Distritales, la Resoluciones del CONFIS, o las Juntas Directivas de los establecimientos Públicos o las Providencias Judiciales debidamente ejecutoriadas, ni podrán incluirse partidas que no correspondan a las propuestas por el Gobierno para atender el Funcionamiento de la Administración y el Servicio de la Deuda. (Acuerdo 24 de 1995, art. 11.º, lit. a).*

Esta norma establece el principio de legalidad, tanto para el ingreso como para el gasto, por lo tanto, no pueden incluirse ingresos, contribuciones o impuestos que no figuren en el presupuesto de rentas, ni gastos que no estén autorizados previamente por la ley, los acuerdos distritales, las resoluciones del CONFIS, o las juntas directivas de los establecimientos públicos o las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas.

No obstante, el señalamiento de la norma se debe tener en cuenta lo dicho por la jurisprudencia, la cual señala que el principio de legalidad también debe estar presente en todas las etapas de preparación, aprobación (autoridades competentes) y ejecución del presupuesto, con la aplicación de la figura jurídica de la disponibilidad presupuestal instrumento protector del principio de la legalidad del gasto.

Al respecto la Corte Constitucional<sup>286</sup> ha señalado:

*Los artículos 345 y 346 de la Constitución Política, relativos al presupuesto, consagran lo que la doctrina y la jurisprudencia han llamado el principio de legalidad del gasto público, en virtud del cual, el recaudo y aplicación de los dineros estatales deben manejarse de conformidad con reglas y procedimientos predeterminados y contables, de manera que, para que una erogación pueda ser efectivamente realizada, tiene que haber sido previamente decretada por ley, ordenanza o acuerdo, e incluida dentro del respectivo presupuesto. Ciertamente, no se podrán hacer erogaciones con cargo al tesoro que no se encuentren previstas en el presupuesto de gastos y no hayan sido aprobadas por el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos municipales, ni incluir partida alguna en la ley de apropiaciones que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, a un gasto decretado conforme a una la ley anterior, a uno propuesto por el gobierno para atender el funcionamiento de las ramas del poder público, el servicio de la deuda, o a dar cumplimiento al plan nacional de desarrollo.*

---

<sup>286</sup> Sentencia C-428 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 60 (parcial) de la Ley 446 de 1998., 2002.



En efecto en la legislación colombiana, el principio de legalidad involucra la incorporación de ingresos y de gastos en el presupuesto anual, los cuales deben estar previamente decretados por ley, ordenanza o acuerdo<sup>287</sup>.

### Principio de planificación

El principio de planificación en el Distrito Capital se encuentra regulado por el artículo 13 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, así: **“Planificación.** El Presupuesto Anual del Distrito Capital deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones (Acuerdo 24 de 1995 , art. 11º, lit. a)”.

Comprende la coordinación de la Política Económica y Presupuestal de Mediano Plazo, a través del Plan de Desarrollo, del Plan Financiero y del Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), como la coordinación de corto plazo que debe efectuarse entre el Presupuesto Anual del Distrito Capital, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones.

Este principio presupuestal nos indica que el presupuesto hace parte de un engranaje de instrumentos de planificación en el sector público, básicamente en materia de inversión pública con perspectiva plurianual el presupuesto entró a formar parte de lo que hoy conocemos como Sistema Presupuestal.

Los instrumentos de planificación estatal han venido extendiéndose. En la actualidad, además de los contenidos en el Decreto Distrital 714 de 1996, deben tenerse en cuenta los señalados por la Ley 819 de 2003<sup>288</sup>, tal como es el caso del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y el Marco de Gastos de Mediano Plazo (MGMP). Asimismo, debe tenerse en cuenta el Programa Anual de Caja-PAC, el cual constituye una herramienta de planeación para programación de pagos, de acuerdo con la disponibilidad de recursos.

Respecto de este principio la Corte Constitucional<sup>289</sup> manifestó: “En efecto, el artículo 346 del Estatuto Fundamental establece que el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo, y el artículo 52 ibidem, preceptúa que corresponde a la Ley Orgánica de Presupuesto la coordinación de las leyes anuales de presupuesto con el Plan”.

Al respecto, el DPN (Departamento Nacional de Planeación, 2017) se refirió:

*El principio de planeación sigue los lineamientos de los artículos. 346 y 352 de la Constitución Política: siendo el plan desarrollo un instrumento que fija metas y programas del gobierno, y el presupuesto de rentas y apropiaciones un instrumento para el manejo financiero y presupuestal es de suponer que debe haber coherencia en el contenido de ambos para evitar contradicciones y permitir la materialización de los objetivos estipulados. Al “(...) El presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal y corresponder al Plan Nacional de Desarrollo.” “Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación,*

<sup>287</sup> Ver conceptos: Secretaría Distrital de Hacienda, radicado N.º 2019EE160127 & Vásquez Orjuela, 2019). Secretaría Distrital de Hacienda, radicado N.º 2023IE01777801 & Cardona Hernández, 2023. Secretaría Distrital de Hacienda, radicado N.º 2016ER221401 & Pazos Galindo, 2016.

<sup>288</sup> Ley 819 de 2003. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, 2003.

<sup>289</sup> Sentencia C-1165 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 34 de la Ley 344 de 1996 “Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones”, 2000.



*ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.” respecto, dicta la jurisprudencia constitucional que “la concordancia entre los dos estatutos de que habla la Constitución Política y el Estatuto Orgánico de Presupuesto, se refiere a la inclusión en el presupuesto de las apropiaciones necesarias para la ejecución de los programas incluidos en el Plan Nacional de Inversiones”. La coherencia entre el plan de desarrollo y el presupuesto de rentas y apropiaciones aplica en el nivel nacional, departamental y municipal.*

## Principio de anualidad

La Ley 819 de 2003, Ley Orgánica de Presupuesto, enfatiza que la programación presupuestal de las entidades territoriales debe realizarse de manera que éstas últimas puedan ejecutar en su totalidad las apropiaciones correspondientes, durante la vigencia fiscal correspondiente.

*Artículo 8°. Reglamentación a la programación presupuestal. La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes Marcos Fiscales de Mediano Plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente.*

*En los eventos en que se encuentre en trámite una licitación, concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectúe en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta última vigencia, previo el cumplimiento de los ajustes presupuestales correspondientes.*

Debe resaltarse que el artículo 8.º de la Ley 819 de 2003 no elimina la figura presupuestal de las reservas presupuestales, sino que reitera el carácter general del principio de la anualidad presupuestal y el consiguiente carácter excepcional de las reservas presupuestales. Lo anterior, en la medida en que el señalado artículo 8º no establece que las apropiaciones incluidas en el presupuesto anual deban ser ejecutadas en su integridad en la misma vigencia fiscal.

Lo anterior se explica en la medida en que existe una relación estrecha entre el principio de la anualidad y las reservas presupuestales, y la suscripción y ejecución de los contratos por parte de las entidades distritales.

En este marco, se ha regulado lo relacionado con el principio de la anualidad, el artículo 13 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, señala: “**Principio de anualidad:** El año fiscal comienza el 1o. de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción”.

Este principio obedece al control político que ejercen las instancias que aprueban el presupuesto anual, en el caso de Bogotá, D. C. es el Concejo de la ciudad, en consecuencia, en desarrollo de este principio surge la obligación del gobierno de poner en consideración del Concejo distrital la renovación anual de las autorizaciones para recaudar ingresos y ejecutar gastos.



Pero la anualidad no solamente resulta procedente para el ejercicio del control político por parte del Concejo de la ciudad, ya que el periodo de anualidad sirve para armonizar la gestión presupuestal con otras actividades que también se dan dentro de dicho periodo. Tal sería el caso del ejercicio de las empresas y sus balances o el recaudo de los impuestos los cuales pueden ser de periodo de anualidad como sería el caso del impuesto Predial o de Industria y Comercio.

Respecto a este principio, la Corte Constitucional<sup>290</sup> se ha referido: “Este principio hace parte de nuestro ordenamiento jurídico debido a la función de control político integral del Congreso, pues a medida que éste se consolidó, reclamó para sí la intervención en los asuntos fiscales, de manera periódica y continua. Su objetivo principal es facilitar la labor de armonizar la gestión presupuestal con otras actividades que tienen lugar también dentro del marco anual. El principio de anualidad tiene, pues, la ventaja de acomodar la gestión”.

Se relaciona con el principio de anualidad la **constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar**, figuras que pretenden garantizar la afectación de apropiaciones presupuestales al cierre de cada vigencia, como resultado de la asunción de compromisos y obligaciones derivados de la adquisición de bienes y servicios que no alcanzaron a recibirse a 31 de diciembre de la respectiva vigencia (reservas presupuestales), o que a pesar de haberse recibido no alcanzaron a ser pagados (cuentas por pagar). las reservas presupuestales reguladas en los Estatutos Orgánicos de Presupuesto de la Nación y Distrital se constituyen en un instrumento presupuestal vigente, como una excepción al principio de la anualidad presupuestal<sup>291</sup>, originadas fundamentalmente en los contratos que celebren las entidades distritales.

Al respecto, la Corte Constitucional<sup>292</sup> señala: “En síntesis: para decirlo del modo más sencillo, las reservas de apropiación y las reservas de Caja, permiten que los gastos previstos en el presupuesto para el año respectivo se ejecuten, así ello ocurra después del 31 de diciembre. No se está, se repite, vulnerando el principio de la anualidad, pues de todos modos los gastos a los cuales corresponden las reservas se hacen con cargo al mismo presupuesto en el cual estaban incluidos”.

Por otra parte, en materia de inversión, la mayoría de los proyectos importantes se ejecutan normalmente más de un año, por lo cual se requiere, en el caso de proyectos plurianuales, programar y ejecutar anualmente la partida correspondiente para su avance y conclusión.

La mencionada plurianualidad está atada al concepto de **vigencias futuras**, la cual se constituye en una excepción al principio de anualidad, con lo cual se pretende garantizar la inclusión de apropiaciones en las próximas anualidades presupuestales para la conclusión y puesta en marcha de proyectos que requieren para su ejecución en varias vigencias fiscales.<sup>293</sup>

---

<sup>290</sup> Sentencia C-337 de 1993. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 65, 76, 82, 84, 92, 98, 99, 104, 107, 113, 114 y 115 de la Ley 21 de 1992., 1993.

<sup>291</sup> Véase los conceptos: Russi Noguera & Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto unificador N.º 10., 2019. Secretaría Distrital de Hacienda, radicado N.º 2018EE199161 & Russi Noguera, 2018. Secretaría Distrital de Hacienda, radicado N.º 2017EE29168201 & Morales Posso, 2017. Secretaría Distrital de Hacienda, radicado N.º 2017IE900201 & Murcia Celis, 2017. Secretaría Distrital de Hacienda, radicado N.º 2017EE7180401 & Suárez Ruíz, 2017. Secretaría Distrital de Hacienda, radicado N.º 2023IE1249301 & Maldonado Sierra, 2023.

<sup>292</sup> Sentencia C-502 de 1993. Demanda de inconstitucionalidad del artículo 102 de la ley 21 de 1992 y del artículo 111 del decreto 2100 de 1992., 1993.

<sup>293</sup> Restrepo Salazar, 2014. “Derecho Presupuestal Colombiano” segunda edición, página 186 se refiere a la Vigencias Futuras “La vigencia futura no es otra cosa que la autorización impartida para afectar presupuestos futuros con apropiaciones autorizadas con antelación a la apropiación de dichos presupuestos. Es, evidentemente, una excepción al principio de anualidad, puesto que la autorización de dichos gastos se formaliza antes de que se aprueben las vigencias en las que se van a ejecutar; y a su turno, la vida jurídica de dichas autorizaciones se prolonga a lo largo de varias vigencias.”



Cita Restrepo Salazar (2014) que la Corte ha conceptuado precisamente por su carácter de anualidad y por su naturaleza jurídica especial, en el presupuesto no pueden incluirse normas de carácter permanente. “La Ley de presupuesto tiene una vigencia temporal, en tal virtud no le era dable al legislador establecer normas que tienen una vocación de permanencia en el tiempo” (Sentencia C-030 de 1994).

### Principio de Universalidad

El artículo 13, del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, define el principio de la universalidad<sup>294</sup> como “el presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia, ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al Tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto”.

No obstante, que el presupuesto anual es susceptible de modificaciones durante su ejecución, con la aplicación de este principio se exige realizar una apropiada programación presupuestal para que de esta forma no deba someterse al presupuesto anual a constantes modificaciones derivadas de la falta de planeación, lo cual evidencia una mala gestión en la estimación de gastos inicialmente presupuestados.

Frente a la inclusión de los gastos debe tenerse en cuenta que la norma del presupuesto anual no es creadora de gastos, toda vez que la norma aprobatoria del presupuesto (ley, ordenanza o acuerdo) autoriza los montos de apropiaciones para una vigencia determinada en concordancia con los recursos que se esperan obtener en la anualidad, pero tanto los ingresos como los gastos obedecen a normas o autorizaciones preexistentes.

En consecuencia, la estimación de gastos e ingresos debe estar siempre amparada por un fundamento legal, de no hacerlo con la observancia a situaciones normativas preexistentes, quien tenga a cargo la preparación del proyecto de presupuesto estaría abrogándose competencias que no le corresponden.

Respecto a este principio, la Corte Constitucional sostiene<sup>295</sup>:

*Su consagración obedece a que se vio la necesidad de una concepción total, puesto que el control político fiscal exige la universalidad y no la parcialidad, en aras de la objetividad, controlando el todo, se controlan las partes, pero no lo contrario. El control político y operativo del presupuesto se puede realizar efectivamente, siempre y cuando los ingresos y gastos figuren allí. La finalidad, pues, no es otra que la efectividad del control. Sin embargo, debe la Corte reiterar que esta Corporación ya se ha pronunciado sobre la inconstitucionalidad del principio anteriormente citado: "La Corte encuentra que el precepto de universalidad no se aviene con el actual artículo 347 de la Carta Política. El mencionado principio se predica únicamente del gasto y no de los ingresos o rentas".*

Sin embargo, es necesario acotar que este principio no apunta a que todos los ingresos deban estar incorporados en el presupuesto, lo que, si debe darse con la presupuestación de los gastos, tal y como lo establece la Corte Constitucional en Sentencia C-478 de 1992 por lo cual puede darse el evento que el alcalde pueda

<sup>294</sup> Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado N.° 2018EE24628201 & Murcia Celis, 2018.

<sup>295</sup> Sentencia C-337 de 1993. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 65, 76, 82, 84, 92, 98, 99, 104, 107, 113, 114 y 115 de la Ley 21 de 1992., 1993.



proponer nuevas fuentes de financiación del gasto, es decir un presupuesto complementario.

Adicionalmente, la Corte Constitucional<sup>296</sup> ha precisado: “El principio de universalidad del presupuesto impone que en el respectivo proyecto de ley de apropiaciones estén contenidos la totalidad de los gastos del Estado a realizar durante la respectiva vigencia fiscal, por lo que no es admisible la presentación, por separado, en diferentes proyectos de presupuesto, de los gastos correspondientes a los diversos órganos del Estado”.

### Principio de unidad de caja

El artículo 13, del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, define el principio de unidad de caja: “Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto Anual del Distrito Capital, salvo las excepciones contempladas en la ley”.

Este principio precisa que lo cual significa, que la totalidad de los ingresos públicos deben ir a una bolsa común desde donde se realizarán los giros respectivos para la financiación del gasto público, lo cual permite que quien decreta el gasto pueda asignarlo de acuerdo con las aéreas que estime prioritarias, sin que, en un principio, tenga restricciones en la destinación de ingresos previamente destinados a otro fin.

Empero este principio no es absoluto toda vez que una gran porción de ingresos públicos está comprometida para financiar actividades específicas, denominadas rentas específicas que son definidas por la Contraloría General de la República así: “Son aquellos impuestos, tasas, multas y rentas contractuales de las cuales el Estado no puede disponer libremente, pues las normas legales han predeterminado que sean destinadas a fines específicos”<sup>297</sup>.

Respecto del principio de la unidad de caja, la Corte Constitucional<sup>298</sup> se ha referido así: “El artículo 12 de la Ley 38 de 1989 consagra el principio de la unidad de caja, indispensable para el manejo unitario de los fondos públicos. Según dicha norma, los dineros que entran al tesoro público, cualquiera que sea su proveniencia, se funden en una caja común, y de ella se podrán destinar a los cometidos que se determinan en el presupuesto”.

No obstante, en la Constitución Política en su artículo 359 consagra que no habrá rentas nacionales de destinación específica; la misma norma señala como excepciones a dicha prohibición las siguientes:

- a) Las participaciones previstas en la Constitución a favor de los departamentos, distritos y municipios.
- b) Las destinadas a inversión social.
- c) Las que, con base en leyes anteriores, se asignan a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías.

Respecto a esta doble connotación que consagra el mencionado artículo 359 de la Constitución Política la Corte Constitucional<sup>299</sup>, ha dicho: “El proceso presupuestal, en

<sup>296</sup> Sentencia C-592 de 1995. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 54 (parcial) y 59 (parcial) de la Ley 42 de 1993, “Sobre la organización del sistema de control fiscal, financiero y los organismos que lo ejercen”, 1995.

<sup>297</sup> Contraloría General de la República, “Economía pública y control fiscal”, 1987.

<sup>298</sup> Sentencia C-478 de 1992. Norma acusada: Artículo 94 de la Ley 38 de 1989, 1992.

<sup>299</sup> Sentencia C-317 de 1998. Normas acusadas: Artículos 40 (parcial) y 75 (parcial) de la Ley 181 de 1995., 1998.



principio, esto es, salvo las excepciones introducidas en la propia Constitución, no puede ser obstaculizado con mecanismos de preasignación de rentas a determinados fines que le restan la flexibilidad al manejo de las finanzas públicas y, por consiguiente, menoscaban la función política de orientar el gasto y los recursos existentes a satisfacer las necesidades que en cada momento histórico se estiman prioritarias”.

Explica Restrepo Salazar (2020) que “el Principio de Unidad de caja, o de la no afectación de las rentas, como lo denomina la doctrina francesa, es objeto de muchas excepciones. Hasta el punto de que se podría pensar que la norma general ‘no habrá rentas nacionales de destinación específica’ se convierte en la excepción, mientras que las nutridas excepciones que existen al principio se convierten en la norma general. Esto ha conducido (...) a que la inflexibilidad de que adolece el presupuesto obedezca en gran parte a la proliferación de rentas de destinación específica”.

Se citan algunas excepciones al principio de unidad de caja:

- Las primeras excepciones al principio de unidad de caja son de rango constitucional, contenidas en el artículo 359:

1. Las participaciones previstas en la Constitución en favor de los departamentos, distritos y municipios.
2. Las destinadas para inversión social.
3. Las que, con base en leyes anteriores, la Nación asigna a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías.

Sin embargo, la misma Corte Constitucional<sup>300</sup> establece un límite: “no basta que una ley defina la destinación específica de una renta para financiar cualquier tipo de gasto a cualquier entidad pública. Se requiere, además, que ese gasto o esa entidad quepan dentro del concepto de gasto social”.

- Las contribuciones parafiscales, por su propia naturaleza jurídica, deben tener destinación específica.

- las rentas provenientes de los monopolios de licores destinados a los servicios de salud y educación (artículo 336 de la Constitución Política).

- Las regalías que nutren al Fondo Nacional de Regalías (artículo 359 de la Constitución Política).

- El Distrito Capital percibe recursos que tienen destinación específica, originados de transferencias de la Nación, como es el caso del Sistema General de Participaciones SGP, regalías, cofinanciación, entre otros, a los cuales no le es aplicable el principio de unidad de caja, de conformidad con lo señalado por el mencionado artículo 359 de la Constitución Política. Al respecto la Corte Constitucional<sup>301</sup> ha mencionado: “Es decir que los recursos del sistema de participaciones no pueden confundirse con los demás recursos de las entidades territoriales, al tiempo que su administración deberá realizarse de manera separada y por cada sector, a saber, educación, salud y propósito general”.

- Otro ejemplo en el cual no resulta aplicable el principio de la unidad de caja es el caso de la creación de fondos con destinación específica (fondos cuenta sin personería jurídica), a los cuales las mismas normas que los crean y reglamentan definen el destino de los recursos recibidos por dicho fondo, por tanto, deben manejarse en

<sup>300</sup> Sentencia C-317 de 1998. Normas acusadas: Artículos 4o (parcial) y 75 (parcial) de la Ley 181 de 1995., 1998.

<sup>301</sup> Sentencia C-566 de 2003. Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso primero (parcial) del artículo 91 de la Ley 715 de 2001., 2003.





cuentas bancarias independientes, a fin de ejercer control sobre los mismos (artículo 30 del Decreto Nacional 111 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional).

- Referente en los recursos para la salud, la Ley 1122 de 2007<sup>302</sup>, dispone que, en las entidades territoriales, todos los recursos de salud se manejarán mediante los fondos locales, distritales y departamentales de salud en un capítulo especial, conservando un manejo contable y presupuestal independiente y exclusivo, que permita identificar con precisión el origen y destinación de los recursos de cada fuente.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto se debe entender que el principio de la unidad de caja<sup>303</sup> se aplica a los recursos propios o de libre destinación del Distrito Capital, para lo cual se constituye la cuenta única distrital a cargo de la Dirección Distrital de Tesorería, donde debe dirigirse los recursos de tal naturaleza, para con ellos atender el pago de las distintas obligaciones financiadas con estas mismas fuentes de financiamiento.

Otro tema que se relaciona con el principio de unidad de caja es el referente a la propiedad de los rendimientos financieros, donde se dispone que pertenecen al Distrito Capital los rendimientos obtenidos por el Sistema de Cuenta Única Distrital (artículo 85 del Decreto distrital 714 de 1996, desarrollado en el artículo 47 del Decreto Distrital 192 de 2021), así como los de las entidades públicas o privadas con los recursos del Distrito Capital, para lo cual la Secretaría Distrital de Hacienda, Dirección Distrital de Tesorería, elabora mensualmente un estado de resultados de sus operaciones financieras, que sirve para realizar las afectaciones presupuestales correspondientes.

### Principio de programación integral

El artículo 13, del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital<sup>304</sup>, Decreto Distrital 714 de 1996, define el principio de programación integral como “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”.

Este principio resulta de suma importancia en la estructuración de los programas de inversión, toda vez, que en los mismos se deben tener en cuenta no solamente el costo del programa, sino los demás costos de funcionamiento que resulten necesarios para su cabal desarrollo, con lo cual se asegura una buena programación presupuestal.

Este principio solucionó problemas que se presentaban con relación a la inversión física, especialmente, en la construcción de obras inconclusas o no podían darse al servicio de comunidad por cuanto la programación de la inversión no se hacía de manera integral sin tener en cuenta el gasto de funcionamiento que el proyecto

<sup>302</sup> Ley 1122 de 2007 Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones., 207 d. C.

<sup>303</sup> Respecto al principio de unidad de caja, véanse los conceptos: Secretaría Distrital de Hacienda, radicado N.º 2023IE012391O1 & Murillo Herrera, 2023. Secretaría Distrital de Hacienda, radicado N.º 2022EE075381O1 & Briñez Olaya, 2022. Secretaría Distrital de Hacienda, radicado N.º 2021IE024917O1 & Pazos Galindo, 2021. Secretaría Distrital de Hacienda, radicado N.º 2021IE004956O1 & Fernández Mendoza, 2021. Secretaría Distrital de Hacienda, radicado N.º 2020EE113830O1 & Suárez Ruiz, 2020.

<sup>304</sup> Respecto al principio de programación integral, véanse los conceptos: Secretaría Distrital de Hacienda, radicado 2019EE54988O1 & Vásquez Orjuela, 2019. Secretaría Distrital de Hacienda, radicado 2018EE235055 & Vásquez Orjuela, 2018. Secretaría Distrital de Hacienda, radicado 2018IE23701O1 & Vásquez Orjuela, 2018. Secretaría Distrital de Hacienda, radicado 2017EE307242O1 & Díaz, 2017. Secretaría Distrital de Hacienda, radicado 2017EE59127O1 & Suárez Ruiz, 2017. Secretaría Distrital de Hacienda, radicado 2016EE68538 & Suárez Ruiz, 2016.



generaba como sería el caso de construcción de un hospital, sin tener en cuenta su dotación.

En la actualidad y en cumplimiento de este principio, la programación presupuestal debe realizarse incluyendo todos los costos y gastos necesarios de la inversión hasta que entre en operación el proyecto, trátase de inversión física o social.

Sin embargo, resulta importante señalar que al momento de realizar la programación presupuestal de los proyectos de inversión, se tenga conocimiento respecto de los costos asociados al mismo, lo cual permite incorporarlos como parte del proyecto desde sus etapas previas como es el caso de estudios de prefactibilidad, estudios de suelo, planos, etc., según el tipo de inversión, hasta la puesta en marcha del mismo, así que muchos conceptos que desde el punto de vista presupuestal son tratados como gastos de funcionamiento, en estos casos tendrán la connotación de gastos de inversión, bajo el concepto de que entrarían a formar parte del costo del proyecto.

Al respecto la Corte Constitucional<sup>305</sup> menciona:

*Consiste en contemplar la relación causal entre inversión y funcionamiento, de suerte que deben considerarse simultánea e integralmente y no como fases aisladas. 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 funcionamiento que ellos acarrearán, lo que se ha convertido, con el correr de los años en un factor de desestabilización de las finanzas públicas.*

### Principio de especialización

El artículo 13 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, define el principio de especialización, así: “Las apropiaciones deben referirse en cada entidad de la administración a su objeto y funciones y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas”.

Este principio exige una relación directa entre las apropiaciones y el uso que se les dé por parte de la entidad a favor de la cual se apropia. Estas apropiaciones que deben estar directamente relacionadas con su objeto y funciones, se evidencia entonces dos aspectos que deben darse en el cumplimiento de este principio.

El primer aspecto se relaciona con que cada entidad u organismo público es creado para cumplir unos fines y objetivos determinados en nombre del Estado, los cuales se encuentra señalados por su norma de creación donde se les señala el objeto social a cumplir y la fuente de recursos con que contará para el cumplimiento de este, que anualmente va a programar, aprobar y ejecutar, de esta forma no debe destinar recursos a fines que corresponden a otra entidad u organismo dentro del mismo Estado.

El segundo aspecto trata de la ejecución de las apropiaciones propiamente dichas, las cuales se deben ejecutar estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas, por lo cual se da una situación similar a una destinación específica, una

---

<sup>305</sup> Sentencia C-337 de 1993. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 65, 76, 82, 84, 92, 98, 99, 104, 107, 113, 114 y 115 de la Ley 21a. De 1992., 1993.



vez el presupuesto es aprobado por un acuerdo del Concejo de Ciudad, el monto del mismo es distribuido en cada concepto de gasto, que al tenor del principio de especialidad, debe ejecutarse conforme a la distribución aprobada, lo que para algunos constituye una inflexibilidad, sin embargo, dentro del mismo Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital existe el mecanismo jurídico que permite variar la distribución inicial de las apropiaciones, contenido dentro en la modificaciones presupuestales, las cuales son aprobadas mediante norma de igual jerarquía al acuerdo del Concejo por el cual se expidió el presupuesto anual del Distrito Capital.

Respecto a este principio la Corte Constitucional<sup>306</sup> menciona:

*También podría considerarse una formulación técnica el llamado "principio de la especialización" que exige la coherencia entre la apropiación y el uso que se le dé, y entre aquella y el objeto y funciones del organismo para el cual se hace (art. 14 L. 38 de 1989).*

*"Por consiguiente, esta norma constitucional está prohibiendo que el Gobierno utilice una partida de gasto aprobada por el Congreso para una finalidad distinta de aquella para la cual ésta fue apropiada. Así, el artículo 18 del Decreto 111 de 1996 o Estatuto Orgánico del Presupuesto especifica los alcances del principio de especialización y establece que "las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas". Y no podía ser de otra forma pues poca eficacia tendría el principio de legalidad si, una vez aprobado el presupuesto, el Gobierno pudiera variar a su arbitrio los montos de las partidas o la destinación de las mismas.*

### Principio de inembargabilidad

El artículo 13 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, define el principio de inembargabilidad:

*Son inembargables las rentas, cesiones y participaciones incorporadas en el Presupuesto Anual del Distrito Capital, así como los bienes y derechos de las Entidades que lo conforman.*

*No obstante, la anterior inembargabilidad, los funcionarios competentes deberán adoptar las medidas conducentes al pago de las sentencias en contra de las Entidades respectivas, dentro de los plazos establecidos para ello, y respetarán en su integridad los derechos reconocidos a terceros en estas sentencias. El incumplimiento de este mandato será causal de mala conducta.*

*Los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en el presente Artículo, so pena de mala conducta.*

Ahora bien, el artículo 4 del Decreto Distrital 192 de 2021, Reglamentario del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, preceptúa frente a la inembargabilidad de recursos públicos:

*En virtud de la Ley 715 de 2001, la Ley 1564 de 2012 y del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, son inembargables las rentas y recursos incorporados en el Presupuesto Anual, en el presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local y las cuentas y/o depósitos constituidos con recursos públicos.*

<sup>306</sup> Sentencia C-478 de 1992. Norma acusada: artículo 94 de la Ley 38 de 1989, 1992. Sentencia C- 685 de 1996. Normas acusadas: artículo 121 (parcial) del decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), artículo 18 (parcial) de la Ley 225 de 1995 y artículo 59 de la Ley 224 de 1995., 1996.



*En todo caso, el servidor público que reciba una orden de embargo sobre estos recursos está obligado a solicitar al día hábil siguiente a su recibo a la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto, constancia sobre la naturaleza pública de los recursos de conformidad con la normatividad vigente. Frente a los Fondos de Desarrollo Local esta constancia se expedirá sobre los recursos de las transferencias efectuadas por la Administración Central.*

*La solicitud de constancia de inembargabilidad debe indicar: el despacho judicial que profirió las medidas cautelares, el tipo de proceso, las partes involucradas, la procedencia presupuestal y si son de naturaleza pública los recursos a los cuales se dirige la orden de embargo.*

A su vez, el régimen presupuestal de las empresas distritales<sup>307</sup> establece:

***Inembargabilidad.*** *Las transferencias efectuadas por la Administración Central y los recursos del Sistema General de Participaciones, por su destinación social constitucional, no pueden ser objeto de embargo. En los términos establecidos en la Ley 715 de 2001, los recursos del Sistema General de Participaciones no harán unidad de caja con los demás recursos del presupuesto y su administración deberá realizarse en cuentas separadas de los recursos de la entidad y por sectores.*

*En caso de que se llegare a efectuar un embargo de estos recursos, el servidor público que reciba dicha orden está obligado a solicitar de manera inmediata la constancia sobre la naturaleza de estos a la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto.*

*La solicitud de constancia de inembargabilidad debe indicar: el despacho judicial que profirió las medidas cautelares, el tipo de proceso, las partes involucradas, la procedencia presupuestal y si son de naturaleza pública los recursos a los cuales se dirige la orden de embargo.*

***Parágrafo.*** *Para el caso de certificaciones de recursos públicos inembargables no cobijados por medida cautelar de embargo, los representantes legales de estas entidades distritales podrán certificar de oficio a las instituciones financieras sobre la naturaleza pública y el carácter inembargable de sus recursos. En similar sentido, cuando exista orden de embargo para los recursos diferentes a las transferencias, será el responsable del presupuesto quien emitirá la certificación correspondiente.*

De conformidad con lo establecido por este principio las rentas, cesiones y participaciones incorporadas en el Presupuesto Anual del Distrito Capital son inembargables, luego tal inembargabilidad debe extenderse a los recursos que percibe el Distrito Capital del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías, que provienen de la Nación mediante el mecanismo de transferencias. Así mismo, dispone que los funcionarios judiciales se abstendrán de decretar órdenes de embargo cuando no se ajusten a lo dispuesto en dicha norma, lo que se considera causal de mala conducta.

El Título V de la Ley 1530 de 2012<sup>308</sup> señala:

*Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”, constituye el cuerpo reglamentario del Sistema Presupuestal del Sistema*

<sup>307</sup> Decreto Distrital 191 de 2021. Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto Distrital 662 de 2018, que reglamenta y establece directrices y controles en el proceso presupuestal de las Empresas Distritales y dicta otras disposiciones., 2021. Artículo 65.

<sup>308</sup> Ley 1530 de 2012. Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías., 2012.



*General de Regalías - SGR, a que se refiere el parágrafo 1° del artículo 361 de la Constitución Política, acorde con lo dispuesto por los artículos 151 y 352 de la misma. En dicho Título se definen los componentes del SGR, los cuales son el Plan de Recursos, el Banco de Programas y Proyectos de Inversión del SGR y el Presupuesto del SGR, y se señalan los principios que regirán el SGR: planificación regional; programación integral; plurianualidad, coordinación, continuidad; desarrollo armónico de las regiones; concurrencia y complementariedad; inembargabilidad; publicidad y transparencia.*

*Al definir la constitucionalidad del artículo 16 de la Ley 38 de 1989, el juez constitucional, en Sentencia C-546 de 1992, afirmó que "Para la Corte Constitucional, entonces, el principio de inembargabilidad presupuestal es una garantía que es necesario preservar y defender, ya que ella permite proteger los recursos financieros del Estado, destinados por definición, en un Estado Social de Derecho, a satisfacer los requerimientos indispensables para la realización de la dignidad humana.*

A pesar de lo señalado por la norma que busca proteger los recursos públicos de embargos judiciales, este principio ha sido objeto de discusión frente al cumplimiento de sentencias judiciales, surgiendo así un enfrentamiento entre la jerarquía de la ley y los mandamientos judiciales contenidos en las sentencias judiciales proferidas en contra de las entidades estatales.

La inembargabilidad no solamente se deriva del querer proteger los recursos públicos de posibles embargos, también el de no incurrir en ordenaciones de gastos que no fueron tenidos en cuenta dentro del presupuesto, toda vez que el citado principio de inembargabilidad no es óbice para que no se adelanten procesos y se condene a las entidades públicas, lo cual puede resultar que la apropiación en el rubro de sentencias judiciales sea insuficientes para el pago de la correspondiente condena, en cuyo evento se deben realizar los correspondientes traslados presupuestales a fin de proceder al pago de la correspondiente sentencia dentro de los términos que consagra el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

La Corte Constitucional prevé una excepción a este principio:

*El derecho al trabajo, por su especial protección en la Carta y por su carácter de valor fundante del Estado Social de Derecho, merece una especial protección respecto de la inembargabilidad del presupuesto. En aquellos casos en los cuales la efectividad del pago de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado, surgidas de las obligaciones dinerarias a cargo del Estado, surgidas de las obligaciones laborales, sólo se logre mediante el embargo de bienes y rentas incorporados al presupuesto de la Nación, este será embargable en los términos de la ley.<sup>309</sup>*

Como menciona Restrepo Salazar (2014): "la inembargabilidad se aplica no solamente a las rentas presupuestales sino también a los bienes y a los derechos de los órganos que conforman el presupuesto nacional. Se entiende comprendido todos los bienes del patrimonio público, incluidos los de uso público de que trata el artículo 674 del Código Civil".

### **Principio de sostenibilidad y estabilidad fiscal**

*Existen tres grandes frentes que atender para preservar una situación fiscal sostenible: el primero, y más obvio, la consecución de recursos; el segundo, la disciplina en el gasto, y el tercero, la calidad de éste. Preservar la sostenibilidad*

---

<sup>309</sup> Sentencia C-017 de 1993 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1o (parcialmente) de la Ley 15 de 1982, 1993.



*fiscal requiere que los tres componentes vayan de la mano. Esto debe ser una prioridad para cualquier país, puesto que una sana situación fiscal es lo que permite que una sociedad pueda cumplir con la obligación de defender los derechos fundamentales de sus ciudadanos. Sin un flujo sostenible de recursos, el cumplimiento de esta obligación sería una tarea muy difícil. Por eso, entre otras acciones, el Gobierno promovió en el Congreso una reforma constitucional, para que el criterio de sostenibilidad fiscal se considere en todas las acciones del Estado; en los fallos de la justicia, en las leyes que aprueba el Congreso, en las decisiones del Ejecutivo. Propuesta de reforma acogida positivamente por el Congreso de la República (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019).*

Mediante el Acto Legislativo 3 del 2011, que modifica el artículo 334 Constitucional, desarrollado por la Ley 1695 de 2013, se instauró el principio o marco de sostenibilidad que busca garantizar a futuro derechos económicos, sociales y culturales, este principio pretende protegerlos para las generaciones presentes y futuras, de tal manera que las demandas e intereses actuales no agoten los recursos, convirtiendo en inalcanzables los derechos para las generaciones futuras y desplazando el pago de la deuda pública a dichas demandas e intereses.

Por su parte, el artículo 7 de la Ley 1473 de 2011<sup>310</sup> indica: “Sostenibilidad y estabilidad fiscal. El presupuesto tendrá en cuenta que el crecimiento del gasto debe ser acorde con la evolución de los ingresos de largo plazo a estructurales de la economía y debe ser una herramienta de estabilización del ciclo económico, a través de una regla fiscal”.

Es decir, el principio de la sostenibilidad y estabilidad fiscal reemplaza el principio presupuestal de homeostasis presupuestal previsto inicialmente por el artículo 8 de la Ley 179 de 1994, el cual preveía que el crecimiento real del Presupuesto de Rentas debería incluir la totalidad de los créditos adicionales de cualquier naturaleza, así mismo debía guardar congruencia con el crecimiento de la economía, de tal manera que no generara desequilibrio macroeconómico.

Con la adopción del nuevo principio en la presupuestación colombiana se busca de una parte adecuar las finanzas públicas a los requerimientos internacionales y promover el buen manejo de estas, en corto y mediano plazo. De otra parte, el goce efectivo de los derechos constitucionales para las generaciones presentes y futuras a partir de la sostenibilidad y las reglas fiscales.

Es del caso señalar que a las entidades territoriales no le es aplicable esta regla fiscal toda vez que ellas cuenta con sus propias reglas fiscales como son las leyes 358 de 1997 y 617 de 2000, las cuales han permitido mejorar la situación de las finanzas territoriales en los últimos veinte años, por la tanto la regla fiscal que establece la Ley 1473 de 2011 le es aplicable al Gobierno nacional central.

Así es del caso mencionar que este principio se relaciona con el incidente de impacto fiscal, procedimiento, señalado en el artículo 1 de la Ley 1695 de 2013, dónde se busca que las sentencias judiciales se modulen, difieran o modifiquen cuando estas causan impacto fiscal en las finanzas públicas.

Este incidente procede respecto de todas las sentencias o los autos que se profieran con posterioridad a la misma, por las máximas corporaciones judiciales, cuando se altere la sostenibilidad fiscal, con independencia de la postura que haya adoptado

---

<sup>310</sup> Ley 1473 de 2011. Por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones, s/f.



dentro del proceso cualquier entidad u organismo de naturaleza pública, aun cuando no haya participado dentro del mismo.

especto de las entidades territoriales, el artículo 16 de la Ley en cita precisa que, para evitar alteraciones en la sostenibilidad fiscal de las mismas, el juez al momento de proferir una sentencia que condene a un municipio o departamento deberá tener en cuenta la capacidad fiscal de la entidad territorial para dar cumplimiento a lo ordenado. Para tal efecto, cualquiera de las máximas corporaciones judiciales podrá, durante cualquier etapa del proceso, solicitar al representante legal de la entidad territorial vinculada dentro del proceso, que emita concepto sobre los efectos de una eventual condena en las finanzas públicas.



### 3. Facultad presupuestal de las entidades territoriales

A continuación, se expondrán las competencias de las entidades territoriales para expedir sus normas orgánicas en materia presupuestal.

#### 24. Las normas orgánicas del presupuesto territorial pueden ser diferentes a las normas nacionales

La Constitución y las leyes orgánicas de presupuesto han facultado al órgano de representación de las entidades territoriales (Asamblea o Concejo) para expedir sus normas orgánicas de presupuesto del nivel central y al Gobierno (gobernador o alcalde con sus respectivos secretarios de Hacienda) para expedir el de las empresas.

Esta facultad implica que las autoridades territoriales pueden expedir normas diferentes a las de la Nación, puesto que deben ser adecuadas a las autoridades y a las condiciones de la correspondiente entidad territorial.

De igual manera, los Gobiernos (nacional y territoriales) para expedir las normas orgánicas de sus respectivas empresas públicas, deben adoptar normas diferentes a las normas orgánicas del nivel central, en consideración a su exposición a la competencia de mercado y a sus dinámicas propias las cuales son ajenas al ciclo político de 4 años de gobierno.

La Constitución Política y las normas orgánicas hubieran podido someter a las entidades territoriales a las mismas normas nacionales y a la reglamentación del Gobierno Nacional, sin embargo, consideraron priorizar su autonomía y la necesidad de adaptar dichas normas de manera razonable a sus condiciones.

Esta capacidad de las entidades territoriales las responsabiliza de la calidad de normas que expiden, en cuanto al sometimiento a la Constitución Política, a los principios y disposiciones de la ley orgánica que les sean pertinentes y al buen uso de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

#### 25. Las normas que otorgan competencia territorial permiten adaptar y seguir las nacionales en lo pertinente

Las normas que otorgan las competencias de las entidades territoriales para expedir sus propias normas orgánicas en materia presupuestal no exigen que sean idénticas a las normas nacionales:

##### Constitución Política

*Artículo 313. Corresponde a los concejos: (...)*

*5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos (...)*

*Artículo 352. Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.*

*Artículo 353. Los principios y las disposiciones establecidos en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto. (Resaltado fuera del texto)*





Los artículos 322 y siguientes de la Carta Política habilitan un régimen especial para el Distrito Capital, el cual fue desarrollado mediante el Decreto Ley 1421 de 1993, que igualmente facultó al Concejo Distrital para la expedición del Estatuto Orgánico Presupuestal.

#### Decreto Ley 1421 de 1993

*Artículo. - 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley: (...)*

*4. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos. (...)*

*Artículo. - 136. Normas orgánicas. El Concejo Distrital, a iniciativa del alcalde mayor, y de conformidad con la Constitución Política y la Ley Orgánica del Presupuesto, regulará lo relacionado con la programación, presentación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto distrital y de los fondos de desarrollo local. (Resaltado fuera del texto)*

Esta competencia propia de las entidades territoriales fue reiterada por el Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto Nacional 111 de 1996: “Artículo 109. Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente”.

## 26. Autonomía territorial

El otorgamiento explícito de la capacidad de los órganos de representación (asambleas y concejos) y de los Gobiernos (gobernadores y alcaldes) de regular los aspectos presupuestales en su entidad territorial, corresponde al desarrollo de la autonomía territorial prevista en el artículo 1º de la Constitución Política de 1991.

La Carta Política contempla una forma de Estado que se construye a partir del principio unitario, pero que garantiza, al mismo tiempo, un ámbito de autonomía para sus entidades territoriales.

Este criterio ha sido expuesto por la Corte Constitucional<sup>311</sup>:

*También ha precisado la jurisprudencia constitucional el papel que le corresponde cumplir al legislador en la configuración de los ámbitos de la autonomía regional, indicando que ésta se encuentra integrada por “el conjunto de derechos, atribuciones y facultades reconocidas en la Carta Política a las entidades territoriales y a sus autoridades, para el eficiente cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.” En cuanto al límite máximo, expresó la Corte que el mismo tiene una frontera en aquel extremo que al ser superado rompe con la idea del Estado unitario. Lo cual realza de manera importante la búsqueda de un equilibrio entre dicha idea de Estado Unitario y las garantías de Autonomía Territorial según las cuales la ley no está autorizada para vaciar de contenido la cláusula general de competencia de las entidades territoriales fijada en el artículo 287 C.P., por lo que le está vedado al Legislador establecer normas que “limiten a tal punto la autonomía de las entidades territoriales que sólo desde una perspectiva formal o meramente nominal, pueda*

<sup>311</sup> Sentencia C-072 de 2014. Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1625 de 2013 “por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el régimen para las áreas metropolitanas”, 2014.



afirmarse que tienen capacidad para la gestión de sus propios intereses.  
(Resaltado fuera de texto)

En materia presupuestal, la Corte Constitucional<sup>312</sup> señaló:

El modelo de autonomía presupuestal acentuada tendría su principal expresión en la capacidad de expedir, con independencia de cualquier influencia nacional, sus propias normas orgánicas de presupuesto, es decir, ordenanzas orgánicas de presupuesto departamental (Art. 300-5 C.P./91) y acuerdos orgánicos del presupuesto municipal (Art. 313-5 C.P./91) que incluirían los principios que gobernarían la elaboración del presupuesto anual en cada ente territorial. Esta sería la principal señal o expresión de autonomía presupuestal. Los principios que gobiernan el proceso presupuestal han sido dictados siempre desde la esfera nacional hasta 1991. Las disposiciones de los arts. 300-5 y 313-5 de la Constitución, abren la posibilidad de que sean dictados por los entes territoriales que los van a aplicar. Así, las autoridades locales tendrían, por primera vez, el control de todo el proceso presupuestal. (Resaltado fuera de texto)

Este mismo criterio ha sido reiterado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>313</sup>:

Así, de conformidad con los planteamientos señalados en la Sentencia C-478 de 1992 (fundamento jurídico No. 7), la Sala considera que las entidades territoriales deben observar los siguientes parámetros: (i) las reglas señaladas en el título XII de la Constitución, que son aplicables en cuanto sean pertinentes (CP. artículo 353); (ii) los principios de la ley orgánica del presupuesto (CP. artículo 352 y LOP, artículos 104 y 109), esencialmente relacionados con pautas de procedimiento; por último, (iii) aquellos principios que las asambleas o concejos estimen convenientes, siempre y cuando no contravengan mandatos constitucionales o legales.

Esta posición jurisprudencial es tomada recientemente como referente por el DNP (Departamento Nacional de Planeación, 2017):

La implementación de las disposiciones del Estatuto Orgánico de Presupuesto debe necesariamente consultar el caso concreto de cada entidad territorial. Teniendo presente la vocación de unificación que tiene el Estatuto, hay que aclarar que les asiste a las entidades territoriales, en virtud del principio de autonomía territorial, la facultad de expedir normas orgánicas de presupuesto en sus respectivos niveles (artículo 300-5 y 313-5 de la Constitución Política de Colombia).

Al respecto, el Consejo de Estado<sup>314</sup>, manifestó:

Sí es procedente que las entidades territoriales acuerden vigencias futuras excepcionales, en primer lugar, en reconocimiento de la autonomía que la Constitución Política les concede, que les permite adaptar tales normas en sus estatutos orgánicos del presupuesto en tanto que se ajusten a la organización, normas constitucionales y condiciones de las entidades territoriales, lo que ocurre en este evento, y en segundo lugar, como garantía del derecho de

<sup>312</sup> Sentencia C-478 de 1992. Norma acusada: artículo 94 de la Ley 38 de 1989, 1992.

<sup>313</sup> Sentencia C-1072 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 31 (parcial) del Decreto 111 de 1996, "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", 2002.

<sup>314</sup> Sentencia proceso con radicado No. 08001-2331-000-2010-00987-01. Acción de nulidad simple del Acuerdo número 0002 de 22 de febrero de 2010 "por medio del cual se autoriza al Alcalde del Distrito de Barranquilla para comprometer vigencias futuras para la ejecución del proyecto denominado Entrega en Concesión de las Obras del Corredor Portuario de Barranquilla, para la celebración de contratos relacionados, se autoriza la instauración de un peaje en la vía urbana, se le otorgan facultades extraordinarias, y se dictan otras disposiciones", expedido por el Concejo de dicho Distrito., 2018.



*igualdad de aquellas frente a la Nación en esta materia, al existir elementos de coincidencia en aspectos relevantes como la planificación, la estructuración del presupuesto y la disciplina fiscal.*

*En efecto, en el estudio que antecede se realizó una interpretación sistemática de la normativa constitucional y legal que regula la materia, en particular de los artículos 352 de la Constitución Política y 104 y 109 del Decreto 111 de 1996 contentivo del Estatuto Orgánico del Presupuesto, el cual dejó en claro que las entidades territoriales son competentes para ajustar las normas orgánicas del presupuesto nacional, por lo cual pueden acordar vigencias futuras excepcionales en sus respectivos ámbitos locales. (Resaltado fuera de texto)*

## **27. Competencia para expedir las normas orgánicas de presupuesto de las empresas distritales**

El Estatuto Orgánico de Presupuesto ha facultado al Gobierno para expedir las normas presupuestales de sus respectivas empresas desde el Decreto Nacional 294 de 1973<sup>315</sup>, toda vez que no hace parte del Presupuesto Nacional ni del Presupuesto General de la Nación:

*Decreto 294 de 1973 “por el cual se expide el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación”.*

*Artículo 2°. El Presupuesto General de la Nación será instrumento para cumplir las metas y objetivos fijados en los planes y programas de Desarrollo Económico y Social y en los planes de inversiones públicas, y será presentado de manera que indique las funciones, programas, y proyectos del Gobierno Nacional de acuerdo con las normas establecidas en el presente Estatuto.*

*Parágrafo. El Presupuesto de los Establecimientos Públicos Nacionales es parte del Presupuesto General de la Nación junto con el Presupuesto Nacional, y por lo tanto ambos deben ser expedidos por el Congreso.*

*Las empresas Comerciales e Industriales del Estado deben enviar por conducto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sus estados financieros al Congreso, antes de la fecha que prescriban los documentos. (Resaltado fuera del texto)*

Manteniendo esta diferenciación de las empresas con el resto de las entidades públicas, el artículo 2 de la Ley 38 de 1989, Ley Orgánica de Presupuesto, las excluyó del Presupuesto Nacional y del Presupuesto General de la Nación. Este artículo actualmente está compilado como artículo 3º del Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional:

*Artículo 3o. Cobertura del Estatuto. Consta de dos (2) niveles: un primer nivel que corresponde al Presupuesto General de la Nación, compuesto por los presupuestos de los establecimientos públicos del orden nacional y el presupuesto nacional.*

*El presupuesto nacional comprende las ramas legislativa y judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la organización electoral, y la rama ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las empresas industriales y Comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.*

<sup>315</sup> Derogado por el artículo 95 de la Ley 38 de 1989.



A las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta con régimen de aquéllas se les aplicarán las normas que expresamente las mencione. (Resaltado fuera del texto)

El artículo 96 de dicho Estatuto, facultó al Gobierno Nacional para expedir el Estatuto Presupuestal de las Empresas del orden nacional.

*Artículo 96. A las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades economía mixta con régimen de empresa industrial y comercial del Estado dedicadas a actividades no financieras, les son aplicables los principios presupuestales contenidos en la Ley Orgánica del Presupuesto con excepción del de inembargabilidad.*

Le corresponde al Gobierno establecer las directrices y controles que estos órganos deben cumplir en la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos, así como de la inversión de sus excedentes. (Resaltado fuera del texto)

Con fundamento en tales normas orgánicas, el Gobierno nacional expidió el Decreto Nacional 115 de 1996, “por el cual se establecen normas sobre la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las empresas industriales y comerciales del Estado”. Estas disposiciones se complementaron a través de los Decretos Nacionales 4336 de 2004 y 4730 de 2005, los cuales fueron finalmente compilados en el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público 1068 de 2015, artículo 2.8.3.1. y ss.

De igual manera, para el Distrito Capital, los artículos 2, 74 y 76 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996<sup>316</sup>, facultaron al Gobierno distrital para expedir el Estatuto Orgánico de las Empresas del orden distrital.

Se destaca dentro de las normas del precitado estatuto que se refieren a las empresas las siguientes disposiciones:

- a) El literal e) del artículo 10.º se contempla como función del CONFIS distrital “Aprobar y modificar mediante Resolución el Presupuesto de Ingresos y Gastos de las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito Capital y las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas”.
- b) El artículo 52 establece que “en consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes o en exceso del saldo disponible o sin la autorización previa del Concejo Distrital de Política Económica y Fiscal (CONFIS) o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos de crédito autorizado.”
- c) Los artículos 74, 76 y 102 facultan al Gobierno distrital para establecer las directrices y controles que deben cumplir las Empresas Distritales en la elaboración,

<sup>316</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996. \*Artículo 2. De la Cobertura del Estatuto. El presente Estatuto consta de dos (2) niveles: Un primer nivel que corresponde al Presupuesto Anual del Distrito Capital que comprende el Presupuesto del Concejo, la Contraloría, la Personería, la Administración Central Distrital y los Establecimientos Públicos Distritales que incluyen a los Entes Autónomos Universitarios.

El Presupuesto General del Distrito incluirá el Presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local y el Presupuesto de las Empresas Industriales y Comerciales y Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas, del Distrito Capital.

Un segundo nivel, que incluye la fijación de metas financieras del Sector Público Distrital y la distribución de los excedentes financieros de las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito y de las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga.

A los Fondos de Desarrollo Local, Empresas Industriales y Comerciales del Distrito Capital, de las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas, se les aplicarán las Normas y principios que sobre los mismos contenga el presente Estatuto.

En lo demás se regirán por las regulaciones que expida el Gobierno Distrital, sus respectivas Juntas Directivas y el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal -CONFIS- (Acuerdo 24 de 1995, art. 2º). \*Artículo 74º.- Del Régimen Presupuestal. A las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito y Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas, les son aplicables los principios presupuestales contenidos en este Estatuto con excepción del de inembargabilidad.

Le corresponde al Gobierno Distrital establecer las directrices y controles que estos órganos deben cumplir en la elaboración, conformación y ejecución de los Presupuestos al CONFIS, así como la inversión de sus excedentes. (Acuerdo 24 de 1995, art. 65º).



conformación y ejecución del presupuesto, así como la inversión de sus excedentes y su régimen de vigencias futuras.

El Gobierno distrital tiene la competencia funcional para expedir la reglamentación del Estatuto Orgánico del Distrito Capital y expedir el Estatuto Orgánico de Presupuesto de las empresas distritales, en el marco de lo establecido por los artículos 313 y 352 de la Constitución Política, el numeral 4 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993 y los artículos 2, 74, 76 y 102 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996.

## 28. Normas orgánicas presupuestales

Las normas orgánicas presupuestales tienen origen Constitucional, de conformidad con lo previsto por el artículo 151 y el Título XII, en los que se dispone que el Congreso de la República tiene la potestad de expedir leyes orgánicas para reglamentar las materias relativas al funcionamiento del Congreso y de cada una de las Cámaras, la preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, el plan general de desarrollo, y la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. El ejercicio de la actividad legislativa está sujeto a estas leyes orgánicas.

Según se ha precisado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>317</sup>:

*Las leyes orgánicas reglamentan plenamente una materia: son estatutos que abarcan toda la normatividad de una serie de asuntos señalados expresamente en la Carta Política. Es importante anotar que las leyes orgánicas condicionan, con su normatividad, la actuación administrativa y la expedición de otras leyes sobre la materia de que tratan.*

*(...) Desde luego una ley orgánica es de naturaleza jerárquica superior a las demás leyes que versen sobre el mismo contenido material, ya que éstas deben ajustarse a lo que organiza aquella. Pero, propiamente hablando, la ley orgánica no tiene el rango de norma constitucional, porque no está constituyendo sino organizando lo ya constituido por la norma de normas, que es, únicamente, el Estatuto Fundamental. La ley orgánica no es el primer fundamento jurídico, sino una pauta a seguir en determinadas materias preestablecidas, no por ella misma, sino por la Constitución. Así, la norma constitucional es creadora de situaciones jurídicas, sin tener carácter aplicativo sin ninguna juridicidad anterior, al paso que la ley orgánica sí aplica una norma superior -la constitucional- y crea, a la vez, condiciones a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa; ahora bien, la ley orgánica ocupa tanto desde el punto de vista material, como del formal un nivel superior respecto de las leyes que traten de la misma materia; es así como la Carta misma estatuye que el ejercicio de la actividad legislativa estará sujeto a lo establecido por las leyes orgánicas (art. 151).*

*La importancia de estas leyes es la que justifica que sean limitadas sólo a los temas que le asigne la Constitución.*

La misma corporación ha señalado frente a las leyes orgánicas del presupuesto y del plan de desarrollo:

*Ley orgánica del presupuesto. - Los principios consagrados en el Estatuto orgánico de presupuesto, son precedentes que condicionan la validez del proceso*

<sup>317</sup> Sentencia C-337 de 1993. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 65, 76, 82, 84, 92, 98, 99, 104, 107, 113, 114 y 115 de la Ley 21a. De 1992., 1993.



*presupuestal, de manera que, al no ser tenidos en cuenta, vician la legitimidad del mismo. No son simples requisitos, sino pautas determinadas por la ley orgánica y determinantes de la ley anual de presupuesto. (...)*

*Ley orgánica del plan. - Naturaleza. La ley del Plan es del género de las orgánicas, pero, en estricto sentido, es de una especie superior; por ello es supra-orgánica, por cuanto, por mandato constitucional, tiene prelación sobre las demás leyes - incluso las orgánicas. Por la esencia misma de la ley del Plan, resulta obvio que deban contemplarse presupuestos plurianuales, ya que en ella necesariamente se prevén propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, así como programas y proyectos de inversión pública nacional que, como consecuencia lógica del ejercicio de planeación propio del desarrollo de todo Estado, exige que el Gobierno de turno contemple diversas metas económicas que deberán cumplirse en el transcurso de varias anualidades.<sup>318</sup>*

De acuerdo con lo expuesto, las leyes anuales de presupuesto que se expiden por parte del Congreso de la República deben sujetarse integralmente a la ley orgánica del presupuesto, así como los presupuestos oficiales deberán ajustarse a los planes que se expidan en desarrollo de la ley orgánica del plan.

## **29. Cobertura del estatuto presupuestal**

El Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, Decreto Nacional 111 de 1996, dispone en su artículo 3.º que la cobertura consta de dos niveles a saber: un primer nivel correspondiente al presupuesto general de la Nación que comprende a los establecimientos públicos del orden nacional y el Presupuesto Nacional (ramas legislativa y judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la organización electoral y la rama ejecutiva del nivel nacional).

Un segundo nivel que incluye la fijación de metas financieras a todo el sector público y la distribución de los excedentes financieros de las empresas industriales y comerciales del Estado, y de las sociedades de economía mixta con régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga.

---

<sup>318</sup> Ibidem.



ILUSTRACIÓN 14. PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN<sup>319</sup>

Bogotá, D. C: expidió su propio Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996. En su artículo 2.º señala que consta de dos niveles: un primer nivel que corresponde al Presupuesto Anual del Distrito Capital, el que, a su vez, comprende el presupuesto del Concejo, la Contraloría, la Personería, la Administración central compuesta por todas las secretarías, departamentos administrativos y las unidades administrativas; los establecimientos públicos.

No obstante, se precisa que, a los Fondos de Desarrollo Local, las empresas industriales y comerciales del Distrito Capital, las sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas, se les aplicarán las normas y principios que expresamente sobre los mismos contenga el Estatuto. En lo demás se regirán por las regulaciones que expida el Gobierno distrital, sus respectivas juntas directivas y el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal.

<sup>319</sup> Departamento Nacional de Planeación, 2017.



### 3.6.1 Clasificación presupuestal del ente autónomo universitario

#### *Naturaleza jurídica del ente autónomo universitario*

El artículo 69<sup>320</sup> de la Constitución Política garantiza la autonomía universitaria que se traduce en la posibilidad de autogobernarse y autodeterminarse. Adicionalmente, dicho artículo expresa que la ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

En desarrollo de esta norma constitucional, la Ley 30 de 1992 consagra ese régimen especial y estatuye en su artículo 57 que las universidades estatales u oficiales deben organizarse como entes universitarios autónomos, con régimen especial, vinculados al Ministerio de Educación Nacional (en adelante MEN) y con las siguientes características: (i) personería jurídica, (ii) autonomía académica, administrativa y financiera, (iii) patrimonio independiente y (iv) **podrán elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que les correspondan.**

En este sentido, el Consejo de Estado<sup>321</sup>, sobre los entes universitarios autónomos, estima lo siguiente: “Así pues, las universidades públicas u oficiales son entidades públicas o estatales con personería jurídica, que deben organizarse como entes universitarios autónomos con régimen especial y que, entre otras características, gozan de autonomía académica, administrativa y financiera”.

Así las cosas, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas es una entidad pública, con régimen especial y organizada como un ente universitario autónomo

#### *Contenido y ámbito de la autonomía universitaria*

Para efectos del desarrollo de este apartado se tomará como referente fundamental, y por su carácter sintético, la última Sentencia que profirió la Corte Constitucional<sup>322</sup> respecto a la autonomía universitaria, en la que se estudió, la cobertura y composición del Presupuesto Anual de la Nación para la vigencia 2021 expedido mediante Ley 2063 de 2020<sup>323</sup>, y en particular la constitucionalidad de la apropiación, dentro de la sección presupuestal correspondiente al MEN, de los recursos de inversión que la Nación debe transferir a las universidades públicas.

En relación con el contenido de la autonomía universitaria, en la sentencia citada<sup>324</sup>, la Corte expresó: “La jurisprudencia de esta Corporación ha entendido que la autonomía universitaria implica el ejercicio de dos tipos de libertades constitucionales que garantizan su independencia de poderes externos y la no interferencia del Estado en el cumplimiento de su misión institucional: autodirigirse («designar sus directivas») y autorregularse («regirse por sus propios estatutos» [sic]”.

---

<sup>320</sup> Constitución Política de Colombia, 1991. “Artículo 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”.

<sup>321</sup> Sentencia proceso con radicado 11001-03-27-000-2010-00041-00(18438) acción de nulidad y restablecimiento del derecho oficio tributario 080372 de 2009, proferido por la DIAN., 2012.

<sup>322</sup> Sentencia C-346 de 2021. Demanda de inconstitucionalidad contra la Sección 2201 del artículo 2 de la Ley 2063 de 2020, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2021, 2021.

<sup>323</sup> Ley 2063 de 2020. Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021, s/f.

<sup>324</sup> Sentencia C-346 de 2021. Demanda de inconstitucionalidad contra la Sección 2201 del artículo 2 de la Ley 2063 de 2020, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2021, 2021.





De esta manera, la designación de sus directivas y la fijación de sus estatutos materializan el contenido de la autonomía y particularmente de las dos libertadas señaladas.

En relación con el ámbito de la autonomía universitaria, también expresó<sup>325</sup>:

*Igualmente, ha sostenido que dicha garantía constitucional se proyecta, a su vez, en tres ámbitos distintos: el académico, el administrativo y el presupuestal. En el ámbito académico, las universidades tienen el derecho a determinar su orientación filosófica e ideológica, para lo cual «cuenta[n] con la potestad de señalar los planes de estudio y los métodos y sistemas de investigación». En el ámbito administrativo, tienen la facultad de decidir su organización interna y su funcionamiento, de acuerdo con la ley. Finalmente, en el ámbito presupuestal, la autonomía reside en la prerrogativa que tienen las universidades «de ordenar y ejecutar los recursos apropiados conforme a las prioridades que ellas mismas determinen, y en armonía con los cometidos constitucionales y legales de la respectiva entidad.*

Se resalta de lo anterior, que la garantía de autonomía administrativa en el ámbito presupuestal, está referida a la ordenación y ejecución del gasto, “**en armonía con los cometidos constitucionales y legales de la respectiva entidad**”, conforme las prioridades que las universidades se han fijado: en este sentido, ningún órgano o rama del poder público pueden tener injerencia sobre ello.

### ***Alcance de la autonomía universitaria en el ámbito presupuestal***

Este aspecto del alcance de la autonomía universitaria en el ámbito presupuestal es posible abordarlo desde dos perspectivas: una orgánica, proyectada sobre la cobertura del presupuesto, y otra financiera, proyectada sobre la composición de mismo.

Sobre la perspectiva orgánica de la autonomía universitaria en el ámbito presupuestal, la Corte, en la sentencia bajo estudio<sup>326</sup>, expresó:

*175. En tercer lugar, la Corte consideró que el artículo 69 de la Constitución Política, así como la jurisprudencia constitucional sobre el alcance de la autonomía universitaria, prohíben que los recursos que la Nación aporta al financiamiento de las universidades públicas sean apropiados dentro del presupuesto asignado para el MEN, mediante la ley anual de presupuesto. Así, reiteró que las universidades oficiales son entes autónomos que no pertenecen a ninguna de las ramas del poder público y no pueden ser tratadas, ni presupuestal ni administrativamente, como entidades dependientes de otros órganos del Estado. La Corte insistió en que la vinculación de las universidades públicas al MEN se da únicamente en relación con las políticas y la planeación del sector educativo.*

A partir de lo anterior, puede decirse que la autonomía orgánica, proyectada sobre la cobertura del presupuesto, presupuestalmente significará que “*las universidades públicas deben contar **una sección dentro** de la Ley del Presupuesto General de*

---

<sup>325</sup> Ibidem.

<sup>326</sup> Ibidem



Rentas y Ley de Apropriaciones. Sobre este último aspecto, la Corte Constitucional<sup>327</sup> precisó.

*Es claro que el legislador, en cumplimiento de las disposiciones del ordenamiento superior y con el fin de no desvirtuar aquéllas instituciones que no obstante nutrirse total o parcialmente de recursos del Estado, requieren para su funcionamiento y para el cumplimiento de sus objetivos esenciales del reconocimiento de su condición de entes autónomos, les dio a éstas, a través de leyes especiales, normas para el manejo de sus respectivos presupuestos, **los cuales globalmente deben quedar incluidos en la respectiva ley de apropiaciones**, pues dada su naturaleza no pueden estar supeditadas para su normal desempeño, a las directrices y mandatos diseñados para las entidades descentralizadas y específicamente para los establecimientos públicos, los cuales si integran las ramas del poder público. (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

De esta manera, la autonomía universitaria, en el marco del ámbito presupuestal, desde una perspectiva orgánica, no se traduce en separar del presupuesto anual del Distrito a la Universidad Distrital, sino en incluirla como una sección dentro del presupuesto y de manera global.

Sobre la perspectiva estrictamente financiera de la autonomía universitaria, proyectada sobre la composición del presupuesto, habrá que decir que se circunscribe o limita al gasto, y particularmente a su ordenación y ejecución. Quiere decir lo anterior, que tal autonomía no se proyecta sobre los ingresos con fuente nación o territorial, ni mucho menos sobre los ingresos tributarios, y bajo dicha interpretación presentarlos como ingresos propios, cuando no lo son.

Los presupuestos de las universidades públicas hacen parte del Presupuesto General de Rentas y Ley de Apropriaciones. Señala la Corte<sup>328</sup>

*135. Con fundamento en esta sentencia, es claro que, para la Corte, un rasgo de la autonomía constitucional de las universidades públicas es que estas tienen presupuestos independientes del presupuesto nacional. Esta consideración no riñe con el mandato relativo a que “el presupuesto global de las universidades oficiales, que proviene del Estado, debe estar incluido dentro del Presupuesto General de la Nación”.*

*153. (...) [e]l presupuesto global de las universidades oficiales, que proviene del Estado, al igual que el de la Rama Judicial, por ejemplo, debe incluirse en la ley anual de presupuesto, pues él hace parte del presupuesto general de la Nación»”.*

*El Presupuesto General de Rentas y Ley de Apropriaciones debe contener una sección que englobe a las universidades públicas.*

*176. (...) [l]as universidades públicas deben contar una sección dentro de la Ley del Presupuesto General de Rentas y Ley de Apropriaciones. Sin embargo, esto no implica que cada una de las universidades públicas tenga una sección independiente.*

<sup>327</sup> Sentencia C – 220 de 1997. Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 4° del Decreto 111 de enero 15 de 1996, “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”, 1997.

<sup>328</sup> Sentencia C-346 de 2021. Demanda de inconstitucionalidad contra la Sección 2201 del artículo 2 de la Ley 2063 de 2020, [p]or la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021, 2021.



El Presupuesto General de Rentas y Ley de Apropriaciones debe contener una sección que englobe a las universidades públicas con la determinación de los gastos de funcionamiento y de inversión.

Explicó la Corte en la Sentencia<sup>329</sup>:

*159. En síntesis, para la apropiación de los recursos que la Nación destina a las universidades oficiales en la ley anual de presupuesto, el Legislador deberá aplicar analógicamente los artículos 11 (literal b) y 36 del EOP. Por ello, el presupuesto global de las universidades públicas deberá tener una sección independiente, en la que se determinen los gastos de funcionamiento y los gastos de inversión para todas ellas (...)*

*La autonomía universitaria, en el ámbito presupuestal, no comprende la inclusión de los tributos nacionales o territoriales dentro del presupuesto de los entes universitarios a título de ingresos propios.*

*141. En este sentido, la Corte concluyó que la autonomía presupuestal de las universidades públicas «no se extiende a recursos de origen impositivo», ya sean tributos del orden nacional o territorial (...)*

*El ámbito presupuestal de la autonomía universitaria se circunscribe al componente del gasto, y en particular, a la ordenación y ejecución de aquel. Manifiesta la Corte<sup>330</sup>:*

*127. La Corte ha insistido en que la autonomía presupuestal que la Constitución Política otorgó a ciertas entidades estatales implica «la posibilidad que éstas tienen de ordenar y ejecutar los recursos apropiados conforme a las prioridades que ellas mismas determinen, y en armonía con los cometidos constitucionales y legales de la respectiva entidad. Así mismo, comprende la posibilidad de disponer, en forma independiente, de los recursos aprobados en la Ley de Presupuesto.*

Pues bien, todos los derroteros trazados por la Corte Constitucional en la sentencia analizada son cumplidos en el ámbito distrital cuando se trata del manejo presupuestal de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

### **30. Modulación del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital a través del Decreto Reglamentario 192 de 2021, Sentencia C-346 de 2021**

Antes de examinar la adecuación del Presupuesto Anual del Distrito Capital a los derroteros trazados por la Sentencia C-346 de 2021, es importante advertir que la reglamentación del EOPD expedida por el mismo Distrito, modula la inclusión de los Entes Autónomos Universitarios dentro de los establecimientos públicos, para con ello, garantizar la autonomía orgánica, o, lo que es lo mismo, el que tales entes no pertenezcan a ninguna rama del poder público. Así, el Decreto Distrital 192 de 2021<sup>331</sup> establece en el artículo 2 lo siguiente: “Artículo 2°. Ámbito de Aplicación. Las disposiciones contenidas en el presente decreto rigen para los órganos y entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, los Fondos de Desarrollo Local y se harán extensivas a los entes autónomos universitarios del orden distrital, cuando expresamente así se establezca”.

<sup>329</sup> Ibidem

<sup>330</sup> Ibidem

<sup>331</sup> Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones, 2021.



De esta manera, a través del Decreto 192 de 2021, la inclusión de los entes autónomos universitarios en la categoría “establecimientos públicos” es morigerada por dicha norma.

Corolario de lo anterior, la Secretaría Distrital de Hacienda no da a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas el carácter de establecimiento público. En el presupuesto anual se constituye en un renglón separado de los establecimientos públicos por tener naturaleza de ente universitario autónomo.

El ámbito presupuestal de la autonomía universitaria reside en la prerrogativa que tienen las universidades de ordenar y ejecutar los recursos apropiados conforme a las prioridades que ellas mismas determinen, y en armonía con los cometidos constitucionales y legales de la respectiva entidad.

La autonomía universitaria y presupuestal no se traduce en el aislamiento de las universidades públicas de las normas generales en materia presupuestal y fiscal que rige al Distrito Capital.

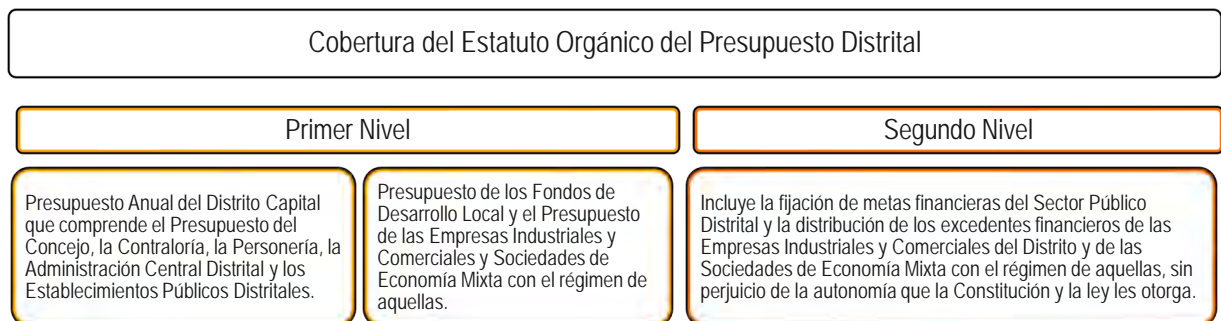


Ilustración 15. Cobertura del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital

En desarrollo de lo anterior, el Gobierno Distrital facultado en el marco de las competencias de lo establecido por los artículos 313 y 352 de la Constitución Política y los artículos 2 y 74 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, expidió el Decreto Distrital 662 de 2018<sup>332</sup>, norma que se constituye como el marco normativo que regula el proceso presupuestal de las Empresas distritales, cuyo ámbito de aplicación comprende:

*Artículo 1°. Contenido y campo de aplicación. El presente Decreto constituye el reglamento que regula el proceso presupuestal de las entidades descentralizadas vinculadas al nivel central, Empresas Sociales del Estado o Empresas Distritales no financieras, a que se refiere el artículo 2° del Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto Distrital 714 de 1996.*

*Dentro de estas empresas se encuentran: Empresas Industriales y Comerciales del Distrito (EICD) societarias y no societarias, Sociedades Públicas, Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de EICD, Sociedades Limitadas o por Acciones Públicas del orden Distrital sujetas al régimen de EICD, Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios en cuyo capital el Distrito o sus entidades descentralizadas posean el 90% o más y, Empresas Sociales del Estado (ESE)*

<sup>332</sup> Decreto Distrital 662 de 2018. Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Empresas Distritales, 2018.



*constituidas como una categoría especial de entidad pública descentralizada del orden Distrital.*

Es de resaltar que el artículo 67 del Decreto 662 de 2018 contemplaba una transición:

*Artículo 67. Transición. Las Empresas que no se rijan por lo dispuesto en este Decreto, pero que por variaciones en su capital cambien su régimen jurídico en el transcurso de la vigencia fiscal y que en virtud de ese cambio se encuentren cobijadas en el ámbito de aplicación del presente Decreto, seguirán aplicando el presupuesto inicialmente aprobado por el órgano societario competente hasta culminar la vigencia.*

*Las nuevas actuaciones en materia presupuestal, incluidos informes y el cumplimiento de indicadores, serán realizados bajo el régimen presupuestal público aplicable a las empresas distritales.*

Ahora bien, la Secretaría Distrital de Hacienda estimó necesario continuar actualizando y optimizando el régimen presupuestal de las Empresas Distritales, en el marco dispuesto por el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y en el sentido de considerar su razonabilidad empresarial y el hecho de estar sometido a la competencia del mercado.

Por lo anterior, mediante el Decreto Distrital 191 de 2021<sup>333</sup> se actualizaron algunas reglas de decisión que permitieran a las empresas distritales lograr un punto de equilibrio entre el cumplimiento de los principios de las normas orgánicas con la posibilidad de aprobar y ejecutar presupuestos teniendo en cuenta las necesidades y exigencias propias de los mercados y actividades que atienden.

En tal sentido, el precitado Decreto propuso la modificación la normativa relacionada con la aprobación de presupuestos y vigencias futuras de las empresas distritales para que se permita una agilización de estos procesos, eliminación de duplicidad en trámites y una ejecución de acuerdo las exigencias de su actividad económica. Lo anterior sin abandonar los controles que las autoridades presupuestales y de planeación deben tener en materia presupuestal sobre todas las entidades distritales.

Los objetivos del Decreto 191 de 2021 son estos:

- a. **Delegar en las juntas directivas** de las empresas distritales las siguientes funciones, que actualmente hacen parte de las aprobaciones a cargo del Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal – CONFIS, en virtud del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital Decreto 714 de 1996 y Decreto 662 de 2018, respectivamente:
  - **La autorización para efectuar el ajuste al presupuesto de rentas e ingresos y de gastos e inversiones en curso de la vigencia**, con base en el ejercicio del cierre presupuestal y financiero de la vigencia fiscal inmediatamente anterior y previo concepto favorable de la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto y adicionalmente de la Secretaría Distrital de Salud para las ESE.
  - Autorizar la asunción de obligaciones con cargo a vigencias futuras ordinarias y excepcionales, previo cumplimiento de los requisitos legales.
- b. Autorizar la constitución de vigencias futuras para contratos en ejecución.

De igual forma en virtud de los artículos 2 y 77 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, el Gobierno distrital expidió el Decreto Distrital 372 de 2010<sup>334</sup> que regula el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local

<sup>333</sup> Decreto Distrital 191 de 2021. Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto Distrital 662 de 2018, que reglamenta y establece directrices y controles en el proceso presupuestal de las Empresas Distritales y dicta otras disposiciones., 2021.

<sup>334</sup> Decreto Distrital 372 de 2010 Por el cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local, 2010.



FDL, por ello todas las disposiciones en materia presupuestal y en especial lo relacionado con la elaboración, programación, ejecución, seguimiento y control del presupuesto de los FDL deben ceñirse a lo establecido en ese Decreto.

Se podrán consultar los conceptos emitidos por la Secretaría Distrital de Hacienda referentes a la cobertura del Estatuto Orgánico de Presupuesto<sup>335</sup>.

---

<sup>335</sup> Véanse los conceptos:

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado N.° 2018IE2925801 & Russi Noguera, 2018.

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado N.° 2017EE5912701 & Suárez Ruiz, 2017.

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado N.° 2023IE01777801. & Murcia Celis, 2016.

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado N.° 2020EE1158 & Suárez Ruiz, 2020.



## 31. Ciclo presupuestal del Distrito Capital

CICLO PRESUPUESTAL	ETAPAS
<b>PROGRAMACIÓN</b> Fase macro de determinación de espacios fiscales consistentes con el comportamiento esperado de la economía y su articulación para delimitar la programación micro, aprobación por el Concejo de la ciudad y desagregación requerida para su ejecución.	<p><b>Reglas fiscales:</b> “Con posterioridad a la implementación de las reglas fiscales subnacionales en Colombia se ha evidenciado una racionalización de los gastos, una reversión del déficit fiscal, una reducción de la deuda y un avance en el aprovisionamiento del pasivo pensional”. 336</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ley 617 de 2000 (gasto):</b> Racionalización de los gastos de funcionamiento generando espacios para financiar parte de la inversión con recursos propios, con lo cual no se ejercerían presiones adicionales sobre el saldo de la deuda. Cuando se incumplen con los límites, se debe adelantar un programa de saneamiento fiscal tendiente a lograr los porcentajes autorizados.</li> <li>• <b>Ley 358 de 1997 (Ley de Semáforos)</b> (deuda) De acuerdo con el artículo 2.° de citada ley, existe capacidad de pago cuando los intereses de la deuda del Distrito Capital no superan el 40% del ahorro operacional. Si el Distrito Capital se ajusta al indicador de solvencia puede endeudarse, asume los gastos para garantizar su operación administrativa, cuenta con el ahorro corriente suficiente para cubrir los intereses de deuda y financiar algunos gastos no recurrentes de inversión, al tener liquidez puede contratar nuevas operaciones de crédito como quiera que evidencie capacidad de pago.</li> <li>• <b>Ley 819 de 2003:</b> La consecución de las metas de superávit primario (superávit fiscal, excluidos los intereses de deuda pública) es una condición necesaria para garantizar la sostenibilidad de la deuda en el tiempo.</li> <li>• <b>Ley 549 de 1999:</b> El Distrito Capital deber cubrir en la forma prevista en esta ley, el valor de los pasivos pensionales a su cargo, en los plazos y en los porcentajes que señale el Gobierno Nacional. Para este efecto, se tomarán en cuenta tanto los pasivos del sector central de las entidades territoriales como los del sector descentralizado y demás entidades del nivel territorial.</li> </ul>
	<p><b>Marco Fiscal de Mediano Plazo –MFMP–</b></p> <p>Es la principal herramienta de planeación fiscal para el análisis de las finanzas públicas distritales. Este presenta los hechos más relevantes de la actividad económica y fiscal de la ciudad para un periodo de diez (10) años, consistentes con los supuestos macroeconómicos, el presupuesto, la meta de superávit primario y el nivel de endeudamiento público, estableciendo el balance primario requerido para garantizar la sostenibilidad fiscal del Distrito Capital, la estrategia fiscal para lograrlo, la exposición del contexto macro, presentación de resultados y avances de la Política Fiscal.</p>
	<p><b>Plan Distrital de Desarrollo (1) Plan Plurianual de Inversiones Públicas</b></p> <p>Se fija mediante Acuerdo del Concejo Distrital y presenta las políticas y compromisos del gobierno electo para sus cuatro años. De este forma parte el Plan Plurianual de Inversiones que cuantifica las políticas y compromisos a realizar por parte del Gobierno distrital.</p>
	<p><b>Anteproyecto de presupuesto</b></p> <p>Con base en las normas orgánicas de presupuesto, las entidades presentan sus solicitudes iniciales de presupuesto. Estas son agregadas por la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto y presentadas al Concejo Distrital como referente inicial para la discusión del proyecto de acuerdo anual de presupuesto que se presenta formalmente el 3 de noviembre. El CONFIS distrital aprueba los anteproyectos de presupuesto de la Administración central, de los establecimientos públicos y de los entes universitarios autónomos, antes de someterlos a consideración del Concejo Distrital.</p>
	<p><b>Proyecto de presupuesto Anual</b></p> <p>Corresponde al Gobierno distrital preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto Anual del Distrito Capital con base en los anteproyectos que le presenten las entidades que lo conforman, a partir de los instrumentos anteriores, cumplimiento de las leyes y fallos judiciales que se presenta a consideración del Concejo Distrital para que sea fijado por Acuerdo Distrital.</p> <p>El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el Proyecto de Presupuesto.</p>
	<p><b>Acuerdo Anual de Presupuesto (2)</b></p> <p>Expedido por el Concejo de Bogotá para los órganos que hacen parte del Presupuesto Anual del Distrito Capital (artículo 2 del Decreto 714 de 1996), distinguiendo el total de los ingresos y gastos en sus principales conceptos.</p> <p>Más adelante se desarrolla este instrumento de programación del ciclo presupuestal.</p>
	<p><b>Decreto de Liquidación del Presupuesto</b></p> <p>Corresponde al Gobierno distrital dictar el Decreto de Liquidación del Presupuesto Anual del Distrito Capital. En su preparación la Secretaría de Hacienda, Dirección Distrital de Presupuesto, observará las siguientes pautas:</p>

<sup>336</sup> Chamorro Naváez & Urrea Bermúdez, 2016.



Distribución	<p>1. Tomará como base el Proyecto de Presupuesto presentado por el Gobierno a consideración del Concejo Distrital. 2. Insertará todas las modificaciones que se le haya hecho en el Concejo Distrital. 3. Este decreto se acompañará con un anexo que tendrá el detalle del gasto para el año fiscal respectivo.</p> <p>Se constituye en la base para el proceso de ejecución durante la vigencia fiscal para el cual fue aprobado.</p> <p>Conjunto de actos administrativos a cargo de los órganos ejecutores del presupuesto anual, los cuales, en ámbito de su autonomía presupuestal, desagregan las autorizaciones en los rubros requeridos para su ejecución.</p>
--------------	--

**TABLA 13. CICLO PRESUPUESTAL**





#### 4. INSTITUCIONALIDAD DEL GASTO PÚBLICO

Como expone (Pazos Galindo, 2013) la institucionalidad del gasto público inicia con la figura del Plan de Desarrollo, el cual “debe recoger las obligaciones del Estado dispuestas en la Constitución Política, el programa de gobierno del candidato ganador, y los asuntos coyunturales relevantes (p. ej., ola invernal), obteniendo el documento público que prioriza el gasto de inversión para el cuatrienio del respectivo gobierno”.

Como otros instrumentos de planeación, se cuenta con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, formulado a diez años y ajustado anualmente, con el Marco de Gasto de Mediano Plazo<sup>337</sup> (cuatro años) para la Nación y con el Plan Plurianual de Inversiones (cuatro años), para las entidades territoriales, que comprende la anualización de los recursos financieros que se destinarán para la financiación de los programas identificados en la parte estratégica del plan de desarrollo<sup>338</sup>.

A partir de allí, se tiene la norma anual de presupuesto.

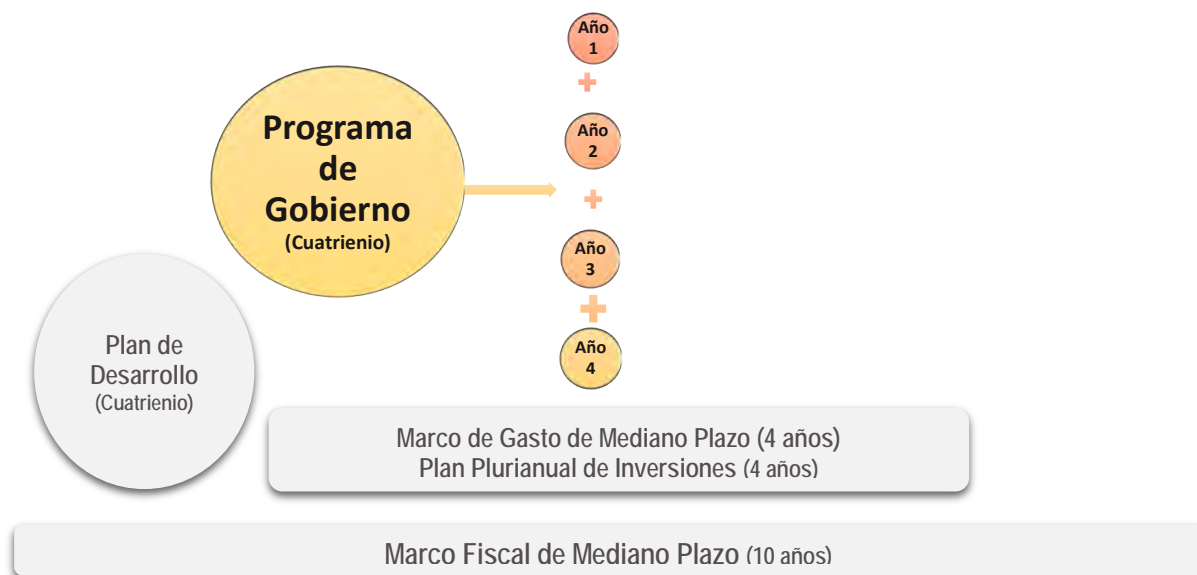


Ilustración 16. Planificación del cuatrienio

<sup>337</sup> El Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) es el instrumento público de programación financiera que permite articular el diseño de políticas, la planeación macroeconómica y fiscal en el mediano plazo y la programación presupuestal anual.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3837.pdf>

<sup>338</sup> <http://www.sdp.gov.co/gestion-a-la-inversion/programacion-y-seguimiento-a-la-inversion/preguntas-frecuentes>



## 5. AUSTERIDAD DEL GASTO

Para tal fin, con base en lo dispuesto en el Decreto Distrital 492 de 2019, se abordará el ámbito de aplicación del referido decreto y las actividades sobre las que recae.

Antes de abordar el ámbito de aplicación resulta pertinente memorar que a partir de la Constitución Política (artículos 339 y 346) se dispone que las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley, el cual debe coordinarse y reflejarse en el presupuesto anual de rentas.

En el nivel Distrital el Decreto Ley 1421 de 1993, en el numeral 14 del artículo 38, asigna entre otras atribuciones al alcalde mayor, “asegurar la exacta recaudación y administración de los recursos y ordenar el gasto conforme a las normas sobre la materia”.

Asimismo, el Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996 define las reglas, principios, metodología y procedimientos a los cuales debe sujetarse el presupuesto de las entidades de la Administración distrital. En especial, los artículos 25 y 92 facultan a la Secretaría Distrital de Hacienda para definir los límites de gasto global en cada uno de los órganos y entidades que conforman el Presupuesto Anual, y para ejercer el seguimiento a la programación y ejecución del presupuesto. Igualmente, los artículos 31 y 32 de la norma en cita definen la preferencia de algunos gastos y la orientación de los recursos hacia el gasto público social.

Es de anotar frente al imperativo constitucional que el Distrito Capital mediante circulares y directivas ha establecido como uno de sus lineamientos de política presupuestal el manejo racional de los recursos del Tesoro Público Distrital, precisando que la racionalización del gasto se realiza a través de la utilización eficaz y eficiente de los recursos distritales por parte de todos los organismos y entidades que soportan sus gastos con las finanzas de Bogotá, D. C.

Con el Acuerdo Distrital 719 de 2018<sup>339</sup>, ordena a la administración distrital desarrollar lineamientos generales para promover medidas eficaces de austeridad y transparencia del gasto público, orientados a garantizar la racionalización efectiva y priorización del gasto social. Señala el acuerdo que estos criterios se implementarán a partir de la programación y proyección de los presupuestos en cada una de las vigencias fiscales.

Si bien es cierto el Decreto Distrital 030 de 1999 establecía medidas sobre austeridad en el gasto público del Distrito Capital, éstas debían armonizarse con las establecidas en el Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015 y ajustarse a los lineamientos que para el efecto determinó el Concejo de Bogotá, D.C., a través del precitado Acuerdo Distrital.

Por ello, se precisó expedir el Decreto Distrital 492 de 2019, estableciendo la obligación de adoptar por parte de las entidades y organismos distritales, medidas de austeridad y transparencia del gasto público acordes con su naturaleza jurídica y objeto, de conformidad con sus particularidades administrativas, operativas y que a la vez sean susceptibles de ser cuantificadas.

---

<sup>339</sup> Acuerdo Distrital 719 de 2018. Por el cual se establecen lineamientos generales para promover medidas de austeridad y transparencia del gasto público en las entidades del orden distrital, y se dictan otras disposiciones., 2018.



Así los hechos, las entidades y organismos a los que se refiere en el ámbito de aplicación del mencionado Decreto, que se estudiará a continuación, deberán adoptar medidas para que las decisiones de gasto se ajusten a criterios de eficacia, eficiencia y economía, con el fin de racionalizar el uso de los recursos del tesoro público distrital.

## 5.1 Ámbito de aplicación

Ahora bien, señala la normativa distrital<sup>340</sup> aplicable respecto al ámbito de aplicación lo siguiente:

*Artículo 1. Modificado por el art. 1, Decreto Distrital 587 de 2022. Campo de aplicación. El presente decreto aplica a las entidades y organismos que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, a las Empresas Sociales del Estado, los Fondos de Desarrollo Local, las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito, las Sociedades de Economía Mixta del orden distrital en las que el Distrito Capital posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social, los entes autónomos universitarios y a la Veeduría Distrital.*

*Parágrafo 1. Las entidades definidas en el inciso anterior, conforme lo prescribe el numeral 6 del artículo 3 del Acuerdo Distrital 719 de 2018, incluirán en el Anteproyecto de Presupuesto que envían a la Secretaría Distrital de Hacienda en el marco del proceso de programación presupuestal, las principales políticas establecidas dentro del plan de austeridad del gasto público definido por cada entidad.*

*Parágrafo 2. El Concejo de Bogotá, D.C. la Contraloría de Bogotá, D.C., y la Personería de Bogotá, D.C. en relación con la ordenación y ejecución de los recursos de sus presupuestos desarrollarán sus propios esquemas sobre austeridad y transparencia del gasto público, en el marco de los procesos de autonomía propia de control.*

Es de anotar que, las disposiciones sobre austeridad del gasto vinculan, entre otras, a las secretarías del Distrito, el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital<sup>341</sup>, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público<sup>342</sup>, el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal<sup>343</sup>, la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital<sup>344</sup>, el Fondo de Prestaciones, Cesantías y Pensiones (FONCEP)<sup>345</sup>, el Instituto para la Economía Social (IPES)<sup>346</sup>, el Instituto Distrital de Turismo<sup>347</sup>, el Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico<sup>348</sup>, el Fondo Financiero Distrital De Salud<sup>349</sup>, las subredes de hospitales del Distrito<sup>350</sup>, el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud<sup>351</sup>, el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte<sup>352</sup>, la Orquesta Filarmónica de Bogotá<sup>353</sup>, el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural<sup>354</sup>, la Fundación Gilberto Alzate Avendaño, el Jardín Botánico de Bogotá José

<sup>340</sup> artículo primero del referido Decreto Distrital 492 de 2019, modificado por el Decreto Distrital 587 de 2022

<sup>341</sup> Creado mediante Decreto distrital 1623 de 1987.

<sup>342</sup> Creado mediante Acuerdo 018 de 1999 del Concejo de Bogotá.

<sup>343</sup> Creado como Departamento Administrativo de Acción Comunal mediante el Decreto Ley 3133 de 1968 y transformado en Instituto Distrital de la Participación y Acción Comuna mediante Acuerdo 257 de 2006.

<sup>344</sup> Transformada en tal mediante Acuerdo 257 de 2006 del Concejo de Bogotá.

<sup>345</sup> Transformado en tal mediante Acuerdo 257 de 2006 del Concejo de Bogotá.

<sup>346</sup> Transformado en tal mediante Acuerdo 257 de 2006 del Concejo de Bogotá.

<sup>347</sup> Creado mediante Acuerdo 275 de 2007 de Concejo de Bogotá.

<sup>348</sup> Creado mediante Acuerdo 26 de 1994 de Concejo de Bogotá.

<sup>349</sup> Creado mediante Acuerdo 20 de 1996 del Concejo de Bogotá.

<sup>350</sup> Creado mediante Acuerdo 641 de 2016 del Concejo de Bogotá.

<sup>351</sup> Creado mediante Acuerdo 80 de 1967 del Concejo Distrital

<sup>352</sup> Creado mediante Acuerdo 4 de 1978 del Concejo de Bogotá.

<sup>353</sup> Creada mediante Acuerdo 71 de 1967 de Concejo Distrital.

<sup>354</sup> Transformado mediante Acuerdo 257 de 2006 del Concejo de Bogotá.



Celestino Mutis<sup>355</sup>, el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA)<sup>356</sup>, el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU)<sup>357</sup> y la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial<sup>358</sup>.

En igual sentido, el Decreto Distrital 192 de 2021, reglamentario del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, señaló en el capítulo de ejecución del presupuesto, los criterios que deben cumplir las entidades distritales en lo que se refiere al gasto público: “Artículo 5°. Criterios del gasto público: Los representantes legales de las entidades distritales, incluidos los Entes Autónomos Universitarios, deberán ejecutar el gasto público atendiendo criterios de eficiencia, eficacia, economía, racionalización y **austeridad**”. (Negrilla fuera de texto)

## 5.2 Actividades sobre las que recae

### Contratación a través de prestación de servicios

El Decreto Distrital 492 de 2019 fija límites para la contratación de personas jurídicas o naturales a través de los contratos de prestación (artículo. 3). En esa medida, se establece que estos contratos sólo tendrán lugar cuando sea imposible atender la actividad con personal de planta, porque de acuerdo con los manuales específicos, no exista personal que pueda desarrollar la actividad para la cual se requiere contratar la prestación del servicio, o cuando el desarrollo de la actividad requiere un grado de especialización que implica la contratación del servicio, o cuando aun existiendo personal en la planta, éste no sea suficiente.

El Decreto señala que este tipo de contratos está sujeto a la disponibilidad de recursos, razón por la cual fija topes en cuanto a los honorarios que pueden recibir los contratistas.

Adicionalmente, aclara que se encuentra prohibido suscribir contratos para la prestación de servicios en forma continua para atender asuntos propios de la respectiva entidad.

### Administración de personal

Con el Decreto Distrital 492 de 2019 se establecen autorizaciones y topes en cuanto a lo que un funcionario público puede devengar por concepto de horas extras, dominicales o festivas (artículo 4).

Así mismo, se señala que las vacaciones solo se podrán reconocer en dinero cuando haya retiro definitivo del servidor público o con autorización motivada por parte del jefe de la respectiva entidad (artículo 5). En igual sentido, se fija un límite de seis salarios mínimos diarios vigentes para los bonos navideños que otorguen las entidades públicas (artículo 6)

En cuanto a capacitación (artículo 7) de los funcionarios públicos y a actividades de bienestar (artículo. 8), las entidades y organismos distritales deberán considerar la oferta realizada por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital. Adicionalmente, los concursos de méritos de la que realice la entidad para proveer los cargos vacantes deberán ser concertados con la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), a través del DASCD (art. 11).

Ahora bien, cuando se planee adelantar procesos de modificación de estructuras organizacionales y/o plantas de personal que puedan incrementar su presupuesto de

<sup>355</sup> Creado mediante Acuerdo 10 de 1995 del Concejo de Bogotá.

<sup>356</sup> Creado mediante Decreto Distrital 546 de 2016.

<sup>357</sup> Creado mediante Acuerdo 19 de 1972 del Concejo Distrital.

<sup>358</sup> Transformado mediante Acuerdo 257 de 2006 del Concejo de Bogotá.



gastos de funcionamiento o inversión, previo a adelantar cualquier otra actividad, la entidad interesada deberá realizar reuniones técnicas con la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda y con el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, para establecer de manera preliminar la viabilidad técnica y financiera de la propuesta (art. 10).

### **Viáticos y gastos de viaje**

Se establece la necesidad de contar con autorizaciones para las comisiones de servicios tanto al exterior, como al interior del país. De igual modo se dispone que el acto administrativo que autorice la comisión deberá contar con la disponibilidad presupuestal necesaria para el reconocimiento de viáticos y gastos de viaje (artículo 12).

### **Administración de servicios**

La compra o arrendamiento de bienes como equipos de cómputo, impresión y fotocopiado, o similares debe estar precedido de un análisis de costos y beneficios (artículo 13). Las entidades establecerán los mecanismos tecnológicos que garanticen el uso racional de los servicios de fotocopiado, multicopiado e impresión, mediante los cuales se pueda realizar el seguimiento a nivel de áreas y por persona de la cantidad de fotocopias o impresiones que utilice (artículo 18).

Se deberá realizar el debido control y vigilancia para el uso eficaz y racional de los recursos y equipos de fotocopiado e impresión. Si resulta necesario prestar los servicios de fotocopiado a particulares, se deberá establecer un mecanismo de recaudo del dinero correspondiente al valor del servicio, el cual se fijará de acuerdo con la normativa vigente y los procedimientos reglamentos internos para el efecto (artículo 18).

En cuanto a vehículos y maquinaria, su adquisición requiere autorización de viabilidad presupuestal por parte de la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda (artículo 17). El uso de los vehículos oficiales está reservado únicamente para servidores públicos del nivel directivo. La movilización de estos vehículos fuera del perímetro del Distrito Capital deberá contar con autorización del jefe de la entidad. Adicionalmente, Las entidades y organismos distritales deberán implementar mecanismos de control a través de un chip o tecnología similar en los vehículos oficiales que registre el consumo diario de combustible en las estaciones de suministro de combustible contratadas para tal efecto (artículo 16).

Es de resaltar que el Decreto Distrital 571 de 2022, por el cual se expide el Presupuesto Anual del Distrito Capital, para la vigencia fiscal 2023, estableció reglas para la adquisición de vehículos o maquinaria<sup>359</sup>.

---

<sup>359</sup> Decreto 571 de 2022 Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., s/f. "Artículo 11.- Adquisición de vehículos y maquinaria. Cuando las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito y los Fondos de Desarrollo Local necesiten adquirir maquinaria, vehículos u otros medios de transporte, deberán obtener concepto de viabilidad presupuestal de la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto, previo el envío y cumplimiento de los requisitos que para el efecto se establezcan, teniendo en cuenta las políticas en materia de austeridad específicamente el artículo 17 del Decreto Distrital 492 de 2019".

Parágrafo 1. Para la adquisición de vehículos para uso de servidores públicos del nivel directivo, se expedirá viabilidad presupuestal solamente para efectos de la reposición de los vehículos y no se autorizará el incremento del parque automotor en este nivel, salvo en los casos de modificaciones de estructura de planta.

Parágrafo 2. La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial emitirá concepto técnico previo al concepto de viabilidad presupuestal expedido por la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto, cuando se trate de la adquisición de maquinaria relacionada con malla vial.

Parágrafo 3. Se exceptúan de lo previsto en este artículo la adquisición de los vehículos destinados para la atención de emergencias y los medios de transporte destinados al cumplimiento de la misión de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia para la vigilancia y seguridad de la ciudad.



## Telefonía e internet

Para aquellos servidores públicos del nivel directivo se les podrá asignar el servicio de teléfono celular con cargo al presupuesto de la entidad, por el valor máximo del cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo mensual vigente y excepcionalmente por el cien por ciento (100%) de este último, con autorización expresa del jefe de la entidad (artículo 14). En cuanto a la telefonía fija, las entidades públicas adoptarán modalidades de control de todo tipo de llamadas (artículo 15).

El internet estará disponible exclusivamente para asuntos que correspondan a las necesidades de la entidad y organismo distrital, para lo cual las áreas de Sistemas o Tecnología de la Información propenderán por disponer de medidas de control y bloqueo o niveles de acceso (artículo 21).

## Bienes muebles e inmuebles

Las adquisiciones de bienes muebles deberán ser justificadas. En cuanto al mantenimiento de los bienes inmuebles, se prohíben las adecuaciones suntuosas, salvo que se trate Bienes de interés cultural. Las adecuaciones y el mantenimiento de los demás bienes inmuebles solo procederán cuando este en riesgo la seguridad de los servidores públicos o cuando sea indispensable para garantizar el normal funcionamiento y la correcta prestación de los servicios a cargo de la entidad (artículo 23).

## Edición, impresión y publicación de piezas comunicativas

La divulgación de la información relativa al cumplimiento de sus funciones por parte de las entidades distritales mediante la edición, impresión y reproducción de piezas de comunicación, tales como avisos, folletos, cuadernillos, entre otros, se deberán gestionar a través de la Imprenta Distrital. En lo posible las impresiones serán a blanco y negro, en papeles especiales, propendiendo siempre por el costo mínimo de su realización.

De manera excepcional, cuando a Imprenta Distrital no ofrezca el servicio requerido o no tenga la capacidad para la reproducción de la pieza comunicativa. Se podrá contratar tal servicio con un tercero, atendiendo las normas de la contratación pública (artículo 24).

## Eventos y conmemoraciones

Estarán restringidas las recepciones, fiestas, agasajos y conmemoraciones que impliquen erogaciones con cargo al presupuesto de la entidad, salvo que correspondan a los planes y programas de bienestar, incentivos para los servidores públicos, o aquellos relacionados con actos protocolarios (artículo 26).

## Servicios públicos

Deberá promoverse el uso eficiente y el ahorro de los servicios públicos como agua, energía eléctrica, gas natural y la gestión integral de los residuos sólidos (artículo 27).



## 6.TERRITORIALIDAD DEL GASTO

Tratándose de entidades territoriales, la Corte Constitucional<sup>360</sup> ha establecido que la administración de los recursos de los municipios debe realizarse con el objetivo de satisfacer el interés general y cumplir con los preceptos del estado social de derecho:

*Todos los gastos incluidos dentro del presupuesto de inversión tienen como finalidad la de satisfacer las necesidades mínimas vitales del hombre como ser social, bien sea a través de la prestación de los **servicios públicos, el subsidio de ellos para las clases más necesitadas o marginadas y las partidas incorporadas al presupuesto de gastos para la realización de aquellas obras que por su importancia y contenido social, le reportan un beneficio general a la población** (Corte Constitucional, C-590, 1992).*

El objetivo de la inversión y el gasto en la Constitución Política es mejorar el bienestar general, satisfacer las necesidades de la población y cumplir con los fines del estado social de derecho.

En este sentido, es claro que la disposición de recursos que realicen las entidades territoriales debe estar guiada por un claro objetivo de utilidad, encaminada a satisfacer las necesidades de la población y cumplir con las funciones asignadas por la ley y la constitución.

En este orden de ideas, se debe tener en cuenta que las funciones atribuidas al Distrito Capital, deben trascender del ámbito territorial para lograr una prestación íntegra del servicio, pues muchas veces es necesario que la administración salga de los límites geográficos de la ciudad para implementar proyectos que cumplen con el objetivo de satisfacer las necesidades de la población capitalina y cumplir con las funciones y competencias atribuidas a la entidad territorial, como se ha hecho por ejemplo, para prestar el servicio de transporte o el suministro de agua potable.

En ese sentido, el gasto de los recursos distritales deberá realizarse dentro del territorio distrital, salvo que en el marco de las funciones distritales se requiera para garantizar la prestación de los servicios públicos a su cargo, la seguridad del territorio, o atender proyectos con otras entidades territoriales contenidos en el Plan Distrital de Desarrollo.

En este sentido, Para cumplir los fines del Estado encomendados a la entidad territorial, es posible que esta realice gasto o inversión fuera de la jurisdicción territorial o en terrenos de propiedad de persona natural o persona jurídica privada o pública, diferente al municipio<sup>361</sup>, así se ha señalado en el Decreto Distrital 192 de 2021.

---

<sup>360</sup> Sentencia C-151 de 1995. Acción de inconstitucionalidad contra la Ley 60 de 1993, principalmente contra sus arts. 10, 11, 12, 24, 25, 26 y 42., 1995.

<sup>361</sup> Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones, 2021). "Artículo 7°. Territorialidad del gasto. El gasto de los recursos distritales deberá realizarse dentro del territorio distrital, salvo que en el marco de las funciones distritales se requiera para cumplir los fines del Estado encomendados al Distrito Capital, garantizar la prestación de los servicios públicos a su cargo, la seguridad del territorio o atender proyectos con otras entidades territoriales, siempre y cuando estos proyectos estén contenidos en el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas de Bogotá D.C., vigente".



## 7. PLAN DE DESARROLLO

El Plan de Desarrollo es una herramienta de planeación que permite proyectar las estrategias necesarias para el cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho, a partir de la estructuración de una estrategia económica, que debe responder a variables que implicarán la adopción de medidas de financiamiento en los presupuestos anuales<sup>362</sup>.

Esta herramienta no debe ser de carácter rígido, en tanto su ejecución depende de factores jurídicos, técnicos y financieros y, por lo tanto, se consideran indicativos. Así lo ha interpretado la Corte Constitucional<sup>363</sup>:

### *El Plan Nacional de Desarrollo. Su papel en términos constitucionales [...]*

*Desde luego, la obligatoriedad de la Ley del Plan no puede entenderse en términos absolutos, en cuya virtud se congelen las partidas y recursos aprobados e incorporados en ella, pues los cálculos efectuados en su momento pueden resultar inexactos con el transcurso del tiempo, lo cual hace necesaria su adaptación por el legislador a las reales circunstancias que surjan en los respectivos períodos anuales, por lo cual la Carta autoriza que en los presupuestos se aumenten o disminuyan tales rubros, desde luego -considera la Corte- en términos razonables que no impliquen la desfiguración o eliminación del sentido fundamental de los planes adoptados." (Negrillas y subrayados fuera del texto).*

De acuerdo con el artículo 339 de la Constitución Política de 1991 los planes de desarrollo deben contar con dos componentes esenciales: la parte general y el plan de inversiones.

La parte general contiene los propósitos, metas y prioridades de la acción estatal, y se encuentra temática, teleológica y sistemáticamente relacionada con el plan programático de gobierno del alcalde electo. Los componentes de la parte general del PD están descritos en el artículo 5 de la Ley 152 de 1994 así:

- A. Los objetivos de la acción estatal a mediano y largo plazo según resulte del diagnóstico general de la economía y de sus principales sectores y grupos sociales;
- B. Las metas de la acción estatal a mediano y largo plazo y los procedimientos y mecanismos generales para lograrlos
- C. Las estrategias y políticas en materia económica, social y ambiental que guiarán la acción del Gobierno para alcanzar los objetivos y metas que se hayan definido

Por otro lado, el plan de inversiones contiene los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública y la proyección de los recursos financieros para su ejecución (proyección de costos y fuentes de financiación de los principales programas y proyectos).

En el caso particular del Distrito Capital, el Estatuto Orgánico de Bogotá, D. C., adoptado mediante el Decreto Ley 1421 de 1993, en el numeral 2° de su artículo 12 señala que el plan de inversiones que hace parte del plan de desarrollo contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos y la determinación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, asociados a las fuentes de ingreso con que se proyecta financiar.

<sup>362</sup> Sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado 254358 CE-SC-RAD2002 N1358 1358 & Monroy Church, 2002.

<sup>363</sup> Sentencia C-015 de 1996. Acción de inconstitucionalidad contra la Ley 188 de 1995, "Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones 1995-1998", 1996.





Adicionalmente, se debe señalar que la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>364</sup> ha establecido la existencia de un tercer componente de los planes de desarrollo, conocido como “disposiciones instrumentales”, entendidas como “normas destinadas a permitir que se cumplan los objetivos y metas señalados en la parte general y que efectivamente se adelanten las inversiones programadas, por lo cual es perfectamente natural que en estas leyes se incluyan normas instrumentales, esto es, disposiciones destinadas a permitir la puesta en marcha del propio plan de desarrollo”.

---

<sup>364</sup> Sentencia C-363 DE 2012. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 86, 96, 198 y 239 de la Ley 1450 de 2011, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”, 2012.



## 8. ACUERDO ANUAL DE PRESUPUESTO

Ahora bien, bajo el marco del Plan de Desarrollo se elabora el Plan Operativo Anual de Inversiones<sup>365</sup>, en donde se determina qué proyectos y programas del Plan de Desarrollo serán ejecutados durante la vigencia fiscal, y el Proyecto de Presupuesto Anual, por medio del que se estiman los ingresos de la entidad territorial durante la respectiva vigencia fiscal –presupuesto de rentas– y se autoriza el tope máximo de gasto a la misma distinguiendo entre gastos de funcionamiento, servicio a la deuda pública y gastos de inversión –presupuesto de gastos–. Estos instrumentos a su vez deben tomar como base para su elaboración la observancia de las metas financieras establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Plan financiero.

El Plan Operativo Anual de Inversiones es un anexo del Proyecto de Presupuesto y su elaboración debe fundamentarse en el Banco Distrital de Programas y Proyectos descrito en el artículo 23 del Decreto Distrital 714 de 1996, así: “Artículo 23º.- Del. Es un conjunto de actividades seleccionadas como viables, previamente evaluadas social, técnica y económicamente y registradas y sistematizadas en el Departamento Administrativo de Planeación Distrital. (Acuerdo 24 de 1995, art. 20º)”.

Los proyectos de inversión que se incluyan en el Presupuesto deberán estar inscritos y/o registrados en el Banco Distrital de Programas y Proyectos administrado por la Secretaría Distrital de Planeación (SDP).

*El objetivo del Banco es organizar de forma sistemática las formulaciones de las intervenciones propuestas, que sirva de soporte para los procesos de planeación, presupuestación y ejecución de la inversión pública. Está compuesto por el Banco de Iniciativas y el Banco de Proyectos Local (BPL)*

(...)

*El Banco de Programas y Proyectos contempla la realización de tres operaciones básicas: Inscripción, Registro y Actualización de proyectos. También se cuenta con un instrumento que permite a las entidades la ejecución de estos procedimientos, éste es la ficha de Estadísticas Básicas de Inversión (EBI)<sup>366,367</sup>*

Adicionalmente, el artículo 24 del Decreto Distrital de 714 de 1996, establece que, el POAI debe ser aprobado por el CONFIS, luego de ser elaborado por la Secretaría Distrital de Hacienda en conjunto con el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (hoy Secretaría Distrital de Planeación), con base en la meta de inversión para el Distrito Capital establecida en el Plan Financiero, que es un instrumento de planificación financiera que tiene como base las operaciones efectivas, tomando en consideración las proyecciones de ingresos, gastos, el resultado fiscal esperado y su financiación<sup>368</sup>.

Es importante resaltar en este punto que, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha determinado que es procedente modificar el Plan de Inversiones de acuerdo con el comportamiento real de las proyecciones económicas que lo sustentan:

<sup>365</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996. Artículo 6: Del Plan Operativo Anual de Inversiones. El Plan Operativo Anual de Inversiones señalará los proyectos de inversión clasificados por sectores, entidades y programas. Este plan guardará concordancia con el Plan de Inversiones establecido en el Plan de Desarrollo Distrital. Artículo 7: Del Presupuesto Anual del Distrito. Es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social.

<sup>366</sup> Decreto Distrital 449 de 1999, por el cual se actualizan los procedimientos del Banco Distrital de Programas y Proyectos., 1999. El Artículo 4 del Decreto 449 de 1999, definió a la ficha EBI como “una ficha esquemática que contiene la información básica de un proyecto”.

<sup>367</sup> Secretaría Distrital de Planeación, 2020.

<sup>368</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996. Artículo 5, Decreto Distrital 714 de 1996.



*La tesis según la cual es viable modificar o hacer ajustes al plan de inversiones, según el comportamiento real de las proyecciones realizadas en el mismo, se encuentra plenamente sustentada tal y como se expresó a lo largo del concepto, en la naturaleza misma de los planes de desarrollo. Esta es la razón para que los planes en general contemplen disposiciones de carácter general que permiten la adecuación de fuentes, tal es el caso del plan de desarrollo vigente para el Distrito Capital, adoptado mediante el Decreto 440 de 2001, el cual prevé, en su artículo 45, la posibilidad de contar con otras fuentes de ingreso, dejando abierta la posibilidad de buscar fuentes alternas de recursos adicionales, a través de convenios de cooperación y participación del sector privado<sup>369</sup>.*

Ahora bien, con base en estos instrumentos la Secretaría Distrital de Hacienda determina la cuota global de gasto asignada a cada entidad responsable, distribuida entre los agregados de funcionamiento, deuda e inversión, con la discriminación de las fuentes de financiamiento.

A partir de esta cuota, las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito deben presentar ante la Secretaría Distrital de Hacienda su respectivo anteproyecto de presupuesto<sup>370</sup>. Con base en ello, la Secretaría Distrital de Hacienda debe preparar el Proyecto de Presupuesto Anual del Distrito Capital teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir.

Como se mencionó en párrafos anteriores, el Proyecto de Presupuesto Anual debe contener la proyección de ingresos durante la vigencia fiscal y la autorización de gastos, distinguiendo entre los rubros de funcionamiento, servicio a la deuda pública e inversión.

Al respecto, es importante resaltar que dentro de los gastos de funcionamiento se debe contemplar el rubro destinado al pago de sentencias judiciales, que según varios pronunciamientos de la Dirección Distrital de Presupuesto, el pago derivado del fallo de sentencia se debe atender con cargo al proyecto que originó la obligación principal si es producto de un proyecto de inversión específico, mientras que si es producto de un pleito surgido por cualquier otra actividad del Distrito, se debe atender con cargo al rubro de “sentencias judiciales”.

Ahora bien, anualmente, la Dirección Distrital de presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda realiza una proyección de ingresos “teniendo en cuenta el cómputo de las rentas sin tener en consideración los costos de su recaudo”<sup>371</sup>.

Para este estimativo se debe tener en cuenta cada uno de los ingresos corrientes de la Administración Central. Adicionalmente, también se tienen en cuenta las transferencias y los recursos de capital.

Una vez consolidado el proyecto de presupuesto, el Gobierno Distrital debe presentarlo a consideración del Concejo Distrital por conducto de la Secretaría Distrital de Hacienda, durante los primeros tres (3) días de las sesiones ordinarias del mes de noviembre. A partir de allí, el Concejo Distrital tiene plazo hasta la media noche del 10 de diciembre de cada año para aprobar el respectivo proyecto, en caso de que no lo haga, regirá el

<sup>369</sup> Sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado 254358 CE-SC-RAD2002 N1358 1358 & Monroy Church, 2002.

<sup>370</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996. Artículo 21, Decreto Distrital 714 de 1996.

<sup>371</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996.



proyecto presentado por el Gobierno, de conformidad con lo establecido en el artículo 42 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital.

Cuando se ha aprobado el proyecto de presupuesto anual, el alcalde debe expedir su decreto de liquidación para la respectiva vigencia fiscal, con las apropiaciones de gastos que se ejecutarán en la vigencia de forma detallada<sup>372</sup>.

---

<sup>372</sup> Ibidem. "Artículo 50". - Del Decreto de Liquidación. Corresponde al Gobierno Distrital dictar el Decreto de Liquidación del Presupuesto Anual del Distrito Capital.

En la preparación de este Decreto la Secretaría de Hacienda Dirección Distrital de Presupuesto, observará las siguientes pautas: 1. Tomará como base el Proyecto de Presupuesto presentado por el Gobierno a consideración del Concejo Distrital. 2. Insertará todas las modificaciones que se le haya hecho en el Concejo Distrital. 3. Este Decreto se acompañará con un anexo que tendrá el detalle del gasto para el año fiscal respectivo".



## 9. ARMONIZACIÓN PRESUPUESTAL

La Ley 152 de 1994<sup>373</sup> estipula sobre la armonización del Plan de Desarrollo y el Presupuesto Anual vigente, al sancionarse dicho plan: “Artículo 44. Armonización con los presupuestos. En los presupuestos anuales se debe reflejar el plan plurianual de inversión. Las Asambleas y Concejos definirán los procedimientos a través de los cuales los Planes Territoriales serán armonizados con los respectivos presupuestos”.

El Acuerdo Distrital 878<sup>374</sup> señala:

*Artículo 52. Presupuesto por programas. Dentro del marco de la política económica y fiscal, el Presupuesto Distrital deberá expresar y traducir en apropiaciones, los objetivos, metas y prioridades del Plan Distrital de Desarrollo estableciendo con claridad los recursos destinados para cada uno.*

*Parágrafo. Una vez presentado por parte del alcalde(sa) mayor el respectivo Plan Distrital de Desarrollo, la Administración podrá introducir al presupuesto de la respectiva vigencia los correspondientes ajustes que se crean necesarios para cumplir lo establecido en el presente artículo.*

El Acuerdo Distrital 63 de 2002, modificado por el Acuerdo Distrital 190 de 2005<sup>375</sup>, consagró:

*Artículo Primero. El Artículo 1 del acuerdo 63 de 2002, quedará así:*

*Artículo 1º. Armonización. Modificado por el art. 1, Acuerdo Distrital 190 de 2005. Para todos los efectos del presente Acuerdo, se entiende por armonizar, el proceso mediante el cual se busca ajustar el Plan de Desarrollo económico y social al presupuesto anual en ejecución.*

*Parágrafo. Modificado por el art. 1, Acuerdo Distrital 190 de 2005. El proceso de armonización se hará por una sola vez al inicio del período Constitucional del alcalde mayor una vez se expida el Plan de Desarrollo”. El artículo 3º de la precitada norma dispone que las modificaciones efectuadas por el Concejo Distrital al Proyecto de Armonización, que afecten montos en apropiaciones o creación de nuevos rubros, serán aprobados previo concepto favorable de la Secretaría de Hacienda y el Departamento Administrativo de Planeación Distrital.*

Según la definición dada por la citada norma, la armonización debe entenderse como un proceso consistente en revisar, determinar y si es del caso modificar el presupuesto de la vigencia, a través de los medios previstos en el artículo 63 a 66 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, es decir: adición, reducción, aplazamiento, traslado y cancelación de las apropiaciones.

En este sentido, el Concejo aprueba las adiciones al componente global de los gastos de funcionamiento, inversión y deuda y al Gobierno distrital las demás actuaciones de modificación presupuestal.

Fijada esta regla de competencia, lo consecuente es seguir la reglamentación establecida para realizar dichas modificaciones por cada autoridad: Concejo y Gobierno distrital.

<sup>373</sup> Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, 1994.

<sup>374</sup> Acuerdo Distrital 878 de 2023. Por medio del cual se dictan lineamientos para el Sistema Distrital de Planeación, la creación de planes de desarrollo, se garantiza la participación ciudadana en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones, 2003.

<sup>375</sup> Acuerdo Distrital 190 de 2005. por el cual se modifica el artículo 1 y el Parágrafo único del Acuerdo 63 de 2000., 2005.



Al respecto, el Decreto Distrital 192 de 1991<sup>376</sup>, dispuso:

*Artículo 10°. Modificaciones al anexo del decreto de liquidación. Las modificaciones al anexo del Decreto de Liquidación de los órganos y entidades que hacen parte del presupuesto anual, incluidos los organismos de control, y los Fondos de Desarrollo Local que no modifiquen en cada sección presupuestal el monto agregado de sus apropiaciones de funcionamiento, servicio de la deuda e inversión aprobados por el Concejo de Bogotá D.C. y las Juntas Administradoras Locales, se harán mediante resolución expedida por el representante de la entidad respectiva o por decreto del Alcalde Local. En el caso de los establecimientos públicos del Distrito estas modificaciones al anexo del Decreto de Liquidación se harán por resolución o acuerdo de las Juntas o Consejos Directivos.*

*Estos actos administrativos requieren para su validez del concepto previo y favorable de la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto. Si se trata de gastos de inversión se requerirá, además, del concepto favorable de la Secretaría Distrital de Planeación.*

*Parágrafo. Se exceptúan del concepto previo y favorable de la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto, las modificaciones en gastos de funcionamiento de los traslados presupuestales al interior de cada uno de los rubros que componen factores constitutivos de salario, contribuciones inherentes a la nómina, remuneraciones no constitutivas de factor salarial siempre que correspondan al mismo tipo de vinculación, honorarios, activos fijos, materiales y suministros, adquisición de servicios, FONPET, obligaciones por pagar (adquisición de bienes, adquisición de servicios y otros gastos generales).*

Puntualmente, el multicitado Decreto Distrital 192 de 2021 precisa respecto de la figura de la armonización presupuestal:

**Artículo 12°. Armonización presupuestal.** *Es el proceso mediante el cual se ajusta el Presupuesto Anual en ejecución al nuevo Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas de Bogotá, D.C. aprobado y expedido para el período Constitucional correspondiente, mediante el traslado de los saldos no comprometidos.*

*En caso de ser necesario realizar modificaciones al presupuesto anual que modifique el valor total aprobado por el Concejo, se deberá realizar de conformidad con el procedimiento pertinente para cada situación, según lo dispuesto en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.*

*El proceso de armonización no rompe el proceso de anualidad, por tanto, los recursos objeto de la armonización corresponderán a los saldos no ejecutados a la entrada en vigor del nuevo plan de desarrollo.*

Asimismo, el *Manual operativo presupuestal del Distrito Capital*<sup>377</sup> estableció el proceso de armonización y precisó lo siguiente:

**5. Armonización Presupuestal** *La armonización presupuestal consiste en adecuar la estructura presupuestal definida en el marco del Plan de Desarrollo vigente a la estructura presupuestal definida en el marco del nuevo Plan de Desarrollo que regirá por un periodo de gobierno.*

*Una vez adoptado el nuevo Plan de Desarrollo por el alcalde mayor, las*

<sup>376</sup> Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones, 2021.

<sup>377</sup> Resolución SDH 191 de 2017. Por medio de la cual se adopta y consolida el manual de programación, ejecución y cierre presupuestal del Distrito Capital, s.f.



*imputaciones presupuestales de inversión directa solamente se podrán afectar con cargo a la estructura presupuestal del nuevo Plan de Desarrollo.*

*En el proceso de armonización, las obras, contratos, adquisiciones, etc., que estén pendientes de finalización, deben tener prioridad en la obtención de recursos para culminarlos antes de la iniciación de otros; esto significa que, en la proyección de los ingresos, los recursos que se obtengan se destinarán en primera instancia al cumplimiento de los primeros.*

## 9.1 Situaciones que se presentan con relación a los proyectos de inversión

- **Proyectos de inversión actuales que no se ejecutarán en el nuevo plan**

Corresponde a proyectos que ya completaron su etapa de inversión o que no se ha iniciado su ejecución; en este caso el saldo de apropiación se distribuye entre los demás proyectos del nuevo plan.

Si con cargo a la apropiación presupuestal se han expedido CDP que aún no han sido comprometidos, la entidad tiene un plazo determinado para perfeccionarlos; de lo contrario, debe anularlos y trasladar dichos saldos.

Los compromisos ya perfeccionados continuarán su ejecución bajo la estructura presupuestal del Plan de Desarrollo anterior.

- **Proyectos que continúan su ejecución en el nuevo plan**

En caso de que se requieran mayores recursos a los apropiados en el presupuesto de inversión vigente, éstos deberán provenir de los saldos presupuestales de los demás proyectos y/o de los recursos adicionales que sean aprobados. El proyecto continuará ejecutándose después de esta armonización con cargo a la estructura del nuevo Plan de Desarrollo.

- **Proyectos que inician su ejecución con el nuevo Plan de Desarrollo**

Estos se financiarán con saldos de los demás proyectos y/o con los recursos adicionales que sean aprobados a la entidad.

- **Proyectos de inversión con cargo a los cuales se pagan cajas menores y nómina**

Proyectar el pago de las cajas menores a la fecha definida de la vigencia en que inicia el nuevo plan y expedir el CDP que ampare estos gastos, al igual que su correspondiente registro presupuestal. La entidad debe expedir la Resolución pertinente de modificación de su constitución, adecuándola a la nueva estructura del Plan de Desarrollo.

Efectuar la proyección del costo de nómina hasta la fecha definida para la culminación de la armonización y expedir el CDP y CRP que ampare este gasto, teniendo en cuenta que es un pago prioritario.

Los proyectos nuevos que van a ser incluidos en el proceso de armonización, en el marco del nuevo Plan de Desarrollo, deberán estar a un nivel mínimo de inscripción en el Banco Distrital de Programas y Proyectos.

Para los proyectos ya inscritos o registrados en el Banco Distrital de Programas y Proyectos y que continúen su ejecución en el marco del nuevo Plan de Desarrollo se deben actualizar las fichas correspondientes de inscripción y/o registro, conforme a la clasificación del nuevo Plan de Desarrollo, de acuerdo con el procedimiento que para el efecto fije la Secretaría Distrital de Planeación.

## 9.2 Modificaciones presupuestales a realizar en el proceso de armonización

- **Primera fase**

Traslados al interior del presupuesto de inversión de la entidad que no afectan el monto global aprobado por el Concejo de Bogotá: Los saldos de apropiación no comprometidos se armonizan mediante traslados internos, que pueden ser reasignados o redistribuidos en los proyectos que se ejecutarán bajo la estructura presupuestal en el marco del nuevo Plan de Desarrollo. Estos traslados se harán atendiendo los procedimientos fijados en el Numeral 3.2.1.4.2.- ‘Traslados



presupuestales internos’.

Este traslado tiene por objeto contracreditar los saldos de los proyectos de inversión del Plan de Desarrollo actual y acreditar dichos saldos en los proyectos de inversión que harán parte del nuevo Plan de Desarrollo.

Si sobre los saldos a contracreditar se han expedido CDP que no cuentan con CRP, estos se deben anular y una vez efectuado el traslado presupuestal se expedirán los CDP contra el nuevo Plan de Desarrollo.

Cuando el CDP anulado esté amparando un proceso licitatorio o cualquier proceso de contratación en curso, el nuevo certificado que se expida como reemplazo, deberá contener una anotación en la cual se indique el número del documento reemplazado, así como la fecha en que fue expedido y el monto que amparaba, sin que esto signifique volver a iniciar todo el proceso.

Cuando los compromisos que se continúan ejecutando bajo el actual Plan de Desarrollo, presenten saldos que pueden anularse, éstos serán trasladados al nuevo Plan de Desarrollo.

- **Segunda fase**

Adiciones presupuestales: Se presenta cuando existe la necesidad de modificar las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Concejo de Bogotá porque existen recursos adicionales que las incrementan. Estas adiciones se realizarán atendiendo el procedimiento fijado en el numeral 3.2.1.1.- “Créditos Adicionales al Presupuesto”. Para el efecto, la entidad previamente deberá culminar su proceso de armonización interno y presentar la adición bajo la estructura del nuevo Plan de Desarrollo”.

En esta segunda fase se hace remisión al numeral 3.2.1.1. Créditos Adicionales al Presupuesto, en la cual se ratifica la competencia del Concejo, cuando el ajuste presupuestal hace referencia al presupuesto agregado. “De conformidad con el Estatuto Orgánico de Presupuesto del Distrito Capital, el alcalde mayor presentará al Concejo de Bogotá el proyecto de Acuerdo sobre créditos adicionales al presupuesto, cuando sea indispensable aumentar la cuantía de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas”.

Aun cuando con las normas jurídicas citadas, se entiende claramente la diferencia entre las competencias del Concejo Distrital y de la Administración Distrital, en lo que se refiere a ajustes presupuestales, vale la pena citar algunos pronunciamientos de la Rama Judicial que corroboran lo afirmado, tanto a nivel nacional, como distrital.

En efecto, la Corte Constitucional<sup>378</sup>, a propósito de la declaración de urgencia manifiesta en materia contractual, distinguió las dos competencias presupuestales que se han mencionado:

*Se concluye que en lo referido a traslados presupuestales el legislador, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 352 de la Constitución, a través del estatuto orgánico, previó dos escenarios distintos que determinan la autoridad competente para efectuarlos:*

*En el primero de ellos, esto es cuando con el traslado se afecten montos asignados entre secciones (entidades públicas), entre tipos de presupuesto (funcionamiento, inversión, servicio de la deuda), o entre programas y/o subprogramas, el traslado deberá hacerse mediante ley, esto es que le corresponde efectuarlo al Congreso. (...)*

*Cuando se de aplicación al párrafo del artículo 42 del estatuto de contratación de la administración pública, es decir cuando se recurra a traslados internos en*

<sup>378</sup> Sentencia C-772 de 1998. Acción pública de inconstitucionalidad contra el párrafo 1.º del artículo 41 y el párrafo único del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”, 1998.





*una entidad para atender necesidades y gastos derivados de la declaratoria de una urgencia manifiesta, el presupuesto general de la Nación se mantendrá incólume, pues lo que dicha norma autoriza es simplemente que algunos de los rubros que conforman el presupuesto de cada sección, valga decir de cada entidad pública, se vean afectados por una decisión de carácter administrativo, que determina aumentar unos rubros y disminuir otros, en situaciones calificadas y declaradas como de urgencia manifiesta.*

*Ese tipo de traslados internos, **que sólo afectan el Anexo del Decreto de liquidación del presupuesto**, el cual como se dijo es el que contiene el presupuesto de cada entidad (sección), no modifican o alteran el monto total de sus apropiaciones de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda de la respectiva entidad, por lo que habilita a las autoridades administrativas de las mismas para efectuarlos, tal como lo hizo el legislador a través de la norma impugnada, en nada contraría el ordenamiento superior.*

En el mismo sentido, se pronunció el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>379</sup>, respecto a objeciones jurídicas formuladas por el alcalde mayor de Bogotá:

*Lo precedente significa, que el proyecto de presupuesto presentado por la administración distrital, en tratándose de los gastos de funcionamiento, no determina en forma específica cada una de las apropiaciones o rubros destinados para tal efecto, sino que el mismo contiene un estimativo global de los recursos que serán destinados en esa materia, siendo facultad del ejecutivo distrital, llevar a cabo a través del decreto de liquidación del presupuesto la relación detallada de cada uno de los gastos que se realizarán en la respectiva vigencia fiscal, lo cual es conocido como **desagregación presupuestal**.*

*Tendiendo (sic) en cuenta los fundamentos que anteceden, considera la Sala que el Concejo Distrital desbordó el ámbito de sus atribuciones, toda vez que la prohibición que se estableció en el artículo objetado, constituye una desagregación del presupuesto, la cual como ya se dijo, le corresponde realizarla al Alcalde Mayor a través de la expedición del Decreto de Liquidación.*

*En efecto, no podía el Concejo Distrital incluir de manera pormenorizada los rubros de gastos que se debían excluir (telefonía celular y combustible) de ser pagados con cargo al presupuesto distrital, pues esa facultad le corresponde ejercerla al ejecutivo Distrital quien deberá especificar la forma en que se limitará el gasto relacionado con esos aspectos.*

Por lo anterior, se considera que la armonización presupuestal que establece el Acuerdo Distrital 63 de 2002, modificado por el Acuerdo Distrital 190 de 2005, debe darse atendiendo las competencias que para el efecto han establecido los artículos 63 a 66 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto Distrital 714 de 1996 en lo relacionado con las modificaciones presupuestales.

Es decir, que dentro del proceso de armonización la competencia del Concejo de la Ciudad está relacionada con la aprobación de adiciones al presupuesto que varíen las partidas inicialmente autorizadas por el mismo Concejo, esto es, el presupuesto de gastos agregado.

---

<sup>379</sup> Sentencia proceso con radicado No. 2003-058. Objeciones jurídicas formuladas por el alcalde mayor de Bogotá, 2003.



Los demás ajustes al interior de las partidas aprobadas por el Concejo, esto es el presupuesto desagregado, son de competencia de la Administración Distrital, de conformidad con el artículo 66 del Decreto 714 de 1996 y Decreto Distrital 192 de 2021.



## 10. EJECUCIÓN

### 10.1 Plan Anual Mensualizado de Caja y Plan Anual de Adquisiciones

Las entidades ejecutoras de los recursos apropiados deben programar los pagos y enviarlos a la Secretaría Distrital de Hacienda para consolidar el Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC)<sup>380</sup>, por medio del cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles en la cuenta única distrital para cumplir los compromisos programados. Este instrumento debe ser aprobado por el CONFIS.

A nivel distrital, de acuerdo con el artículo 16 de Decreto Distrital 192 de 2021, le corresponde a la Secretaría Distrital de Hacienda las funciones de distribución, consolidación y control de cumplimiento del PAC de los órganos y entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital y de los Fondos de Desarrollo Local. Esta función se ejerce a través de la Dirección Distrital de Tesorería, quien además presta asesoría a las entidades distritales para la elaboración y radicación de este programa ante la Secretaría Distrital de Hacienda.

Así bien, todos los pagos realizados por las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital y los Fondos de Desarrollo Local deben estar sujetos a los montos aprobados en el PAC, el cual a su vez tendrá como límite máximo “el monto del Presupuesto Anual del Distrito Capital de la vigencia, cuentas por pagar, reservas presupuestales o pasivos exigibles presupuestados y saldos disponibles de los Fondos de Desarrollo Local”<sup>381</sup>.

Si los recursos contemplados en el PAC no son ejecutados en el mes específico en el que fueron programados y no son reprogramados de acuerdo con las fechas establecidas<sup>382</sup>, deben ser trasladados al PAC no ejecutado. Estos recursos pueden ser liberados, previa solicitud a la Dirección Distrital de Tesorería, para ser utilizados en los meses siguientes dependiendo del cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 6° numeral 6.9 de la citada Resolución, en concordancia con el artículo 57 del Decreto Distrital, 714 de 1996.

De otro lado, cada entidad debe elaborar y publicar en el Sistema Electrónico de Compras Públicas (SECOP), en cada vigencia, su respectivo Plan Anual de Adquisiciones:

*El cual debe contener la lista de bienes, obras y servicios que pretenden adquirir durante el año. En el Plan Anual de Adquisiciones, la Entidad Estatal debe señalar*

---

<sup>380</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996. Artículo 55: Del Programa Anual de Caja. La ejecución de los gastos del Presupuesto Anual del Distrito Capital se hará a través del Programa Anual Mensualizado de Caja -PAC-. Este es el instrumento mediante el cual se define el monto máximo mensual de fondos disponibles con el fin de cumplir los compromisos que no puedan exceder del total del PAC de la vigencia.

El Programa Anual de Caja será aprobado por el CONFIS de acuerdo con las diferentes Entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, con la asesoría de la Dirección Distrital de Presupuesto y teniendo en cuenta las metas financieras en gastos de funcionamiento, servicio de la deuda e inversión establecidas.

Cualquier incumplimiento de las obligaciones distritales que se produzca como consecuencia de la violación de lo establecido en los incisos anteriores será causal de mala conducta del servidor público que dio lugar a su ocurrencia. Las modificaciones al PAC serán aprobadas por la Dirección Distrital de Presupuesto con base en las metas financieras establecidas por el Concejo Distrital de Política Económica y Fiscal -CONFIS-. Esta podrá reducir el PAC en caso de detectarse una deficiencia en su ejecución. Finalizado el año el PAC de la vigencia expira. Las apropiaciones suspendidas, incluidas las que se financien con los recursos adicionales a que se hace referencia en el Artículo 347 de la Constitución Política, lo mismo que aquellas financiadas con recursos del crédito no perfeccionado, sólo se incluirán en el Programa Anual de Caja (PAC) cuando cesen sus efectos, la suspensión o cuando lo autorice el CONFIS mientras se perfeccionan los Contratos de Empréstito. El PAC correspondiente a las apropiaciones de cada Vigencia Fiscal, tendrá como límite máximo el valor del presupuesto en dicho período.

<sup>381</sup> Resolución SDH- 000295 de 2017 Secretaría Distrital de Hacienda. Por medio de la cual se establecen los procedimientos en relación con la distribución, consolidación, seguimiento y control del Programa Anual Mensualizado de Caja - PAC del Distrito Capital., 2017. Artículo 5, Resolución 295 de 24 de noviembre de 2017 “Por medio de la cual se establecen los procedimientos en relación con la distribución, consolidación, seguimiento y control del Programa Anual Mensualizado de Caja - PAC del Distrito Capital.

<sup>382</sup> Resolución SDH- 000295 de 2017 Secretaría Distrital de Hacienda. Por medio de la cual se establecen los procedimientos en relación con la distribución, consolidación, seguimiento y control del Programa Anual Mensualizado de Caja -PAC- del Distrito Capital., 2017.



*la necesidad y cuando conoce el bien, obra o servicio que satisface esa necesidad debe identificarlo utilizando el Clasificador de Bienes y Servicios, e indicar el valor estimado del contrato, el tipo de recursos con cargo a los cuales la Entidad Estatal pagará el bien, obra o servicio, la modalidad de selección del contratista, y la fecha aproximada en la cual la Entidad Estatal iniciará el Proceso de Contratación<sup>383</sup>.*

Al respecto, es importante señalar que este documento no tiene fuerza vinculante para las entidades estatales, pues no es obligatorio para ellas realizar los procesos de adquisición que en él se enuncian.

En esta etapa debe verse reflejada la aplicación del principio presupuestal de especialización<sup>384</sup>. Esto quiere decir que, las apropiaciones de cada entidad deben ser adecuadas a su misión y funciones y, por tanto, no puede variarse el monto, ni la destinación aprobada, pues se estaría contradiciendo la autorización otorgada expresamente.

## 10.2 Modificaciones al Presupuesto Anual

El Estatuto Orgánico del Presupuesto del Distrito Capital, compilado en el Decreto Distrital 714 de 1996, determina las reglas para las “modificaciones presupuestales”, como parte de la ejecución de este, en los artículos 63 a 71, conforme a los cuales pueden darse las siguientes situaciones:

- a) La reducción o el aplazamiento de las apropiaciones presupuestales, total o parcialmente, porque los recaudos del año pueden ser inferiores a los compromisos; o no se aprobaron nuevos recursos; o los nuevos recursos aprobados resultan insuficientes; o no se perfeccionan los recursos de crédito autorizados; o por razones de coherencia macroeconómica. El Gobierno distrital, por decreto podrá prohibir o someter a condiciones especiales la asunción de nuevos compromisos y obligaciones. La jurisprudencia ha interpretado que las reducciones o aplazamientos no modifican el presupuesto, en sentido estricto; pero sí deben tomarse en forma razonable y proporcionada y a través de un acto administrativo sujeto a control judicial.<sup>385</sup>
- b) El aumento del monto de apropiaciones se puede realizar cuando durante la Ejecución del Presupuesto Anual del Distrito seriere indispensable aumentar el monto de las apropiaciones, para complementar las insuficientes, ampliar los servicios existentes o establecer nuevos servicios autorizados por la Ley. La jurisprudencia distingue los créditos suplementales, que corresponden al aumento de una determinada apropiación, y los créditos extraordinarios, cuando se crea una partida.<sup>386</sup> En ambos casos la competencia es del Concejo a iniciativa del Gobierno Distrital, porque se están variando las partidas que el mismo Concejo aprobó<sup>387</sup>.
- c) Los movimientos presupuestales consistentes en aumentar una partida (crédito) disminuyendo otra (contracrédito), sin alterar el monto total de los presupuestos de funcionamiento, inversión o servicio de la deuda, en cada sección presupuestal, o sea, que sólo afectan el anexo del decreto de liquidación del presupuesto, se denominan “traslados presupuestales”<sup>388</sup>. Competen al jefe del órgano respectivo, mediante resolución que requieren previo concepto favorable de la Secretaría de Hacienda,

<sup>383</sup> Decreto Nacional 1510 de 2013. Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. Compilado en el Decreto 1082 de 2015, 2013. Artículo 4

<sup>384</sup> Departamento Nacional de Planeación (DNP), 2017. Artículo 13, literal G del Decreto 714 de 1996, de acuerdo con el que se define que “las apropiaciones son autorizaciones máximas de gasto y, por lo tanto, se delimita el mismo según su finalidad”.

<sup>385</sup> Véanse sentencias: C-192 de 1997. Normas acusadas: artículos 34 de la Ley 179 de 1994 y 76 del Decreto 111 de 1996., 1997. Sentencia C-442 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 70 de la Ley 38 de abril 21 de 1989, sobre creación del Fondo de Compensación Interministerial dentro del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, compilado por el artículo 87 del Decreto 111 de enero 15 de 1996., 2001.

<sup>386</sup> Véanse sentencias: C- 685 de 1996. Normas acusadas: artículo 121 (parcial) del decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), artículo 18 (parcial) de la Ley 225 de 1995 y artículo 59 de la Ley 224 de 1995., 1996. Sentencia C-772 de 1998. Acción pública de inconstitucionalidad contra el parágrafo 1.º del artículo 41 y el parágrafo único del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, “por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”, 1998.

<sup>387</sup> Dirección Distrital de Presupuesto. Concepto 2018EE67676.

<sup>388</sup> Dirección Distrital de Presupuesto. Concepto 2018EE79607.



director distrital de Presupuesto. Si se trata de gastos de inversión se requerirá además del concepto favorable de la Secretaría Distrital de Planeación<sup>389</sup>.

### **Sentencia C- 036 de 2023**

Respecto de las competencias funcionales para realizar modificaciones presupuestales, conviene analizar la aplicabilidad y efectos de la Sentencia C - 036 del 2023<sup>390</sup> para el Distrito Capital, donde se declaró inexecutable algunas disposiciones legales por violar el principio de legalidad del presupuesto por cuanto se autorizó a las asambleas departamentales delegar en los gobernadores, de forma temporal y precisa, la competencia correspondiente a la modificación de los presupuestos departamentales.

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad un ciudadano demandó los artículos 19 (parcial) y 119 (parcial) de la Ley 2200 de 2022, “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos”, por la violación del principio de legalidad en materia presupuestal, derivado de los artículos 300, 305, 345, 346, 347 y 353 constitucionales.

De acuerdo con este principio, la aprobación y modificación de los presupuestos en los diferentes niveles (general de la Nación, departamentales y municipales) deben efectuarse por las corporaciones públicas de elección popular, particularmente el Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos municipales, toda vez que son las instancias que aseguran la participación y deliberación democrática.

En la mencionada Ley se establecen las competencias de las asambleas y de los gobernadores, previendo la posibilidad de que estos últimos efectúen modificaciones en el presupuesto del departamento, como consecuencia de delegaciones temporales realizadas por las asambleas:

- - El artículo 19.5 demandado establece la competencia de las asambleas departamentales para otorgarle al gobernador precisas facultades temporales para efectuar modificaciones en el presupuesto general del departamento (incorporar, adicionar, modificar, efectuar traslados presupuestales y crear rubros presupuestales).
- - En el artículo 119.50 de la misma ley demandada establece la competencia correlativa de los gobernadores, para ejercer las facultades delegadas por la asamblea en relación con las modificaciones en el presupuesto general del departamento.

La Corte en su análisis determinó que la figura de la delegación pretende otorgarle al gobernador una función propia de las asambleas, esto es, del delegante, para que aquél pueda intervenir directamente el presupuesto, no obstante, precisa la Corte que “las normas demandadas únicamente desarrollan las facultades constitucionales otorgadas a las asambleas y los gobernadores. La delegación recae sobre una materia que involucra importantes principios constitucionales y que cuenta con una detallada regulación constitucional sobre el reparto de competencias. El trámite de elaboración, aprobación y modificación del presupuesto se rige por reglas constitucionales que incluyen un reparto de competencias entre el Gobierno y el Congreso de la República”.

Además, la Corte indica:

*La inconstitucionalidad de las facultades de delegación de las competencias comprendidas en la facultad de delegación examinada, por las vulneración de los*

<sup>389</sup> Decreto Distrital 396 de 1996. Por el cual se reglamenta el Acuerdo 24 de 1995 Estatuto Orgánico de Presupuesto de Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital, 1996.

<sup>390</sup> Sentencia C - 036 de 2023. Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5 del artículo 19 y el numeral 50 del artículo 119 de la Ley 2200 de 2022, 2023.



siguientes aspectos: “(i) el artículo 345 Superior, según el cual en tiempos de normalidad institucional no se pueden hacer gastos públicos que no hayan sido decretados por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales; (ii) el artículo 347 de la Carta Política que define el trámite de incremento de las rentas en el orden nacional y que resulta aplicable en el ámbito territorial como consecuencia de la remisión el artículo 353 Superior; y (iii) las reglas definidas en el Estatuto orgánico del Presupuesto sobre la modificación del presupuesto, que exigen que, por regla general, el aumento de los montos de las apropiaciones se adelante a través de proyectos de ley presentados por el Gobierno Congreso de la República sobre traslados y créditos adicionales al presupuesto. (...) para la modificación del presupuesto departamental que implique el aumento de las rentas y del gasto, y el cambio de destinación del gasto en las hipótesis examinadas es inconstitucional, pues pretermite el espacio de discusión y aprobación de las asambleas departamentales a través del que se protege el principio democrático. (...) la delegación de las competencias de las asambleas en favor de los gobernadores para realizar las operaciones de aumento del gasto, cambio de destinación del gasto, y aumento de las rentas son inconstitucionales por la transgresión del principio de legalidad del presupuesto.

Para llegar a la precitada conclusión, la Corte Constitucional realizó un análisis constitucional y legal de las competencias funcionales en materia presupuestal del Congreso, las asambleas departamentales, los concejos municipales y distritales y el Gobierno nacional, departamental, municipal y distrital:

### Reglas de competencia presupuestal

A continuación, se presentan las reglas de competencia en materia presupuestal.

### Competencia para expedir normas de carácter presupuestal del Congreso, las asambleas departamentales, los concejos municipales y distritales.

CONGRESO, ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES, CONCEJOS MUNICIPALES Y DISTRITALES	SUSTENTO LEGAL	MECANISMO
Establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración mediante la expedición del Presupuesto General de Rentas y Ley de Apropiaciones.	Artículo 150 numeral 11 de la Constitución Política.	Ley / ordenanza departamental / acuerdo municipal o distrital.
Proponer el aumento de los cómputos de las rentas, de los recursos del crédito y de los provenientes del balance del Tesoro (con el concepto previo y favorable suscrito por el ministro del ramo).	Artículo 349 CP.	Ley / ordenanza departamental / acuerdo municipal o distrital.
Aumentar las partidas del proyecto de presupuesto de gastos e incluir nuevas partidas (con la aceptación escrita del ministro del ramo).	Artículo 351 C.P.	Ley / ordenanza departamental / acuerdo municipal o distrital.
Eliminar o reducir partidas de gastos propuestas por el Gobierno, con algunas excepciones.	Artículo 351 C.P. No puede reducir las partidas de gastos que se necesitan para el servicio de la deuda pública, las obligaciones contractuales del Estado, la atención completa de los servicios ordinarios de la administración y las inversiones autorizadas en los planes y programas a que se refiere el artículo 341 Superior.	Ley / ordenanza departamental / acuerdo municipal o distrital.
Aprobar la creación de nuevas rentas o la modificación de las existentes.	Artículo 347 CP.	Ley / ordenanza departamental / acuerdo municipal o distrital.

TABLA 14. COMPETENCIA PARA EXPEDIR NORMAS DE CARÁCTER PRESUPUESTAL



## Competencias del Gobierno nacional, departamental, municipal y distrital

COMPETENCIAS GOBIERNO NACIONAL, DEPARTAMENTAL, MUNICIPAL Y DISTRITAL	SUSTENTO LEGAL	MECANISMO
<p>Es titular de la iniciativa legislativa exclusiva en materia presupuestal. Elaborar y formular anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones. Presentar el proyecto de presupuesto ante el Congreso. Emitir conceptos previos y vinculantes sobre las propuestas de modificación que plantee el Congreso en relación con el aumento de los cómputos de las rentas, las partidas, los recursos del crédito y los recursos provenientes del balance del Tesoro. Liquidar el presupuesto de conformidad con lo aprobado por el Congreso. Reducir o aplazar las apropiaciones presupuestales.</p> <p>Aumentar el monto de las apropiaciones mediante la apertura de créditos adicionales.</p> <p>Presentar al Congreso Nacional proyectos de ley sobre traslados y créditos adicionales al presupuesto.</p>	Artículo 346 de la Constitución Política.	Proyecto de ley / ordenanza departamental / acuerdo municipal o distrital.
	Artículo 346 de la Constitución Política.	Proyecto de ley / ordenanza departamental / acuerdo municipal o distrital.
	Artículo 346 de la Constitución Política.	Proyecto de ley / ordenanza departamental / acuerdo municipal o distrital.
	Artículos 349 y 351 de la Constitución Política.	Conceptos.
	Artículo 67 del Decreto Nacional 111 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional	Decreto nacional / departamental / municipal o distrital.
	Artículo 76 del Decreto Nacional 111 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional	Decreto nacional / departamental / municipal o distrital.
Artículo 79 del Decreto Nacional 111 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional. Esta facultad está en cabeza del Gobierno o del Congreso, según las reglas del EOP, cuando sea indispensable aumentar el monto de las apropiaciones, para complementar las insuficientes, ampliar los servicios existentes o establecer nuevos servicios autorizados por la ley.	Proyecto de ley / ordenanza departamental / acuerdo municipal o distrital.	
Artículo 80 del Decreto Nacional 111 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional. En los eventos en los que sea indispensable aumentar la cuantía de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas en el presupuesto por concepto de gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública e inversión.	Proyecto de ley / ordenanza departamental / acuerdo municipal o distrital.	

TABLA 15. COMPETENCIA DEL GOBIERNO POR FACTOR TERRITORIAL

### Reglas de procedimiento

Menciona además la Corte, en la referida sentencia, las reglas de procedimiento que definen el trámite por seguir en relación con algunas de las etapas y operaciones sobre el presupuesto, clasificadas de la siguiente manera:

CONGRESO, ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES, CONCEJOS MUNICIPALES Y DISTRITALES	SUSTENTO LEGAL	MECANISMO
Si el Congreso no expidiere el presupuesto, regirá el presentado por el Gobierno.	Artículo 348 Constitución Política.	Decreto nacional.
Si el presupuesto no hubiere sido presentado dentro del plazo definido en la Constitución, regirá el del año anterior, pero el Gobierno podrá reducir gasto.	Artículo 348 Constitución Política.	Ley.

Tabla 16. Reglas de Procedimiento sobre el presupuesto

Una vez analizadas las precitadas competencias y roles, la Corte concluye en la Sentencia C-036 de 2023 lo siguiente:

*Al revisar el diseño constitucional descrito se concluye que la definición precisa de las competencias en materia presupuestal y la distinción de los roles del Gobierno nacional y del Congreso de la República responden a importantes principios constitucionales. Primero, toman en cuenta el carácter técnico de la materia, ya que la elaboración del proyecto y la aprobación de algunas de sus modificaciones están en cabeza del Gobierno nacional, liderado por el Ministerio de Hacienda. Segundo, aseguran la participación democrática en la destinación de los recursos públicos a través de la aprobación del presupuesto por parte del Congreso. Tercero, hacen efectivo el principio de separación de poderes, pues la distribución de competencias permite la colaboración armónica entre las ramas que intervienen en la materia y el ejercicio de controles recíprocos. (Resaltado fuera de texto)*



Descendiendo al nivel territorial, la sentencia de marras explica que, en virtud del artículo 353 constitucional, los principios y las disposiciones en materia presupuestal definidas en la Constitución Política se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto. Así mismo, los artículos 300.5 y 313.5 superiores establecen las competencias de las asambleas y de los concejos para expedir las normas orgánicas de elaboración de los presupuestos departamentales y municipales respectivamente, así como para expedir los presupuestos anuales de rentas y gastos

En desarrollo de lo anterior, en Bogotá, el Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital<sup>391</sup>, adopta las reglas de competencia y procedimiento atrás memorada, en virtud del artículo 109 del Decreto Nacional 111 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional.

La Corte analiza en la Sentencia estudiada el alcance del **principio de legalidad en materia presupuestal**, su aplicación en operaciones presupuestales posteriores a la aprobación del presupuesto de la siguiente manera:

Este Principio se ha desarrollado vía jurisprudencial<sup>392</sup>, encontrando como su sustento los artículos 345 y 347 constitucionales determinan lo siguiente:

*El presupuesto general de la Nación, en el ámbito nacional, y los presupuestos departamentales y municipales en el ámbito territorial, deben ser aprobados por las corporaciones públicas de elección popular mediante la ley, las ordenanzas y los acuerdos municipales o distritales, respectivamente. La definición del gasto, tanto su monto como su destinación, y la modificación de esos elementos, el incremento de las rentas y la consecuente apertura de créditos adicionales exige, por regla general exigen la aprobación de las corporaciones públicas de elección popular.*

Del análisis de la Corte, se arriba a la primera conclusión:

*Las operaciones presupuestales que impliquen alteraciones en la identificación y en el cálculo de las rentas, el monto de los gastos públicos y su destinación, deben ser aprobadas por las corporaciones públicas de elección popular a través de leyes, ordenanzas y acuerdos municipales, según corresponda.*

*(...) La competencia de las corporaciones públicas de elección popular incluye la aprobación del monto de los recursos disponibles (rentas), las autorizaciones máximas de gastos (apropiaciones) y la destinación de los recursos. Adicionalmente, la modificación de estos elementos exige, por regla general, la aprobación de la corporación de elección popular respectiva salvo algunas operaciones presupuestales en las que se pueden alterar esos elementos directamente por el Ejecutivo<sup>393</sup>.*

<sup>391</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996.

<sup>392</sup> Véanse las sentencias: C-397 de 2011. Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5, del artículo 206 del Estatuto Tributario., 2011. Sentencia C-215 de 2020. Revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 571 de 2020, "por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", 2020. Sentencia C-434 de 2017. Revisión automática del Decreto Legislativo 733 de 2017, "[p]or el cual se dictan disposiciones en materia presupuestal para hacer frente a la emergencia económica, social y ecológica en el municipio de Mocoa, departamento de Putumayo, a través de la modificación del Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2017 y se efectúa la correspondiente liquidación", 2017. Sentencia C-006-12. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 6, 9, 11, 19, 38, 48, 52, 57, 60, 68, 71, 74, 79, 88, 89 y 90 de la Ley 1420 de 2010, "por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiedades para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2011", 2012. Sentencia C-1339 de 2001. OP-057 Objeciones Presidenciales al proyecto de Ley No. 151/98 Senado 130/99 Cámara "Por medio de la cual se honra la memoria del presidente de la república Don Aquileo Parra", 2001. Sentencia C-357 de 1994. Demanda de inconstitucionalidad de los artículos 10, 14, 20, 21, 40, 45, 46, 62, 64, 70, 71, 73 y 78 de la ley 88 de 1993 "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. De enero al 31 de diciembre de 1994.", 1994.

<sup>393</sup> Sentencia C - 036 de 2023. Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5 del artículo 19 y el numeral 50 del artículo 119 de la Ley 2200 de 2022, 2023.





Ahora bien, las subreglas definidas por la Corte Constitucional en la misma Sentencia C-036 con respecto a operaciones relacionadas con el Presupuesto General de la Nación, aplicables a los entes territoriales, son las siguientes:

SUBREGLA	DEFINICIÓN
<p><i>Creación de nuevas rentas o el aumento de las existentes (artículo 346 C. P.)</i></p> <p><i>Aumento de partidas de gasto o la creación de nuevas partidas</i></p>	<p>La definición de las rentas corresponde a una estimación de los ingresos, el Congreso tiene la competencia para evaluar elementos económicos y políticos del presupuesto como su coherencia macroeconómica y las fuentes de financiación, y proponer el incremento de las rentas de ser el caso (con la aprobación del Ministerio de Hacienda). En esta evaluación y aprobación se manifiesta el principio de legalidad presupuestal.</p> <p>Requieren la aprobación del Congreso mediante el trámite de una ley que adicione el presupuesto. Según la regulación orgánica, no es necesaria la aprobación mediante ley cuando el crédito adicional se abra mediante contra créditos a la ley de apropiaciones, así como en las modificaciones relacionadas con recursos de asistencia y cooperación internacional no reembolsables. La destinación de estos recursos se define en los convenios o acuerdos internacionales que los originen y, por lo tanto, la adición correspondiente se puede adelantar directamente por el Gobierno nacional mediante decreto. Los traslados presupuestales, en los que se varía la partida global definida por el Congreso destinada a funcionamiento, servicio de la deuda, programa y subprograma requieren la aprobación del Congreso de la República mediante el trámite de una ley que modifique el presupuesto.</p> <p>Precisa la Corte que los traslados que no impliquen alteraciones en la partida global de gasto se pueden adelantar directamente por el Ejecutivo, pues el traslado correspondiente no implica una modificación de la destinación general del gasto definido por el Congreso de la República. Por esta razón, en las leyes de modificación de la estructura de la administración pública el Congreso le otorga al Gobierno Nacional facultades para efectuar los traslados correspondientes, los cuales no alteran la partida global del gasto (funcionamiento) definida por el Congreso de la República en la ley anual del presupuesto.</p> <p>(...) Finalmente, para atender faltantes de apropiación en gastos de funcionamiento de los órganos, en los casos en los que el presidente de la República y el consejo de ministros califiquen de excepcional urgencia, el ministro de Hacienda puede efectuar traslados con cargo al Fondo de Compensación Ministerial.</p>
<p><i>Reducción o aplazamiento de las apropiaciones presupuestales</i></p> <p><i>Las operaciones de distribución</i></p>	<p>Sin que se requiera la aprobación del Congreso, son constitucionales, pues "no implican una modificación del monto máximo de gasto autorizado ni una variación de la destinación. En efecto, las reducciones y aplazamientos de las partidas presupuestales no constituyen, en estricto sentido, modificaciones del presupuesto y se trata de operaciones propias del escenario de ejecución presupuestal en cabeza del Ejecutivo".</p> <p>Se desagregan parcial o totalmente los recursos asignados a un gasto global aprobado en el presupuesto se efectúan directamente por el ejecutivo. Esto por cuanto se trata de operaciones de ejecución que no modifican el monto total de sus apropiaciones ni su destinación.</p> <p>Concluye la Corte que el presupuesto anual de rentas y gastos debe ser aprobado mediante ley y las modificaciones que impliquen el incremento de las rentas, el aumento del gasto o la variación en las partidas globales definidas por el Congreso destinada a funcionamiento, servicio de la deuda, programa y subprograma exigen, por regla general, que el ejecutivo presente un proyecto ante el Congreso de la República para que este apruebe mediante ley las modificaciones correspondientes, exigencia que corresponde al principio de legalidad.</p> <p>De otra parte, respecto de los entes territoriales con fundamento en los artículos 352 y 353 de la Carta Política, las reglas generales sobre elaboración y modificación del presupuesto definidas en la Constitución Política y en la Ley Orgánica del Presupuesto también aplican, en lo pertinente, a los presupuestos territoriales. la aplicación del principio de legalidad del presupuesto opera en el ámbito territorial. el principio de legalidad del gasto, que delimita los órganos que pueden autorizar el monto de los gastos públicos y su destinación, también es aplicable a las entidades territoriales. (...)</p> <p>Sin embargo, en la modificación de las rentas y del gasto se prevén algunos escenarios particulares en materia presupuestal, como la modificación directa por parte del gobernador en relación con los recursos provenientes de: (i) el sistema general de participaciones; (ii) el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales; (iii) el Sistema General de Regalías; (iv) convenios con entidades del Estado o de cooperación internacional; (v) tesoro nacional; y (vi) convenios de cooperación internacional.</p>

TABLA 17. SUBREGLAS CON RESPECTO A OPERACIONES RELACIONADAS CON EL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN, APLICABLES A LOS ENTES TERRITORIALES

Retomando las disposiciones constitucionales y legales orgánicas citadas en la mencionada Sentencia que cobija al Distrito Capital, prevé que las operaciones presupuestales de ejecución que impliquen el incremento de las cuotas globales de ingresos y gastos o las modificaciones se requiere la aprobación de la Corporación de Elección Popular.

No obstante, revisadas las competencias presupuestales en el nivel distrital, no existe la delegación de funciones del Concejo al Gobierno distrital, tanto el Concejo de la ciudad como el Gobierno distrital tienen precisas competencias presupuestales asignadas constitucionalmente y por norma orgánica.



La expedición del Decreto Distrital 571 de 2022 se debe a que el mismo Concejo en el Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital habilita al Gobierno distrital para expedir el presupuesto anual del Distrito Capital, cuando el Concejo Distrital no expidiere el presupuesto antes del diez (10) de Diciembre, para este efecto regirá el proyecto presentado por el alcalde mayor (artículo 42 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital Decreto Distrital 714 de 1996).

Así los hechos, el artículo 25.- Incorporación de recursos adicionales; artículo 26.- Ejecución presupuestal de los rendimientos financieros de los patrimonios autónomos de pensiones y cesantías. durante la vigencia 2023; artículo 27.- Ajustes presupuestales por convenios y/o contratos interadministrativos entre entidades distritales y el artículo 42.- Cambios entre cuentas mayores de ingresos y de fuentes de financiación del Decreto Distrital 571 de 2022, liquidado por el Decreto Distrital 612 de 2022, contenidos en las disposiciones generales tendientes a asegurar la correcta ejecución del presupuesto en la vigencia fiscal respectiva, no han sido demandados y gozan del principio de legalidad, por lo cual están vigentes y resultan aplicables.

Del análisis legal y jurisprudencial precedente se colige que la sentencia de la Corte Constitucional C - 036 del 2023 si bien declara la inconstitucionalidad de unas normas relacionadas con las competencias presupuestales de las asambleas departamentales y gobernadores, no lo es menos que dicho fallo tiene incidencia directa en todos los entes territoriales. En el caso del Distrito Capital se rige por las mismas disposiciones constitucionales y legales orgánicas de la Nación, en virtud del artículo 109 del Decreto Nacional 111 de 1996 y en consecuencia está sujeto al principio de legalidad en materia presupuestal, tutelado constitucionalmente.

Bajo esa premisa, en el Distrito Capital cuenta con la misma regla de procedimiento mencionada por la Corte para la Nación, cuando el Concejo Distrital no expidiere el presupuesto antes del diez (10) de Diciembre, para este efecto regirá el proyecto presentado por el alcalde mayor.

Por ello en consideración a las precitadas facultades entregadas por el Concejo a la Administración distrital, el Decreto Distrital de Expedición 571 de 2022 goza del principio de legalidad, razón por la cual el aumento del presupuesto anual mediante decreto y movimientos entre las entidades con resoluciones, y otras operaciones son en principio permitidas.

No obstante, la Dirección Distrital de Presupuesto como área técnica de la entidad y en el ámbito de sus competencias deberá evaluar si dichos artículos al materializarse las correspondientes operaciones presupuestales implican alteraciones en la identificación y en el cálculo de las rentas, el monto de los gastos públicos y su destinación, por cuanto en esos casos deberán ser aprobadas por el Concejo de Bogotá, a través de acuerdos distritales, con ello se determina el espacio de discusión y aprobación del cabildo distrital, a través del cual se protege el principio democrático en la destinación de los recursos públicos.



## 11. ASPECTOS TRIBUTARIOS Y PRESUPUESTALES DE LA CONTRATACIÓN

La ejecución del presupuesto se materializa en gran parte por medio de la asunción de compromisos que afecten las partidas presupuestales programadas, esto es, mediante la celebración de contratos por las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito, en este sentido, se debe tener en cuenta que, de acuerdo con el artículo 52 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital<sup>394</sup>; cada contrato debe contar con su respectivo soporte presupuestal, de modo que, estos siempre deben corresponder con las obligaciones de pago pactadas en el contrato, así, si el soporte presupuestal aumenta o disminuye su valor se debe corresponder con una modificación del respectivo contrato.

En el proceso de asunción y ejecución de los compromisos contractuales por parte de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito intervienen varios aspectos tributarios y presupuestales que se explicarán a continuación:

### 11.1 Carga tributaria de la contratación

En la fase de ejecución del presupuesto mediante contratos, se causan varios tributos que la entidad ejecutante debe tener en cuenta. Para empezar, se debe identificar el tipo de contrato que se planea suscribir, pues dependiendo de ello, se deberá prever el pago de ciertos impuestos así:

- Tratándose de contratos de compraventa de bienes muebles y suministro se debe prever el pago de estampillas distritales e IVA.
- Mientras que, tratándose de contratos de prestación de servicios, se debe prever el pago de estampillas distritales, IVA y Retención en la Fuente a título de renta.
  - i. Estampillas distritales

De acuerdo con la normativa vigente, el Distrito de Bogotá ha adoptado cuatro estampillas que ya han sido explicadas en el capítulo de ingresos.

#### ii. Impuesto al Valor Agregado (IVA)

Dentro de la ejecución de la contratación, las entidades deben tener en cuenta el impuesto al valor agregado IVA, cuya tarifa general es del 19%<sup>395</sup>, aunque existen tarifas diferenciales para algunos bienes y servicios contemplados en los artículos 468-1 y 468-3 del Estatuto Tributario.

En primer lugar, se debe determinar el carácter de los sujetos con quienes se prevé contratar. Un sujeto no es responsable del IVA, si cumple con los requisitos establecidos en el artículo 4 de la Ley 2010 de 2019<sup>396</sup>.

<sup>394</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996.

<sup>395</sup> Decreto Nacional 624 de 1989. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales, 1989. Artículo 468.

<sup>396</sup> Ley 2010 de 2019 Congreso de la República, por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones, 2019. Artículo 4, Ley 2010 de 2019. "(...) Artículo 4°. Adiciónense el inciso 3 y el inciso 4 al parágrafo 2 y adiciónense los parágrafos 3, 4 y 5 al artículo 437 del Estatuto Tributario, los cuales quedarán así: (...) Parágrafo 3°. Deberán registrarse como responsables del IVA quienes realicen actividades gravadas con el impuesto, con excepción de las personas naturales comerciantes y los artesanos, que sean minoristas o detallistas, los pequeños agricultores y los ganaderos, así como quienes presten servicios, siempre y cuando cumplan la totalidad de las siguientes condiciones: 1. Que en el año anterior o en el año en curso hubieren obtenido ingresos brutos totales provenientes de la actividad, inferiores a 3.500 uvr. 2. Que no tengan más de un establecimiento de comercio, oficina, sede, local o negocio donde ejerzan su actividad. 3. Que en el establecimiento de comercio, oficina, sede, local o negocio no se desarrollen actividades bajo franquicia, concesión, regalía, autorización o cualquier otro sistema que implique la explotación de intangibles. 4. Que no sean usuarios aduaneros. 5. Que no hayan celebrado en el año inmediatamente anterior ni en el año en curso contratos de venta de bienes y/o prestación de servicios gravados por valor individual, igual o superior a 3.500 UVT. 6. Que el monto de sus consignaciones bancarias, depósitos o inversiones financieras durante el año anterior o durante el respectivo año, provenientes de actividades gravadas con el impuesto sobre las ventas - IVA, no supere la suma de 3.500 UVT".



Mientras que los sujetos responsables del IVA serán las personas naturales que no cumplan los requisitos de los no responsables del IVA y las personas jurídicas, que vendan productos o presten servicios gravados con el IVA, encontrados en el artículo 420 del Estatuto Tributario Nacional.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta lo siguiente: “Para la celebración de contratos de venta de bienes y/o de prestación de servicios gravados por cuantía individual y superior a 3.500 UVT, estas personas deberán inscribirse previamente como responsables del Impuesto sobre las Ventas (IVA), formalidad que deberá exigirse por el contratista para la procedencia de costos y deducciones”<sup>397</sup>.

Es importante tener en cuenta que, de acuerdo con el artículo 437-2 del Estatuto Tributario Nacional, el Distrito actúa como agente retenedor del impuesto sobre las ventas en la adquisición de bienes y servicios gravados. Esta retención se debe practicar al momento del pago o abono en cuenta y equivale al 15% del valor del impuesto a cargo.

En este punto, se debe resaltar que de acuerdo con el Laudo Arbitral del 12 de marzo del 2008: *Casalimpia S.A. vs. Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores*. La obligación de discriminar el impuesto de IVA en los contratos de prestación de servicios recae sobre las entidades públicas como sujeto adquirente del servicio, pues:

*Es equivocada la postura que interpreta que existiendo gravamen y siendo el prestador del servicio un responsable este debe pagar el tributo generado, ya que esa posición no tiene en cuenta la institución de la retención en la fuente en el IVA, que se ha dado en denominar “inversa” porque la asume y practica el usuario pagador, dada la obligación del responsable de repercutir el tributo. [...]*

*Los impuestos que se originan en el contrato y que deben ser cubiertos por el contratista son los directos de timbre, estampillas y el propio de renta atribuible a los ingresos, mientras que el IVA, por ser un impuesto cuyo hecho generador es el consumo, debe ser cubierto o repercutido al adquirente, sin perjuicio de que las partes pacten que el vendedor lo asuma contra su propia utilidad y lo declare como responsable*<sup>398</sup>.

Por otro lado, se debe resaltar que, según lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley 633 de 2000: “El régimen del impuesto sobre las ventas aplicable a los contratos celebrados con entidades públicas o estatales, para todos los efectos será el vigente en la fecha de la resolución o acto de adjudicación del respectivo contrato. Si tales contratos son modificados o prorrogados, a partir de la fecha de su modificación o prórroga se empezarán a aplicar las disposiciones vigentes para tal momento”.

### iii) Retención en la fuente a título de renta

De acuerdo con el artículo 368 del Estatuto Tributario Nacional, el Distrito actúa como agente retenedor:

**Artículo 368.** *Quienes son agentes de retención: Son agentes de retención o de percepción, las entidades de derecho público, los fondos de inversión, los fondos de valores, los fondos de pensiones de jubilación e invalidez, los consorcios, las comunidades organizadas, {las uniones temporales} y las demás personas naturales o jurídicas, sucesiones ilíquidas y sociedades de hecho, que por sus*

<sup>397</sup> Decreto Nacional 624 de 1989. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales, 1989. Artículo 437

<sup>398</sup> Laudo arbitral del 12 de marzo del 2008: *Casalimpia S.A. vs. Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores.*, 2008.



*funciones intervengan en actos u operaciones en los cuales deben, por expresa disposición legal, efectuar la retención o percepción del tributo correspondiente. (Resaltado fuera de texto)*

Es por esto por lo que las entidades distritales deben tener en cuenta, a la hora de contratar, servicios, las reglas establecidas en el Estatuto Tributario Nacional, dependiendo de si el contratista es declarante o no declarante del impuesto a la renta:

El artículo 392 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 45 de la Ley 633 de 2000, establece que la tarifa de retención en la fuente para los honorarios y comisiones, percibidos por los contribuyentes no obligados a presentar declaración de renta y complementarios, es el diez por ciento (10%) del valor del correspondiente pago o abono en cuenta.

Mientras que, la tarifa de retención en la fuente para los servicios percibidos por los contribuyentes no obligados a presentar declaración de renta y complementarios, es del seis por ciento (6%) del valor del correspondiente pago o abono en cuenta.

El Estatuto Tributario Nacional confiere al Gobierno nacional la potestad para reglamentar la tarifa de retención en la fuente para los contribuyentes obligados a declarar. En atención a ello, el Decreto Único Reglamentario 1625 de 2016<sup>399</sup> reguló la materia.

En este punto, también se debe tener en cuenta que, se exceptúan de retención en la fuente los pagos o abonos hechos a no contribuyentes o no declarantes, como las entidades territoriales o cualquiera de los sujetos mencionados en los artículos 22 y 23 del Estatuto Tributario<sup>400</sup>.

## **11.2 Certificado de disponibilidad presupuestal y de registro presupuestal**

La normativa contractual exige que “todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos”<sup>401</sup>. De modo que, el jefe de presupuesto o quien haga sus veces, previamente a la asunción del compromiso, es decir, en el momento en el que se abre la convocatoria para la contratación, deben expedir certificados de disponibilidad presupuestal (CDP) que apartan de manera preliminar el presupuesto mientras se lleva a cabo el proceso de selección y el correspondiente perfeccionamiento del contrato.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, el propósito de este instrumento es armonizar el régimen de contratación estatal y el régimen presupuestal, de modo que las entidades públicas no puedan iniciar proceso de contratación alguno sin la seguridad de que cuenta con los recursos suficientes disponibles para adquirir determinado bien o servicio<sup>402</sup>. Sin embargo, se debe aclarar que este certificado no genera ninguna afectación al presupuesto, por tanto, su carácter es transitorio, pues solo tendrá vigencia hasta el momento en que se haga el correspondiente registro presupuestal.

---

<sup>399</sup> Decreto 1625 de 2016. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria, 2016. Artículo 1.2.4.3.1. Retención en la fuente por honorarios y comisiones para declarantes; artículo 1.2.4.4.14. Retención en la fuente a título del impuesto sobre la renta por servicios para contribuyentes declarantes.

<sup>400</sup> Decreto Nacional 624 de 1989. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales, 1989. Artículo 22. Entidades que no son contribuyentes. “Artículo 23. Entidades no contribuyentes declarantes.

<sup>401</sup> Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, 1993. Artículo 25.6 y Decreto 714 de 1996. Artículo 52.

<sup>402</sup> Sentencia proceso con radicado No. 05001-23-31-000-1998-01350-01(28565). Acción de controversias contractuales, de Darío Piedrahita Giraldo en contra del municipio El Retiro Antioquia., 2014.



Por su parte la Corte Constitucional<sup>403</sup> ha resaltado el CDP como un instrumento de control de legalidad del gasto, por cuanto materializa el principio de la legalidad presupuestal, así: “En relación con la exigencia de disponibilidad presupuestal, ella hace parte del principio de legalidad del gasto público, establecido en los artículos 345, 346 y 347 de la Constitución Política, anteriormente transcritos, la disponibilidad se concibe como un instrumento mediante el cual se busca prevenir o evitar que el gasto sea realizado por encima del monto máximo autorizado por la correspondiente ley anual de presupuesto durante su ejecución”.

Luego del perfeccionamiento del respectivo contrato estatal, debe ser expedido el correspondiente **registro presupuestal (RP)**, definido en el artículo 71 del Decreto Nacional 111 de 1996, como la operación mediante la cual se afecta de forma definitiva la partida, garantizando la existencia de recursos para atender los compromisos legalmente adquiridos. Una vez generado el RP, por el valor total del contrato, los saldos sobrantes respecto del CDP, si es que hubiere, se deberán cancelar para así liberar la apropiación y poder asumir nuevos compromisos.

Con el registro presupuestal, el Estado garantiza que se tendrá dinero para pagar los bienes o servicios contratados y además que ese dinero ya está destinado a un único fin. Este registro tendrá dos requisitos mínimos: la determinación exacta del monto que afectará el presupuesto y el plazo en el cual se ejecutará el desembolso al tercero<sup>404</sup>.

El mencionado artículo 71 del Decreto Nacional 111 de 1996, menciona que el registro presupuestal constituye un requisito de perfeccionamiento del acto administrativo que afecta el presupuesto. Esto fue interpretado por el Consejo de Estado en el año 2000<sup>405</sup> como una modificación al artículo 41 de la Ley 80 de 1993, en donde se establece que serán requisitos de perfeccionamiento del contrato estatal el acuerdo de voluntades y el documento escrito contentivo de las mismas, en tanto que la existencia de la disponibilidad presupuestal y la aprobación de la garantía única de cumplimiento, son simplemente "requisitos de ejecución".

No obstante, el Consejo de Estado varió su jurisprudencia de forma expresa en sentencia de 28 de septiembre de 2006, Exp.15307<sup>406</sup> en donde estableció que “el registro presupuestal no constituía un requisito para el perfeccionamiento del contrato estatal, sino un instrumento que evitaba adquirir compromisos que superaran el monto de lo autorizado en el respectivo presupuesto, con lo cual recogió el criterio expuesto en auto de 27 de enero de 2000 y volvió a la tesis inicialmente concebida”.

Esto quiere decir que, no es posible aplicar una interpretación extensiva del artículo 71 del Decreto 111 de 1996 a los requisitos de perfeccionamiento del contrato estatal, como quiera que esta norma hace referencia únicamente a actos administrativos y el contrato estatal no cabe dentro de esta categoría por carecer del elemento de la unilateralidad.

Ahora bien, tratándose del registro presupuestal, la Secretaría Distrital de Hacienda ha emitido conceptos en los que ha resaltado que dicho instrumento afecta de forma definitiva el presupuesto, de modo que, garantiza que los recursos no sean desviados

<sup>403</sup> Sentencia C-018 1996. Acción pública de inconstitucionalidad contra el parágrafo del artículo 60. Del Decreto 1661 de 1991 “por el cual se modifica el régimen de prima técnica, se establece un sistema para otorgar estímulos especiales a los mejores empleados oficiales y se dictan otras disposiciones”, 1996.

<sup>404</sup> Decreto 714 de 1996 Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., s/f. Artículo 52.

<sup>405</sup> Auto proceso con radicado N.º 252860 CE-SEC3-EXP2000-N14935. Proceso ejecutivo / recurso de apelación contra auto / proceso de lo contencioso administrativo / auto que niega mandamiento ejecutivo / mérito ejecutivo del título ejecutivo / características del título ejecutivo / clases de título ejecutivo / clases de título ejecutivo complejo / concepto de título ejecutivo, 2000.

<sup>406</sup> Sentencia proceso. Radicado N.º 66001-23-31-000-1998-00261-01(17860). Acción de controversias contractuales del departamento de Risaralda en contra del Fondo de cofinanciación para la inversión social—FIS, 2010.



para ningún otro fin, razón por la cual el beneficiario y objeto de este no puede ser cambiado bajo ningún motivo.

*Dado lo anterior, tenemos que una vez perfeccionado el compromiso se debe expedir el respectivo CDP que garantiza el pago y afecta de forma definitiva el presupuesto, y por ende se debe establecer un objeto para que con estos recursos no se estén utilizando para otro fin, así mismo se debe establecer su valor y las prestaciones a las que haya lugar, y además establecer el beneficiario con el cual adquirió compromiso la entidad.*

[...]

*Así mismo, como el perfeccionamiento del compromiso no se dio y sin embargo se expidió un CRP, en contra de los señalado en los artículos 23 y 24 del Decreto 1139 de 2000, se debe proceder a la respectiva anulación del certificado de registro presupuestal.<sup>407</sup>*

### 11.3 Excepciones al principio de anualidad

Como ya se explicó en capítulos anteriores, el principio de la anualidad es un principio de carácter presupuestal, en virtud del cual la estimación de ingresos y la autorización de gastos debe efectuarse en periodos de un año<sup>408</sup>, comprendidos entre el 1° de enero y el 31 de diciembre, denominados como “vigencia fiscal”.

Sin embargo, y como lo ha señalado el Consejo de Estado<sup>409</sup> en su jurisprudencia, el principio de anualidad no es absoluto y debe leerse de la mano del principio de planeación, pues en el desarrollo de la actividad presupuestal existen proyectos o compromisos cuya ejecución supera el periodo de un año calendario<sup>410</sup>, y que en consecuencia, ameritan acudir a mecanismos presupuestales que permitan compatibilizar las restricciones derivadas de este principio con la necesidad de atender aquellos compromisos que se deben ejecutar en más de una vigencia fiscal.

Los mecanismos presupuestales que representan una excepción al principio de anualidad y que permiten financiar proyectos y compromisos que superan la vigencia fiscal, corresponden a las reservas presupuestales, las cuentas por pagar, las vigencias futuras, las vigencias expiradas o pasivos exigibles y los procesos de contratación en curso.

#### 11.3.1 Reservas presupuestales

Son un mecanismo que permite mantener los recursos de la vigencia fiscal en curso para soportar presupuestalmente un contrato que debe continuar en la siguiente vigencia para su terminación, y no es posible ordenar su pago en la presente vigencia<sup>411</sup>. El objeto de la reserva presupuestal, desde el punto de vista sustancial, es precisamente

<sup>407</sup> Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto 2010EE108377. Cambio certificado disponibilidad y registro presupuestal.

<sup>408</sup> Sentencia proceso con radicado No. 05001-23-31-000-2011-01664-02. Acción de nulidad simple en contra de la Ordenanza 30 de 27 de diciembre de 2010, “por medio de la cual se estructura la cofinanciación del proyecto conexión vial Aburrá Oriente (túnel de Oriente) y desarrollo vial complementario”, 2018.

<sup>409</sup> Sentencia proceso con radicado No. 08001-2331-000-2010-00987-01. Acción de nulidad simple del Acuerdo número 0002 de 22 de febrero de 2010 “por medio del cual se autoriza al Alcalde del Distrito de Barranquilla para comprometer vigencias futuras para la ejecución del proyecto denominado Entrega en Concesión de las Obras del Corredor Portuario de Barranquilla, para la celebración de contratos relacionados, se autoriza la instauración de un peaje en la vía urbana, se le otorgan facultades extraordinarias, y se dictan otras disposiciones”, expedido por el Concejo de dicho Distrito., 2018. Sentencia proceso con radicado No. 05001-23-31-000-2011-01664-02. Acción de nulidad simple en contra de la Ordenanza 30 de 27 de diciembre de 2010, “por medio de la cual se estructura la cofinanciación del proyecto conexión vial Aburrá Oriente (túnel de Oriente) y desarrollo vial complementario”, 2018.

<sup>410</sup> Sentencia proceso con radicado No. 08001-2331-000-2010-00987-01. Acción de nulidad simple del Acuerdo número 0002 de 22 de febrero de 2010 “Por medio del cual se autoriza al Alcalde del Distrito de Barranquilla para comprometer vigencias futuras para la ejecución del proyecto denominado Entrega en Concesión de las Obras del Corredor Portuario de Barranquilla, para la celebración de contratos relacionados, se autoriza la instauración de un peaje en la vía urbana, se le otorgan facultades extraordinarias, y se dictan otras disposiciones”, expedido por el Concejo de dicho Distrito., 2018.

<sup>411</sup> Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación número: 11001-03-06-000-2016-00001-00(2278) & Bula Escobar, 2016.



honrar los compromisos contractuales que ha suscrito el órgano ejecutor del presupuesto, durante la respectiva vigencia fiscal.

En ese sentido, la funcionalidad de las reservas presupuestales reside en que a través de su utilización el Estado garantiza que al cierre de la vigencia atenderá las obligaciones que se encuentren en curso y sin haber concluido al cierre de la vigencia fiscal<sup>412</sup>.

En el artículo 2.8.1.7.3.1 del Decreto 1068 de 2015, se señala que las reservas presupuestales corresponden a la diferencia entre los compromisos y las obligaciones<sup>413</sup>.

Conforme a lo expresado, las entidades públicas podrán constituir reservas cuando cuentan con un **compromiso** legalmente adquirido sobre el que se ha realizado debida y oportunamente el registro presupuestal, pero que cuyas **obligaciones** no han sido ejecutadas en su totalidad al final de la vigencia fiscal del año en el que se adquirió dicho compromiso, con fundamento en dos hechos:

- i. El contrato suscrito tuvo una justificación inicial, razón por la cual, el mismo debe ser finalizado contractualmente, en la medida en que existan recursos presupuestales y es deber los principios presupuestales con los principios de la función pública, entre ellos la eficiencia administrativa y la continuidad en la prestación del servicio, que deben orientar las actuaciones de la Administración.
- ii. Existe un contrato suscrito con un tercero al que se le debe honrar la obligación de pago.

En estos eventos, los recursos con los que se pretende financiar el pago existen, pero no es posible realizar el mismo habida cuenta que aún no se ha cumplido con la totalidad del objeto contractual, pero subsiste el negocio jurídico que debe cumplirse<sup>414</sup>. Por ello, a través de las reservas presupuestales se permite que se reserve o guarden recursos soportados en una partida presupuestal que entra a título de Reserva Presupuestal en la siguiente vigencia fiscal<sup>415</sup>, permitiendo que se realice el pago con estos dineros al momento de la exigibilidad.

Vale la pena destacar que, en razón a que las reservas constituyen compromisos debidamente soportados con un certificado de disponibilidad y un registro presupuestales; las mismas deben identificar claramente el beneficiario, no siendo posible la constitución de reservas globales; en consecuencia, estas solo pueden ser utilizadas para cumplir con los compromisos que les dieron origen<sup>416</sup>. El fundamento legal de esta figura se encuentra contenido en el inciso 3º del artículo 89 del Decreto 111 de 1996<sup>417</sup>.

---

<sup>412</sup> Asesoría N.º 013455 3 de mayo de 2011 Consultante: María Consuelo del Río Mantilla, veedora distrital. Veeduría Distrital Tema: Normas Orgánicas de Presupuesto. Al respecto también se puede consultar Concepto de la Dirección Distrital de Presupuesto 2016EE184820.

<sup>413</sup> Se destaca que, aunque el ámbito de aplicación de este decreto es nacional, la definición señalada resulta pertinente para efectos de delimitar el concepto de reserva presupuestal.

<sup>414</sup> Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación número: 11001-03-06-000-2016-00001-00(2278) & Bula Escobar, 2016.

<sup>415</sup> Ibidem.

<sup>416</sup> Asesoría N.º 013455 3 de mayo de 2011 consultante: María Consuelo del Río Mantilla, veedora distrital. Veeduría Distrital Tema: normas orgánicas de presupuesto.

<sup>417</sup> Decreto Nacional 111 de 1996, 1996. "Artículo 89. Las apropiaciones incluidas en el presupuesto general de la Nación son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse, ni contracreditarse.

Al cierre de la vigencia fiscal cada órgano constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales solo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que les dieron origen".





De manera análoga, en el nivel distrital, las reservas presupuestales se encuentran reguladas en el artículo 61 Decreto 714 de 1996<sup>418</sup>.

A su vez, en el Acuerdo Distrital 5 de 1998<sup>419</sup>, dispone reglas, en relación con la reducción del presupuesto, en el evento en el que se superen ciertos porcentajes la constitución de las reservas presupuestales.

De conformidad con la norma orgánica presupuestal citada, las reducciones presupuestales se ordenan por parte del Gobierno distrital, si las reservas superan la proporción del 4% y del 20% para los gastos de funcionamiento e inversión respectivamente, con exclusión entre otras rentas, de aquellas que tienen destinación específica.

Sobre este acuerdo, vigente en la actualidad, se deben realizar las siguientes precisiones, sobre las que la Dirección Jurídica de la SDH ya se ha pronunciado en Concepto Unificador sobre reservas presupuestales del año 2018:

- a. Este acuerdo distrital acepta explícitamente la constitución de las reservas presupuestales, pues determina que sólo si se supera respecto al Presupuesto Anual del Distrito la proporción de las reservas presupuestales que él mismo determina, se debe producir la reducción del Presupuesto, en la siguiente vigencia fiscal a aquella en la que se constituyeron.
- b. Por el contrario, la constitución de reservas presupuestales, por parte de las entidades distritales ejecutoras del presupuesto anual, que no supere los límites fijados en el Acuerdo Distrital 5 de 1998, tanto en funcionamiento como en inversión, no tienen efecto presupuestal alguno.
- c. La finalidad de esta disposición es precisamente lograr mayor oportunidad en la prestación de bienes y servicios, por parte de los órganos ejecutores del presupuesto, pues éstos deberán programar la ejecución de los contratos que suscriban, de tal manera que no se supere la proporción de las reservas presupuestales, tanto en funcionamiento como en inversión, que el Acuerdo Distrital 5 de 1998 determina expresamente.
- d. La superación de los porcentajes mencionados, 4% en funcionamiento y 20% en inversión, tiene efectos en el presupuesto de la siguiente vigencia fiscal a aquella en que se constituyó la reserva, pero no tiene efectos presupuestales para la misma reserva presupuestal constituida.

<sup>418</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996. "Artículo 61. De las Apropriaciones y Reservas. Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto Anual del Distrito son autorizaciones máximas de gastos que el Concejo aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año, estas autorizaciones expiran y en consecuencia no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse.

Al cierre de la vigencia fiscal cada organismo y entidad constituirá las reservas presupuestales con los compromisos que al 31 de diciembre no se hayan cumplido, siempre y cuando estén legalmente contraídos y desarrollen el objeto de la apropiación. Las reservas presupuestales solo podrán utilizarse para cancelar los compromisos que le dieron origen.

Igualmente, cada organismo y entidad constituirá al 31 de diciembre de cada año cuentas por pagar con las obligaciones correspondientes a los anticipos pactados en los contratos de la entrega de bienes y servicios.

El Gobierno Distrital establecerá los requisitos y plazos que deben observar para el cumplimiento del presente artículo. (Acuerdo 20 de 1996, art. 5)".

<sup>419</sup> Acuerdo 5 Distrital de 1998. Por el cual se modifica el Estatuto Orgánico del Presupuesto para el Distrito Capital., 1998. "Artículo 1º.- El artículo 14 del Acuerdo 20 de 1996, quedará así:

En cada vigencia el Gobierno Distrital reducirá el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento cuando las reservas constituidas para ellos superen el 4% del Presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación realizará sobre las apropiaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 20% del presupuesto de inversión del año anterior.

Al determinar el valor de las reservas de gastos y del presupuesto del año inmediatamente anterior, se excluirán las financiadas con el situado Fiscal y las Transferencias de Ingresos Corrientes de la Nación y los demás ingresos con destinación específica.

El Gobierno Distrital reducirá el presupuesto de los próximos dos (2) años, así: 1. Para el año de 1998, la reducción será equivalente al 80% del monto de las reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto de 1997, que exceda los porcentajes indicados del presupuesto de dicho año. 2. A partir del año 1999, la reducción será equivalente al 100% del monto de las reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto del año inmediatamente anterior, que exceda de los porcentajes indicados del presupuesto de dicho año. Así mismo la expedición del decreto de reducción presupuestal con cargo al régimen de reservas no podrá ser posterior al 30 de abril de cada vigencia".



Lo anterior precisamente, pues de lo que se trata con la reserva presupuestal, es de soportar presupuestalmente los contratos que se suscribieron hasta el 31 de diciembre, en los montos que no se hayan girado a los respectivos contratistas.

Adicionalmente, vale la pena mencionar que cuando las reservas del Presupuesto Anual del Distrito Capital superen globalmente los porcentajes establecidos para los gastos de funcionamiento o de inversión, la Secretaría Distrital de Hacienda preparará el proyecto de decreto de reducción presupuestal, que deberá suscribirse máximo el 30 de abril de cada anualidad.

De conformidad con lo anterior, las entidades ejecutoras del presupuesto anual sí pueden constituir reservas presupuestales, teniendo en cuenta entre otros aspectos, la naturaleza y la complejidad de los contratos que suscriben.

Deben sujetarse, en todo caso a las disposiciones orgánicas del presupuesto que se han mencionado y, sobre todo, a lo establecido en el Acuerdo Distrital 5 de 1998, en relación con los montos máximos de las reservas presupuestales, tanto en funcionamiento, como en inversión. Lo anterior con el objeto de evitar la reducción de su presupuesto anual, en los términos ya indicados.

Hay que mencionar que el artículo 8 de la Ley Orgánica 819 de 2003<sup>420</sup> también estableció reglas de disciplina fiscal para la elaboración del presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales, relacionada con el manejo de las reservas presupuestales.

Desde el punto de vista histórico, en relación con la anterior disposición normativa, se suscitaban diferentes interpretaciones, algunas de ellas tendientes a afirmar que con este artículo se pretendió eliminar la figura de las reservas presupuestales. Sin embargo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la Circular Externa 43 de 2008, afirmó que esta interpretación era incorrecta, y, por el contrario, concluyó que las reservas presupuestales son una figura jurídico-presupuestal vigente en el ordenamiento jurídico colombiano:

*Frente a esta disposición, algunos operadores jurídicos consideraron que, una vez terminada la transición prevista en el mencionado párrafo, la institución de las reservas presupuestales desaparecía, tanto para la Nación como para las entidades territoriales.*

*Ante esta interpretación, tanto la Dirección General de Presupuesto Público Nacional, para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, como la Dirección de Apoyo Fiscal, para las entidades territoriales, han reiterado la existencia de las reservas presupuestales, aún después de terminada la transición contemplada en el precitado párrafo por las siguientes razones:*

*(i). El artículo 8° de la Ley 819 de 2003 **no derogó, ni expresa, ni tácitamente, el artículo 89 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, norma que consagra la existencia de las reservas presupuestales en los siguientes términos: (...)***

*(iii). La intención del legislador del año 2003 no era eliminar las reservas presupuestales, sino en un contexto de disciplina fiscal, propender porque las*

---

<sup>420</sup> Ley 819 de 2003. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, 2003. "Artículo 8°. Reglamentación a la programación presupuestal. La preparación y elaboración del presupuesto general de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes Marcos Fiscales de Mediano Plazo de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente. (...)

Parágrafo transitorio. Lo preceptuado en este artículo empezará a regir, una vez sea culminada la siguiente transición:

El treinta por ciento (30%) de las reservas del Presupuesto General de la Nación y de las Entidades Territoriales que se constituyan al cierre de la vigencia fiscal del 2004 se atenderán con cargo al presupuesto del año 2005. A su vez, el setenta por ciento (70%) de las reservas del Presupuesto General de la Nación y de las Entidades Territoriales que se constituyan al cierre de la vigencia fiscal de 2005 se atenderán con cargo al presupuesto del año 2006.

Para lo cual, el Gobierno Nacional y los Gobiernos Territoriales, respectivamente harán por decreto los ajustes correspondientes".



*entidades ejecutoras sólo programen lo que se encuentran en capacidad de ejecutar en la respectiva anualidad. (Subrayado fuera de texto)*

En ese orden de ideas, se reitera que el artículo 8 de la Ley 819 de 2003 no derogó, ni expresa, ni tácitamente, el artículo 89 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional; en consecuencia, las reservas presupuestales son una figura presupuestal vigente, la cual, puede utilizarse con el efecto previsto en el Acuerdo Distrital 5 de 1998.

Las reservas deben constituirse con los recursos en la caja<sup>421</sup> y por la parte del compromiso que resta por ejecutar, lo que indica que el gasto se terminará de ejecutar en la siguiente vigencia, pero con cargo a la reserva que se constituye en enero de la vigencia siguiente.

### Posibles escenarios después de la constitución de las reservas

Una vez se han constituido las reservas, se presentan los siguientes tres escenarios:

- i. *Ejecución de las reservas*: cuando la entidad ha constituido las reservas, deberá efectuar su ejecución y seguimiento estricto de tal manera que las mismas no trasciendan a la siguiente vigencia y se conviertan en *pasivos exigibles*.
  - ii. *Inejecución de las reservas*: es posible que la entidad pública no ejecute las reservas presupuestales constituidas al cierre de la vigencia anterior. Como consecuencia de ello, se generará el fenecimiento o caducidad de las mismas de conformidad con el artículo 61 del Decreto Distrital 714 de 1996.
- Este saldo se convierte en un *pasivo exigible* para la siguiente vigencia
- iii. *Desaparición del compromiso*: es posible que durante el año en que se deban pagar las reservas presupuestales, desaparezca el compromiso legalmente constituido, evento en el cual se procederá a la anulación total o parcial de dichas reservas.

### 11.3.2 Cuentas por pagar

Las cuentas por pagar se configuran en los siguientes dos eventos: i) cuando la Administración adquiere compromisos que han surtido todos los requisitos presupuestales y cuyo objeto ha sido cumplido en su totalidad, esto es, se ha recibido a satisfacción el bien o servicio al término de la vigencia fiscal en la cual se adquirieron, y, en consecuencia, solo resta su pago o ii) cuando en desarrollo de un contrato se han pactado anticipos y estos no han sido cancelados.

Por ello, como requisito indispensable para la constitución de las Cuentas Por Pagar se requiere que se haya recibido a satisfacción el bien o el servicio contratado<sup>422</sup>.

La Dirección General del Presupuesto Público Nacional en la publicación “*Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano*” definió las “cuentas por pagar” en los siguientes términos: “Las cuentas por pagar son aquellas obligaciones que quedan pendientes de pago para la siguiente vigencia fiscal, y se presentan en los casos en que el bien o servicio se ha recibido a satisfacción a 31 de diciembre o cuando en desarrollo de un contrato se han pactado anticipos y estos no fueron cancelados. Obligación - pagos = cuentas por pagar” (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019, p. 111)

El artículo 2.8.1.7.3.1 del Decreto Nacional 1068 de 2015 prescribe que las cuentas por pagar corresponden a la diferencia entre las obligaciones y los pagos. Desde el punto de vista presupuestal, son asumidas “con cargo a los recursos recaudados en el

<sup>421</sup> Asesoría N.º 022783 17 de agosto de 2010 consultante: Sergio Alexander Restrepo Álzate, secretario general y de Gobierno Palacio Municipal Cañasgordas (Antioquia)

<sup>422</sup> Asesoría N.º 037802 17 de diciembre de 2009. Consultante: Sergio Humberto Lopera Proaños.



presupuesto y año fiscal en el cual se adquirieron y por tal razón no tienen afectación presupuestal en el presupuesto de la siguiente vigencia<sup>423</sup>”; esto es, no requieren de su inclusión en el presupuesto de siguiente vigencia fiscal a aquella en la cual se constituyeron<sup>424</sup>, ya que afectan el presupuesto de la vigencia en que fueron constituidas y se cancelan con cargo al PAC de cuentas por pagar.

Así mismo, y en relación con el soporte presupuestal de las cuentas por pagar la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha señalado lo siguiente:

*Para efectuar el pago de la cuenta por pagar referida, se deben expedir nuevamente el Certificado de Disponibilidad Presupuestal y el posterior Registro Presupuestal, indicando claramente en los mismos que con ellos se está afectando el presupuesto para efectuar el pago de un compromiso amparado en una cuenta por pagar, compromiso que en la anterior vigencia fiscal contó con apropiación presupuestal y que para tales efectos se expidieron el Certificado de Disponibilidad Presupuestal y el Registro Presupuestal, para lo cual se deben identificar en los nuevos documentos de manera clara y precisa los anteriores, por lo que en nuestro concepto no habría lugar a anular ningún documento expedido durante la vigencia inmediatamente anterior<sup>425</sup>”.*

Para finalizar, vale la pena señalar que en el evento en que existan compromisos legalmente adquiridos y cuyas obligaciones hayan sido cumplidas en su totalidad, pero no se cuente con recursos disponibles para su pago con cargo al presupuesto del año en que se originaron, tales compromisos no constituyen cuenta por pagar sino déficit presupuestal, de conformidad con el artículo 46 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, Decreto 111 de 1996.

Al respecto, y en relación con el manejo presupuestal de las cuentas por pagar y el déficit presupuestal, en concepto del 30 de septiembre de 2015, la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público señaló lo siguiente: “Al cierre de la vigencia fiscal se determinarán los resultados del ejercicio, si se generan cuentas por pagar estas se cancelarán sin necesidad de afectación presupuestal en el presupuesto del año siguiente; si se generó déficit presupuestal este se incorporará al presupuesto en el que se pagará previos los ajustes presupuestales a que haya lugar”<sup>426</sup>.

Igualmente, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha resaltado que las cuentas por pagar deben pagarse en la vigencia siguiente, afectando el presupuesto de la vigencia en que fueron creadas, toda vez que las mismas constituyen un mecanismo dirigido a extender la ejecución del presupuesto público más allá del año fiscal:

***Para todos los efectos a que haya lugar, tanto las cuentas por pagar como las reservas de apropiación afectan el presupuesto de la vigencia en la cual fueron constituidas. En todo caso, ha de destacarse que en virtud de lo previsto en el artículo 89 del Decreto 111 de 1996, las apropiaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación son autorizaciones máximas de gasto que el Congreso aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Por lo anterior, después del 31 de diciembre de cada año estas autorizaciones expiran y, en consecuencia, no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse. En ese orden de ideas, la única vía***

<sup>423</sup> Asesoría Número 037978 DE 2015 (septiembre 30). Consultante: Luz Mirella Gómez Giraldo.

<sup>424</sup> Asesoría N.º 032002 - 01 de septiembre de 2016. Consultante: Lucas Teodoro Ortiz.

<sup>425</sup> Asesoría No. 029032 9 de agosto de 2012. Consultante: Flor Leny Montenegro G.

<sup>426</sup> Asesoría Número 037978 DE 2015 (septiembre 30). Consultante: Luz Mirella Gómez Giraldo.



*que permite extender el término de ejecución de los presupuestos públicos más allá de su límite temporal de expiración es la constitución de reservas y de cuentas por pagar en los términos y bajo las condiciones ya mencionadas*<sup>427</sup>. (Negrilla fuera de texto)

### 11.3.3. Liberación de saldos y vigencias expiradas o pasivos exigibles

De acuerdo con lo establecido en la Circular 012 de 2011<sup>428</sup> de la Secretaría Distrital de Gobierno, una vez caducado el término de liquidación establecido en la Ley 1150 de 2007<sup>429</sup>, deberán liberarse los saldos provenientes de los contratos ejecutados que aún no se han pagado.

*La liquidación de contratos y convenios suscritos por los Fondos de Desarrollo Local o por las entidades del sector central o descentralizado, con cargo a esos recursos, deberá realizarse dentro del término pactado en el documento contractual o a más tardar dentro de los treinta (30) meses siguientes a la terminación del contrato o convenio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007.*

*Vencidos los treinta (30) meses, establecidos en la norma, la entidad pública pierde competencia para liquidar el contrato o convenio, razón por la cual las obligaciones por pagar que se hayan constituido para amparar dichos compromisos deben liberarse.*

Así también lo ha establecido la Secretaría Distrital de Hacienda en el concepto unificador de aspectos presupuestales de la contratación: **“Una vez haya transcurrido el término de caducidad del medio de control de controversias contractuales** estipulado en el artículo 164 de la Ley 1437 de 2011, esto es, dentro de los dos años siguientes a la ocurrencia de los motivos de hecho o de derecho que les sirvieron de fundamento, **sin que se haga exigible el respectivo pasivo, se debe proceder a liberar los recursos comprometidos por medio de la anulación del acto administrativo que soporta la liquidación unilateral del contrato”**<sup>430</sup>.

Desde el punto de vista contable, la liberación de saldos se ubica dentro del proceso de depuración de cartera. Al respecto, la Resolución 107 de 2017 de la Contaduría General de la Nación<sup>431</sup>, emitió los siguientes lineamientos:

Como se puede ver, la Contaduría General de la Nación establece la necesidad de identificar aquellas obligaciones que ya no son susceptibles de cobro por parte de terceros, como es el caso de aquellas sobre las que ha operado el fenómeno de la caducidad del medio de control de controversias contractuales

<sup>427</sup> Sentencia proceso con radicado No. 25000-23-24-000-2004-00960-01., 2010.

<sup>428</sup> Circular 12 de 2011 Secretaría Distrital de Gobierno. Lineamientos para la liquidación de contratos y convenios de vigencias anteriores, s/f.

<sup>429</sup> Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos., 2007.

<sup>430</sup> Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado 2017ER81475O1 & Fernández Mendoza, 2017.

<sup>431</sup> Resolución 107 de 2017. Contaduría General de la Nación. Por la cual se regula el tratamiento contable que las entidades territoriales deben aplicar para dar cumplimiento al saneamiento contable establecido en el artículo 355 de la Ley 1819 de 2016 y se modifican los catálogos generales de cuentas vigentes para los años 2017 y 2018, 2017. “Artículo. 5º [...]”

Para el efecto, deberá establecerse la existencia real de bienes, derechos u obligaciones, y, mediante la incorporación y retiro de las partidas a que haya lugar, evitar que la información financiera revele situaciones tales como: Bienes y derechos [...] g) obligaciones reconocidas sobre las cuales no existe probabilidad de salida de recursos, que incorporan beneficios económicos futuros o potencial de servicio; h) obligaciones reconocidas que han sido condonadas o sobre las cuales ya no existe derecho exigible de cobro por parte de terceros; i) obligaciones que jurídicamente se han extinguido, o sobre las cuales la ley ha establecido su cruce o eliminación; y j) valores que no estén incorporados en la información financiera y representen obligaciones para la entidad territorial”.



Para tener claridad sobre el término de caducidad, se debe recurrir al artículo 11 de la Ley 1150 de 2007<sup>432</sup>, que ha dispuesto de un tiempo perentorio para realizar la liquidación de los contratos.

De acuerdo con lo anterior, se debe tener en cuenta que el artículo 136 del CCA, corresponde al vigente artículo 164 del CPACA, que establece que el plazo de dos años se debe contar: “una vez cumplido el término de dos (2) meses contados a partir del vencimiento del plazo convenido para hacerlo bilateralmente o, en su defecto, del término de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del contrato o la expedición del acto que lo ordene o del acuerdo que la disponga”.

Así los hechos, se debe concluir que el término que tienen las partes para liquidar el contrato estatal es de dos años y seis meses, bajo el entendido de que después de este plazo pierden la competencia para ello, sin contar con que también pierden la oportunidad para acudir a la liquidación judicial, dada la caducidad del medio de control de controversias contractuales. En ese sentido, dada la imposibilidad jurídica de reclamar los saldos por pagar del respectivo contrato, se deben liberar del presupuesto de la entidad.

Para proceder a liberar, el ordenador del gasto, mediante acta de fenecimiento debe autorizar el retiro de los montos objeto de depuración y concomitante a ello, ordenar los registros contables a que haya lugar, de lo cual se debe enviar copia a la Secretaría Distrital de Hacienda, Dirección Distrital de Presupuesto.

Por otro lado, **las vigencias expiradas o pasivos exigibles** se utilizan cuando “las obligaciones contraídas con los requisitos legales pasan la respectiva vigencia fiscal o la siguiente vigencia en caso de haber utilizado reservas y fenecen a pesar de mantener obligaciones de pago aun exigibles. En estos casos se debe pagar la obligación con los recursos apropiados en la vigencia fiscal de su exigibilidad”<sup>433</sup>.

Al respecto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha conceptuado sobre la procedencia de utilizar este mecanismo en los siguientes términos:

*Es el mecanismo mediante el cual se atiende el pago de obligaciones legalmente contraídas pero que por diferentes motivos no fue posible atenderlas cumplidamente durante la vigencia respectiva o incluirlas en las reservas presupuestales o en las cuentas por pagar y que por no estar sometidas a litigio alguno se requiere un pronunciamiento judicial para autorizar su pago. Se está frente a una dificultad administrativa que no puede implicar el perjuicio de los terceros en sus relaciones con el estado*<sup>434</sup>.

En el caso en el que, en el transcurso de la vigencia, se haga exigible el respectivo pasivo, se debe efectuar un traslado presupuestal acreditando el rubro “Pasivos exigibles”, bien sea de funcionamiento, servicio de la deuda o inversión y contra

---

<sup>432</sup> Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos., 2007. “Artículo 11. Del plazo para la liquidación de los contratos. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.”.

<sup>433</sup> Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017IE900201 & Murcia Celis, 2017.

<sup>434</sup> Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Consulta No. 1-2010-032033, 2010.



acreditando el rubro y/o proyecto de inversión que dio origen al compromiso inicial o su homólogo, cuando el mismo no existe<sup>435</sup>.

Ahora bien, para que una obligación se convierta en un pasivo exigible, es necesario que opere en fenómeno de fenecimiento presupuestal, tal como lo establece la Circular Externa Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda “Guía de ejecución, seguimiento y cierre presupuestal 2023”<sup>436</sup>: “Radicar en la Secretaría Distrital de Hacienda, Dirección Distrital de Presupuesto, las actas de fenecimiento de las reservas constituidas en el 2023 en los formatos dispuestos para tal fin. Ordenador del gasto y responsable de presupuesto de las entidades distritales, fecha límite 11 de enero de 2024”.

De acuerdo con ello, se debe entender lo siguiente:

***El fenecimiento presupuestal*** es el acto mediante el cual se termina la vigencia de una reserva presupuestal, es decir, aunque la obligación persiste, se mantiene y se reconoce, la apropiación presupuestal que garantizaba la obligación expira y, en consecuencia, el pago deba afectar el presupuesto en que la misma se haga exigible, convirtiéndose entonces en un pasivo exigible.

(...)

*Cuando en el transcurso de la vigencia se hace exigible un compromiso que no fue presupuestado, se debe solicitar a la Secretaría Distrital de Hacienda un cambio de fuentes de financiación (fondos), bien sea de funcionamiento, servicio de la deuda o inversión, afectando el rubro y/o proyecto de inversión que dio origen al compromiso inicial o su homólogo, cuando el mismo no existe.*

*Para los pasivos exigibles originados en una fuente de destinación específica, debe efectuarse el traslado presupuestal afectando un rubro presupuestal que tenga la fuente "Otros Distrito o Recursos Administrados" y solicitar posteriormente el cambio de fuentes en el que se indique la fuente inicial con la cual se constituyó el compromiso.*

*Cuando se trate de traslados para cubrir el pago de pasivos exigibles, la entidad solicitante deberá remitir a la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto, adicional a los documentos requeridos en el presente Manual lo siguiente:*

- *Acta de fenecimiento de las reservas presupuestales en la que se señale y marque el compromiso que da origen al pago del pasivo.*
- *Certificación expedida por el responsable de presupuesto o del ordenador del gasto de los pagos parciales que se han realizado sobre el compromiso.*
- *Resolución firmada por el ordenador del gasto por la cual se reconoce el pago del pasivo exigible. Este acto administrativo debe indicar en sus considerandos además de los aspectos legales pertinentes, el acto administrativo con el que se perfeccionó el compromiso, así como las modificaciones que se hayan efectuado cuando corresponda.*

*La modificación presupuestal para cubrir pasivos exigibles en los Establecimientos Públicos debe tener reflejo presupuestal en los ingresos y, por tanto, en el acto administrativo debe incorporarse un artículo que así lo establezca, teniendo en*

<sup>435</sup> Conceptos de la Dirección Distrital de Presupuesto 2017EE116863 y 2018EE37213.

<sup>436</sup> Circular DDP-000006 del 12 de mayo de 2023. Guía de ejecución, seguimiento y cierre presupuestal 2023., 2023.



*cuenta que, si la modificación tiene efectos sobre los recursos administrados, el ajuste se hará al interior de los recursos de capital.*

*Nota: Una vez realizado el cambio de fuentes, este se verá reflejado en el Sistema de Información Presupuestal<sup>437</sup>.*

#### 11.3.4. Procesos de contratación en curso

Como se ha señalado, la regla general en materia de planeación y ejecución del presupuesto, referida al principio de anualidad, indica que los compromisos deben asumirse con cargo a las apropiaciones de la vigencia fiscal que se cierra en esa fecha. Sin embargo y habida cuenta que existen eventos en los que no es posible adjudicar el proceso contractual en la vigencia inicial, el inciso segundo del artículo 8° de la Ley 819 de 2003<sup>438</sup>, estableció una figura conocida como “procesos en curso”.

En virtud de lo anterior, en aquellos casos en los que se haya adelantado un proceso de selección en una vigencia fiscal determinada, pero no haya sido posible realizar su perfeccionamiento al término de la misma, esto es a 31 de diciembre, con el objetivo de evitar que se pierda el proceso contractual adelantado y se paralice la gestión contractual, se permite que el perfeccionamiento del compromiso se haga en la vigencia fiscal siguiente, con cargo al presupuesto de la última vigencia, razón por la cual se requerirá de un ajuste presupuestal de tal forma que al inicio de la siguiente vigencia se cuente con apropiación, que sirva de fuente de pago al compromiso respectivo y de los requisitos que se expidan en la circular de programación de la Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda. Para ello, será necesario expedir nuevamente el certificado de disponibilidad y posteriormente efectuar el registro presupuestal, para efectos de poder culminar el proceso de conformidad con la ley<sup>439</sup>.

El Decreto Distrital 192 de 2021, precisa respecto del tema en lo que tiene que ver con las entidades que conforman el presupuesto anual, lo siguiente:

**Artículo 22°.** *Modificado por el art. 2, Decreto Distrital 356 de 2022.* <El nuevo texto es el siguiente> **Procesos contractuales en curso.** *En los eventos en que se encuentre en trámite una licitación, un concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección de contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y el perfeccionamiento contractual se efectúe en la vigencia fiscal siguiente, los compromisos contractuales se atenderán con el presupuesto de esta última vigencia, previo el cumplimiento de los ajustes presupuestales necesarios para garantizar la apropiación suficiente que ampare el proceso contractual en curso.*

*En estos casos, el respectivo Certificado de Disponibilidad Presupuestal deberá sustituirse por uno de la nueva vigencia.*

*Cuando el proceso contractual en curso esté soportado por una autorización del Concejo de Bogotá D.C. o el CONFIS Distrital para comprometer recursos de vigencias futuras, que no requieran reprogramación de las anualidades y/o montos, podrá continuar con dicho soporte sin que sea necesario una nueva autorización, ni reiniciar el proceso de selección. Adicionalmente, en los casos en*

<sup>437</sup> Resolución SDH 191 de 2017. Por medio de la cual se adopta y consolida el manual de programación, ejecución y cierre presupuestal del Distrito Capital, 2017.

<sup>438</sup> Ley 819 de 2003. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, 2003. “Artículo 8. Reglamentación a la programación presupuestal. (...) En los eventos en que se encuentre en trámite una licitación, concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectúe en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta última vigencia, previo el cumplimiento de los ajustes presupuestales correspondientes”.

<sup>439</sup> Asesoría N.° 026302 14 de septiembre de 2009. Consultante: José Orlando Céspedes García.





que el proceso esté respaldado por una autorización de vigencias futuras ordinarias deberá sustituirse el Certificado de Disponibilidad Presupuestal de la vigencia en la que se inició el proceso por uno de la nueva vigencia.

En caso de que los cupos anuales y/o plazo de las vigencias futuras autorizadas requieran reprogramación, se deberá solicitar una nueva autorización ante el Concejo de Bogotá D.C. o el CONFIS Distrital, la cual deberá otorgarse de manera previa a la adjudicación del contrato, sin que sea necesario reiniciar el proceso de selección.

De otra parte, en cuanto a las empresas distritales, en su regulación presupuestal contempla también los procesos contractuales en curso, en los siguientes términos:

**Artículo 37°. Procesos contractuales en curso.** En los eventos en que se encuentre en trámite una licitación, concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectúe en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta última vigencia, previo el cumplimiento de los ajustes presupuestales necesarios para garantizar la apropiación suficiente que ampare el proceso contractual en curso.

En el caso del Certificado de Disponibilidad Presupuestal se deberá sustituir por uno de la nueva vigencia. La sustitución del Certificado de Disponibilidad Presupuestal se deberá realizar antes del 31 de enero de cada año y en todo caso, de manera previa a la adjudicación del respectivo contrato.

Cuando el proceso contractual en curso esté soportado por una autorización de vigencias futuras por parte del CONFIS Distrital se podrá continuar con dicho soporte, sin que sea necesario reiniciar el proceso de selección. En el caso que los cupos anuales de las vigencias futuras autorizadas requieran reprogramación, se deberá solicitar una nueva autorización ante el CONFIS Distrital, la cual si es procedente deberá otorgarse de manera previa a la adjudicación del contrato, sin que sea necesario reiniciar el proceso de selección.

La Secretaría Distrital de Hacienda ha dado el siguiente manejo presupuestal a la figura de los “procesos de contratación en curso”, consagrado en el *Manual operativo presupuestal distrital*<sup>440</sup>, para las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital:

La programación de procesos de contratación en curso conlleva un menor porcentaje de ejecución presupuestal, dado que, al no suscribirse la contratación, no se expide el respectivo certificado de registro presupuestal en la actual vigencia, sino en aquella en la cual se están programando los recursos.

Durante el proceso de programación las entidades podrán incluir en el presupuesto de la siguiente vigencia, los recursos que financien dichos procesos como un recurso de balance, identificando la fuente de financiación y marcados con la sigla PCC. Esta información se debe adjuntar al anteproyecto de presupuesto que se radica ante las Secretarías Distritales de Hacienda y Planeación, con la respectiva justificación técnica, adjuntando copia del Certificado de Disponibilidad Presupuestal – CDP y del acto de apertura del proceso de selección establecido en el Estatuto General de Contratación o una certificación

<sup>440</sup> Resolución SDH 191 de 2017. Por medio de la cual se adopta y consolida el manual de programación, ejecución y cierre presupuestal del Distrito Capital, 2017.



*de la Junta o Comité de Contratación que declare la apertura del proceso de selección.*

*Si la entidad programa PCC, pero además adjudica antes del término de la vigencia, genera una apropiación sin financiación de recursos en la nueva vigencia. De presentarse esta situación, la segunda semana del mes de enero, la apropiación se suspenderá y no será objeto de ejecución.*

*Los valores de los PCC de inversión reportados y soportados en los anteproyectos de presupuesto por las entidades aumentan el monto de los valores comunicados en la cuota global de gasto.*

*Los procesos de contratación que no hayan sido programados como PCC en el anteproyecto de presupuesto, cuya apertura se haya formalizado debidamente mediante acto administrativo o mecanismo que señale la normatividad de contratación vigente, y que no se alcance a suscribir, ni perfeccionar el contrato a 31 de diciembre de la respectiva vigencia y por consiguiente no se le genere registro presupuestal, continuarán el proceso de contratación en la siguiente vigencia, con cargo al presupuesto aprobado.*

*Se debe observar lo siguiente:*

- El primer día del mes de enero, las entidades expedirán en el sistema de información presupuestal, el CDP que respalda el (los) proceso de contratación en curso, indicando el objeto, número, fecha y fuente de financiación, señalando que éste reemplaza el CDP de la vigencia anterior. En caso de ser necesario solicitar a la Dirección Distrital de Presupuesto el respectivo cambio de fuentes, observando el trámite dispuesto para este tipo modificación, verificando que previamente los datos maestros se encuentren homologados.*
- Los PCC constituidos se deben adjudicar necesariamente en la siguiente vigencia, soportados presupuestalmente con los respectivos Certificados de Registro presupuestal- CRP.*
- Las entidades deben radicar en la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto la relación de los certificados de disponibilidad presupuestal - CDP expedidos el primer día de la vigencia, que reemplazaron los que amparaban los procesos de contratación en curso abiertos a 31 diciembre del año anterior, en las fechas establecidas en la circular de ejecución, seguimiento y cierre de la DDP.*

Por lo anterior, se debe tener en cuenta que, cuando el proceso contractual en curso esté soportado por una autorización de vigencias futuras excepcionales por parte del Concejo de Bogotá D.C. que no requieran reprogramación de las anualidades y montos, podrá continuar con dicho soporte sin que sea necesario una nueva autorización antes del perfeccionamiento del contrato, así como tampoco reiniciar el proceso de selección.

En caso de que los cupos anuales de las vigencias futuras autorizadas requieran reprogramación, se deberá solicitar una nueva autorización ante el CONFIS Distrital si son vigencias futuras ordinarias o al Concejo de Bogotá si son vigencias futuras excepcionales, la cual, si es procedente, deberá otorgarse de manera previa a la adjudicación del contrato, sin que sea necesario reiniciar el proceso de selección.

### **11.3.5. Vigencias futuras**

Son un mecanismo de planificación presupuestal y financiero que permite la asunción de obligaciones que afecten los presupuestos de vigencias posteriores, diferentes a aquella en que se realiza el compromiso, para garantizar el avance y conclusión de proyectos plurianuales.



Desde el punto de vista presupuestal, la ventaja de las vigencias futuras es que aquellos proyectos de mediano y largo plazo pueden contar con apropiaciones para cada una de las vigencias fiscales que demore su ejecución.

Los recursos de las vigencias futuras pueden ser utilizados para financiar tantos proyectos relativos a gastos de inversión como gastos de funcionamiento y deben presupuestarse a través de cupos anuales, que no necesariamente deben ser consecutivos, pues bien puede la Administración no apropiarse recursos con cargo a las vigencias futuras en determinada vigencia fiscal, en razón de las necesidades de ejecución del contrato.

En este punto es importante tener en cuenta la caducidad de las vigencias futuras, fundamentada en el artículo 2.8.1.7.1.10. del Decreto 1068 de 2015<sup>441</sup>, modificado por el artículo 16 del Decreto Nacional 412 de 2018, que establece:

*Los cupos anuales autorizados para asumir compromisos de vigencias futuras no utilizados a 31 de diciembre de cada año caducan sin excepción. En consecuencia, los órganos deberán registrar en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación a más tardar el 31 de diciembre de cada año la utilización de los cupos autorizados, operación que refleja la utilización de los cupos autorizados dentro de la vigencia.*

*Las entidades con avales fiscales otorgados deberán tramitar solicitud de autorización de vigencia futura dentro de la misma vigencia fiscal del otorgamiento, en caso contrario deberán iniciar nuevamente trámite de solicitud de otorgamiento del aval fiscal.*

En este sentido, tal como lo ha afirmado la Secretaría Distrital de Hacienda, la caducidad de una autorización de vigencia futura opera de pleno derecho por el transcurrir del tiempo y, por lo tanto, no requiere una actuación administrativa para declararlas. Por esta razón, no procedería su solicitud de cumplimiento ni ninguna autoridad podría ejercer esa atribución.

El Decreto Distrital 192 de 2021, de manera expresa incluye un artículo relacionado con la caducidad de las vigencias futuras:

**Artículo 21°. Caducidad de las vigencias futuras y los avales fiscales.** *Los cupos anuales autorizados para asumir compromisos de vigencias futuras no utilizados a 31 de diciembre de cada año caducan, salvo en los casos previstos en el inciso 2° del artículo 8° de la Ley 819 de 2003. En consecuencia, los órganos deberán informar a la Secretaría Distrital de Hacienda, a más tardar el 31 de diciembre de cada año, la utilización de los cupos autorizados, operación que refleja su utilización dentro de la vigencia.*

*Las entidades con avales fiscales otorgados deberán tramitar solicitud de autorización de vigencia futura dentro de la misma vigencia fiscal del otorgamiento, en caso contrario deberán iniciar nuevamente trámite de solicitud de otorgamiento del aval fiscal.*

Ahora bien, las vigencias futuras se clasifican en tres clases: vigencias futuras ordinarias, vigencias futuras excepcionales y vigencias futuras en contratos de APP. A continuación, se desarrollan cada uno de este tipo de vigencias para las entidades del presupuesto anual del Distrito Capital

---

<sup>441</sup> Decreto 1068 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, 2015.



## Vigencias futuras ordinarias

Su fundamento normativo se encuentra en el artículo 12 de la Ley 819 de 2003. Se caracterizan porque requieren una apropiación del 15 % en la vigencia fiscal en la que son autorizadas; en otras palabras, su ejecución se debe iniciar con presupuesto de la vigencia en curso.

El órgano competente para emitir la autorización de vigencias futuras ordinarias en el Distrito Capital, a partir de la expedición de la Ley 2116 de 2021<sup>442</sup> es el CONFIS distrital, cumpliendo con los siguientes requisitos:

**Artículo 143A. Vigencias futuras ordinarias.** *El Confis Distrital podrá autorizar la asunción de obligaciones que afectan presupuestos de vigencias futuras de funcionamiento o inversión cuando su ejecución se inicie con el presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que:*

- a) *El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata esta ley;*
- b) *Como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas;*
- c) *Se disponga del concepto favorable de la Secretaría Distrital de Hacienda y de la Secretaría Distrital de Planeación, cuando se trate de proyectos de inversión.*
- d) *Cuando se trate de proyectos de inversión con cofinanciación de la nación, deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.*

*La autorización por parte del Confis para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo periodo de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno previamente los declare de importancia estratégica. El Gobierno Distrital reglamentará la materia.*

*La Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto incluir en los proyectos de presupuesto, las asignaciones necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en este artículo.*

Para su autorización, se debe cumplir con los siguientes requisitos, los cuales son pasibles de clasificarse en requisitos generales y especiales; siendo los últimos aplicables, en aquellos eventos en los que el proyecto a desarrollar conlleve inversión nacional:

### Requisitos generales

- Conformidad con el MFMP: el monto máximo de las vigencias futuras, el plazo y las condiciones de estas debe consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo.
- Disciplina fiscal: se debe verificar que todos los compromisos que se pretendan asumir a través de vigencias futuras y sus costos de mantenimiento y/o administración no exceden la capacidad de endeudamiento de la entidad territorial.

<sup>442</sup> Ley 2116 de 2021. Por medio de la cual se modifica el decreto ley 1421 de 1993, referente al estatuto orgánico de Bogotá., 2021.



- Autorización del CONFIS distrital.
- Como mínimo, se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que éstas sean autorizadas.
- c) Concepto favorable de la Secretaría Distrital de Hacienda y de la Secretaría Distrital de Planeación, cuando se trate de proyectos de inversión.

Se debe tener en cuenta que los montos por vigencias futuras que se comprometan por parte de las entidades territoriales se descontarán de los ingresos que sirven de base para el cálculo de la capacidad de endeudamiento, “teniendo en cuenta la inflexibilidad que se genera en la aprobación de los presupuestos de las vigencias afectadas con los gastos aprobados de manera anticipada”<sup>443</sup>

### Requisitos especiales

Sumados a los anteriores requisitos, en los eventos en los que el proyecto conlleve inversión nacional, además de cumplirse con los requisitos generales, deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.

Ahora bien, por regla general, la autorización para comprometer el presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo periodo de gobierno. Sin embargo, será posible aprobar vigencias futuras que superen el periodo de gobierno, siempre que se trate de proyectos de inversión y que el Consejo de Gobierno declare el proyecto de “**importancia estratégica**”.

### Vigencias futuras excepcionales

Su fundamento normativo corresponde a los artículos 1.º de la Ley 1483 de 2011 y 2.6.6.1.1 y 2.6.6.1.2 del Decreto 1068 de 2015. Este tipo de vigencias no requiere de apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización, en la medida en que las características de las obras financiadas con cargo a vigencias futuras excepcionales “generalmente son de alto costo y de gran magnitud, suponen en muchos casos que sea difícil disponer, para la vigencia en que se autorizan, de la formalización del financiamiento necesario para acreditar una apropiación inicial<sup>444</sup>”.

En relación con los requisitos para su aprobación, se siguen las mismas reglas que para las vigencias ordinarias ya expuestas; sin embargo, en razón a la excepcionalidad de estas, y al hecho de que para su autorización no se requiere apropiación del presupuesto, el Legislador previó el cumplimiento de dos requisitos adicionales, en relación con las vigencias futuras ordinarias, a saber:

- a) Objeto limitado: las vigencias futuras excepcionales deben usarse para el financiamiento de proyectos de infraestructura, energía, comunicaciones y gasto público social en los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico.
- b) Inclusión en el Banco de proyectos: los proyectos financiados con vigencias futuras excepcionales deben estar debidamente inscritos y viabilizados en los respectivos bancos de proyectos<sup>445</sup>.

Vale la pena destacar que el uso de las vigencias futuras excepcionales para las entidades territoriales no fue previsto inicialmente en la Ley orgánica 819 de 2003 pues,

<sup>443</sup> Dirección Distrital de Presupuesto. Concepto 2017EE290416.

<sup>444</sup> Sentencia proceso con radicado No. 08001-2331-000-2010-00987-01. Acción de nulidad simple del Acuerdo número 0002 de 22 de febrero de 2010 “Por medio del cual se autoriza al Alcalde del Distrito de Barranquilla para comprometer vigencias futuras para la ejecución del proyecto denominado Entrega en Concesión de las Obras del Corredor Portuario de Barranquilla, para la celebración de contratos relacionados, se autoriza la instauración de un peaje en la vía urbana, se le otorgan facultades extraordinarias, y se dictan otras disposiciones”, expedido por el Concejo de dicho Distrito., 2018.

<sup>445</sup> Dirección Distrital de Presupuesto. Concepto 2017EE290416.



aunque esta ley contempló ambos tipos de vigencias, solo contempló las vigencias futuras excepcionales para la Nación.

En consonancia con lo anterior, la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>446</sup> desde la Sentencia del 14 de julio de 2011 sostuvo que a la luz de la Ley 819 de 2003 no eran procedentes las vigencias futuras excepcionales para las entidades territoriales. Ello, con sustento en un criterio de legalidad, según la cual, si el legislador hubiera querido que las entidades territoriales apropiaran vigencias futuras excepcionales, las habría contemplado expresamente.

*La lectura detenida de la Ley 819 de 2003, por medio de la cual se modificó el Estatuto Orgánico del Presupuesto –compilado en el Decreto 111 de 1996– faculta de manera expresa a la Nación para la asunción de compromisos que afecten vigencias futuras, de conformidad con su artículo 11. No obstante, no ocurrió lo mismo en relación con las entidades territoriales, pues ellas solo fueron habilitadas para adquirir obligaciones con cargo a vigencias futuras ordinarias, al tenor de lo dispuesto en el artículo 12 de ese mismo cuerpo normativo.*

No obstante, a que la línea jurisprudencial fue consistente en la materia, el Consejo de Estado<sup>447</sup> dio un giro, toda vez que se consideró que, en virtud del principio de autonomía de las entidades territoriales, estas tienen la plena facultad de expedir sus propias normas orgánicas de presupuesto teniendo como parámetro, en lo pertinente, los principios y normas constitucionales y las regulaciones de la ley orgánica de presupuesto. Adicionalmente, consideró la sala que, atendiendo al principio de igualdad de las entidades territoriales y la nación, éstas pueden hacer uso también de las vigencias futuras excepcionales, cumpliendo en todo caso requisitos semejantes a los establecidas en el caso de la Nación en la Ley 819 de 2003.

*La Sala a partir de las consideraciones expuestas en esta providencia modificará su criterio en torno a la materia expresado en sentencia de 14 de julio de 2011, según el cual no eran procedentes las vigencias futuras excepcionales en las entidades territoriales en razón a que la Ley 819 de 2003, orgánica del presupuesto, sólo las contempló para la Nación.*

*De acuerdo con los fundamentos señalados a lo largo de esta providencia, encuentra la Sala en efecto que, contrario a lo antes sostenido, a la luz de las normas orgánicas del presupuesto de la Nación vigentes a la fecha de expedición del acto acusado (22 de febrero de 2010), sí es procedente que las entidades territoriales acuerden vigencias futuras excepcionales, en primer lugar, en reconocimiento de la autonomía que la Constitución Política les concede, que les permite adaptar tales normas en sus estatutos orgánicos del presupuesto en tanto que se ajusten a la organización, normas constitucionales y condiciones de las entidades territoriales, lo que ocurre en este evento, y en segundo lugar, como garantía del derecho de igualdad de aquellas frente a la Nación en esta materia,*

<sup>446</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 05001-23-31-000-2011-01664-02. Acción de nulidad simple en contra de la Ordenanza 30 de 27 de diciembre de 2010, "por medio de la cual se estructura la cofinanciación del proyecto conexión vial Aburrá Oriente (túnel de Oriente) y desarrollo vial complementario, 2018.

<sup>447</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 08001-2331-000-2010-00987-01. Acción de nulidad simple del Acuerdo número 0002 de 22 de febrero de 2010 "por medio del cual se autoriza al Alcalde del Distrito de Barranquilla para comprometer vigencias futuras para la ejecución del proyecto denominado Entrega en Concesión de las Obras del Corredor Portuario de Barranquilla, para la celebración de contratos relacionados, se autoriza la instauración de un peaje en la vía urbana, se le otorgan facultades extraordinarias, y se dictan otras disposiciones", expedido por el Concejo de dicho Distrito., 2018.



*al existir elementos de coincidencia en aspectos relevantes como la planificación, la estructuración del presupuesto y la disciplina fiscal*<sup>448</sup>.

*Sin embargo, la Ley 1483 de 9 de noviembre de 2011 subsanó la falencia que tuvo la Ley 819 de 2003, esto es, autorizó expresamente el uso de las vigencias futuras excepcionales a las entidades territoriales.*

Para finalizar el estudio de las vigencias futuras excepcionales, se destaca que el Legislador ha previsto dos eventos excepcionales en los que se podrán autorizar las mismas en el último año de gobierno, a saber: i) en la hipótesis ya analizada en las vigencias futuras ordinarias y referida a los contratos de asociación público privada y en ii) proyectos de cofinanciación con participación total o mayoritaria de la Nación y la última doceava del Sistema General de Participaciones.

Esta última excepción se encuentra consagrada en el parágrafo 1 del artículo 1 de la Ley 1483 de 2011 y se predica solo respecto de las vigencias futuras excepcionales, de conformidad con el epígrafe de esta disposición que se titula “Vigencias futuras, excepcionales para entidades territoriales”. Esta misma lectura ha sido dada por la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien ha señalado lo siguiente: “No se pueden autorizar vigencias futuras ordinarias en el último año del periodo de gobierno, en este año solo se podrían autorizar vigencias futuras excepcionales cuando se trate de proyectos que tengan cofinanciación con participación total o mayoritaria de la Nación o que se financiarán con la última doceava del Sistema General de Participaciones”<sup>449</sup>. Frente al tema, el Decreto Distrital 192 de 2021<sup>450</sup>, puntualiza las vigencias futuras y la declaratoria de importancia estratégica para las entidades del presupuesto anual del Distrito Capital.

<sup>448</sup> Sentencia proceso con radicado N.º 08001-2331-000-2010-00987-01. Acción de nulidad simple del Acuerdo número 0002 de 22 de febrero de 2010 “Por medio del cual se autoriza al Alcalde del Distrito de Barranquilla para comprometer vigencias futuras para la ejecución del proyecto denominado Entrega en Concesión de las Obras del Corredor Portuario de Barranquilla, para la celebración de contratos relacionados, se autoriza la instauración de un peaje en la vía urbana, se le otorgan facultades extraordinarias, y se dictan otras disposiciones”, expedido por el Concejo de dicho Distrito., 2018.

<sup>449</sup> Asesoría número 041116 DE 2015 (octubre 22). Consultante: María Eugenia Escobar Navarro. Secretaría de Hacienda, Gobernación de Antioquia. Medellín, Antioquia.

<sup>450</sup> Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones, 2021. “Artículo 19”. Modificado por el art. 1, Decreto Distrital 356 de 2022. <El nuevo texto es el siguiente> Vigencias futuras ordinarias y excepcionales. En el Distrito Capital las autorizaciones para comprometer recursos de vigencias futuras ordinarias se encuentran reguladas por el artículo 143A del Decreto Ley 1421 de 1993, adicionado por el artículo 14° de la Ley 2116 del 2021, o por las normas que las modifiquen o deroguen.

En caso de contratos en ejecución cuyo valor se requiera adicionar y continuar su ejecución en otra u otras vigencias fiscales, diferente a la inicialmente planeada, el CONFIS podrá aprobar vigencias futuras ordinarias si al momento de la autorización se cumplen con los requisitos exigidos para este tipo de vigencias futuras. La ejecución de esta adición deberá iniciar en el año en el que el CONFIS Distrital concede la autorización.

Si el contrato en ejecución ya contaba con autorización de vigencias futuras ordinarias, y se requiera ampliar el plazo y modificar los cupos anuales de vigencias futuras autorizadas, sin aumentar su monto y ello implica afectación de presupuestos de posteriores vigencias fiscales, el CONFIS podrá reprogramar el plazo y los cupos anuales que respaldan el compromiso, por la autorización de vigencias futuras ordinarias, siempre que se cumplan los requisitos del artículo 143A del Decreto Ley 1421 de 1993 y demás normas distritales sobre la materia.

Cuando con posterioridad al otorgamiento de una autorización de vigencias futuras ordinarias, se requiera la modificación del monto de la contraprestación a su cargo, será necesario adelantar una nueva autorización de vigencias futuras que ampare las modificaciones o adiciones requeridas de manera previa a la asunción de la respectiva obligación o a la modificación de las condiciones de la obligación existente, siempre que se cumplan los requisitos del artículo 143A del Decreto Ley 1421 de 1993 y demás normas distritales sobre la materia.

Antes de modificar las condiciones de plazo, valor o compromisos anuales de las obligaciones contractuales existentes, se deberá contar con las aprobaciones del CONFIS Distrital.

Para la autorización de vigencias futuras excepcionales se tendrá en cuenta lo establecido en el Decreto Nacional 1068 de 2015 y la Ley 1483 de 2011, o por las normas que las modifiquen o deroguen”.

En cuanto a la Declaratoria de Importancia Estratégica, la norma en cita preceptúa: “Artículo 20”. Declaratoria de importancia estratégica. Cuando se requiera solicitar la declaratoria de importancia estratégica ante el Consejo de Gobierno Distrital para el trámite de vigencias futuras ordinarias que excedan el período de mandato, la respectiva Secretaría de Despacho, Cabeza de Sector, en coordinación con la entidad que ejecutará las vigencias futuras, deberán cumplir los siguientes requisitos:

A. Contar con el Aval Fiscal por parte del CONFIS Distrital; B. Presentar al Consejo de Gobierno la solicitud de declaratoria de importancia estratégica con el cumplimiento de los requisitos establecidos por la normativa vigente.

Presentar el proyecto relacionado, con al menos los siguientes parámetros: 1. Identificación del proyecto. 2. Descripción detallada del proyecto. 3. Identificación de la población afectada. 4. Diagnóstico del problema o situación a resolver a través del proyecto. 5. Fases, con cronograma y costos de ejecución del proyecto, incluyendo sus fuentes de financiación. 6. Valoración técnica, económica, financiera, jurídica, ambiental y social del proyecto. 7. Identificación de posibles riesgos y amenazas que puedan afectar la ejecución del proyecto.

Parágrafo. Para la declaración de importancia estratégica de las vigencias futuras excepcionales para entidades territoriales, se deberán cumplir los requisitos establecidos por el Decreto Nacional 1068 de 2015”.



## Vigencias futuras APP

Las vigencias futuras de APP se rigen por norma especial de jerarquía orgánica en materia presupuestal, artículo 27 de la Ley 1508 de 2012, modificado por el artículo 16 de la Ley 1882 de 2018 y por el artículo 113 de la Ley 1955 de 2019<sup>451</sup>.

Las características de estos contratos, con monto de inversión mínimo de 6.000 SMMLV (artículo 3) y con plazo que puede superar los 30 años (artículo 6), obligaron al legislador a diseñar unas normas pertinentes en materia de vigencias futuras, diferentes a las dispuestas de manera general para las vigencias futuras ordinarias y excepcionales, reguladas en las entidades territoriales por el artículo 12 de la Ley 819 de 2003, para el Distrito Capital en el artículo 14 de la Ley 2116 de 2021 y el artículo 1 de la Ley 1483 de 2011, respectivamente.

En ese sentido, el artículo 16 de la Ley 1882 de 2018 y el artículo 113 de la Ley 1955 de 2019, modificadorios del artículo 27 de la Ley 1508 de 2012 facultaron de manera expresa y en todos los casos, al Concejo Distrital para autorizar las vigencias futuras de APP en el último año de gobierno, superando el periodo de gobierno, mientras que en el régimen general se prohibió esas dos posibilidades y sólo se permiten en algunas excepciones.

En el actual artículo 27 de la Ley 1508 de 2012, con sus modificaciones, se establecen los requisitos que se deben cumplir, tanto por la Administración como por el Concejo de Bogotá, para contar con la autorización de las vigencias futuras de APP:

6. La autorización por parte de la Asamblea o Concejo respectivo, para asumir obligaciones con cargo al presupuesto de vigencias futuras para proyectos de Asociación Público-Privada **podrá efectuarse en cualquier momento y superar el período de Gobierno del respectivo gobernador o alcalde**. El plazo de dicha autorización **no podrá exceder el plazo previsto en el artículo 6o** (se refiere a 30 años) **de la Ley 1508 de 2012**.

7. Las vigencias futuras que se expidan **deberán cumplir las normas vigentes que regulan la materia y los parámetros previstos en el presente artículo**, incluyendo **la aprobación previa de la valoración de riesgos y pasivos contingentes por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público**.

Estas vigencias futuras **podrán ser aprobadas en el último año de Gobierno, hasta por el plazo de duración del proyecto respectivo**. (Negrilla fuera del texto)

En esta norma se dispuso que “las vigencias futuras que se expidan deberán cumplir las normas vigentes que regulan la materia y los parámetros previstos en el presente artículo”. Por vía de interpretación, no por remisión expresa, se ha complementado el régimen especial de las APP utilizando las normas que regulan las vigencias futuras excepcionales, teniendo en cuenta que en éstas no se requiere apropiar el 15% en la vigencia fiscal en que se autorizan, lo cual coincide con los contratos de APP cuyos pagos se realizan a partir de la disponibilidad del bien y servicio.

En todo caso, esta remisión normativa no puede entenderse como sustituta, sino como norma subsidiaria, en tanto que existe norma especial.

En resumen, el régimen especial de las vigencias futuras de APP se diferencia del régimen general de vigencias futuras, en los siguientes aspectos:

---

<sup>451</sup> El cual continúa vigente por cuanto no es objeto de derogatoria en el artículo 372 de la Ley 2294 de 2023.





Régimen especial VF APP (Ley 1508)	Régimen general VF (Leyes 819, 2116 y 1483)
Siempre se pueden autorizar en el último año de gobierno.	Se prohíbe de manera general autorizar en el último año de gobierno, se habilita si hay cofinanciación nacional o por la última doceava del Sistema General de Participaciones o se trata de operación conexas de crédito público.
Siempre se pueden autorizar superando el periodo de gobierno.	Se prohíbe de manera general autorizar VF que superen el periodo de gobierno, salvo que sea declarado previamente el proyecto como de importancia estratégica.
Plazo máximo 30 años ampliable con concepto previo favorable del CONPES.	Plazo no mayor al del Marco Fiscal de Mediano Plazo –MFMP–, 10 años.

TABLA 18. DIFERENCIAS VIGENCIAS FUTURAS

Otra forma de interpretar este régimen es entendiendo que las vigencias futuras de APP constituyen excepciones al régimen general, de la siguiente manera:

- a) No se podrá autorizar vigencias futuras en el último año de gobierno excepto: si tiene cofinanciación Nacional o por la última doceava del Sistema General de Participaciones o se trata de operación conexas de crédito público **o se trate de una vigencia futura para un contrato de APP.**
- b) No se podrá autorizar vigencias futuras que superen el periodo de gobierno excepto: si los proyectos de inversión fueron declarados de importancia estratégica **o se trate de unas vigencias futuras para un contrato APP.**

### Requisitos para aprobación de vigencias futuras APP

Los requisitos legales están previstos en el artículo 27 de la Ley 1508 de 2012 y como se aclaró anteriormente, cuando expresa que se “deberán cumplir las normas vigentes que regulan la materia”, podría entenderse que hace referencia a las vigencias futuras ordinarias o a las excepcionales del régimen general.

En materia de interpretación normativa, es importante tener en cuenta que tanto la Ley 819 de 2003, como la Ley 1483 de 2011, que regulan el régimen general, son anteriores a las Leyes 1508 de 2012, 1882 de 2018 y 1955 de 2019, las cuales conforman el régimen especial de las vigencias futuras de APP y, en consecuencia, prevalecen por tratarse de disposiciones posteriores y especiales.

En cuanto a la declaratoria de importancia estratégica, es pertinente indicar, que el régimen especial establecido por el artículo 27 de la Ley 1508 de 2012, facultó expresamente al Concejo de la ciudad para autorizar vigencias futuras de APP superando el periodo de gobierno, sin establecer requisitos.

Sin embargo, el Decreto Nacional 1068 de 2015 estableció el requisito para los proyectos de APP de las entidades territoriales:

#### *Artículo 2.6.6.1.1. Declaración de importancia estratégica.*

*De conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 1483 de 2011, los proyectos de inversión que requieran autorización de vigencias futuras, y excedan el período de gobierno, deberán ser declarados previamente de importancia estratégica, por parte de los Consejos de Gobierno de las entidades territoriales y cumplir los siguientes requisitos:*

- a) Que dentro de la parte General Estratégica del Plan de Desarrollo vigente de la entidad territorial se haga referencia expresa a la importancia y el impacto que tiene para la entidad territorial el desarrollo del proyecto que se inicia en ese período y trasciende la vigencia del periodo de gobierno;*
- b) Que consecuente con el literal anterior, dentro del Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo vigente se encuentre incorporado el proyecto para el cual se solicita la vigencia futura que supera el período de Gobierno;*



c) Que dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo de la entidad territorial se tenga incorporado el impacto, en términos de costos y efectos fiscales, del desarrollo del proyecto para los diez años de vigencia del Marco Fiscal.

d) Que el proyecto se encuentre viabilizado dentro del Banco de Programas y Proyectos de la entidad territorial;

e) Sin perjuicio de los estudios técnicos que deben tener todos los proyectos, los proyectos de infraestructura, energía y comunicaciones los estudios técnicos deben incluir la definición de obras prioritarias e ingeniería de detalle, aprobado por la oficina de planeación de la entidad territorial o quien haga sus veces. **Para el caso de proyectos de Asociación Público-Privada, se cumplirá con los estudios requeridos en la Ley 1508 de 2012 y sus decretos reglamentarios.**  
(Negrilla fuera de texto)

Es razonable que los requisitos que se soliciten en el Decreto Nacional 1068 de 2015, sean los necesarios para abrir un proceso contractual de esa complejidad, además teniendo en cuenta que las vigencias futuras son precisamente para darle soporte presupuestal a dicha apertura.

En efecto, los estudios requeridos por la Ley 1508 de 2012 y el Decreto Reglamentario 1082 de 2015 son los necesarios para que el **Consejo de Gobierno considere declarar de importancia estratégica** un proyecto de inversión realizado a través de APP:

*Artículo 11. Requisitos para abrir procesos de selección de contratistas para la ejecución de proyectos de asociación público-privada, de iniciativa pública. En los proyectos de asociación público-privada de iniciativa pública, la entidad que invita a participar en el proceso de selección deberá contar antes de la iniciación del proceso de selección con:*

11.1 *Los estudios vigentes de carácter técnico, socioeconómico, ambiental, predial, financiero y jurídico acordes con el proyecto, la descripción completa del proyecto incluyendo diseño, construcción, operación, mantenimiento, organización o explotación del mismo, el modelo financiero detallado y formulado que fundamente el valor del proyecto, descripción detallada de las fases y duración del proyecto y justificación del plazo del contrato. El modelo financiero estatal tendrá reserva legal.*

11.2 *Evaluación costo beneficio del proyecto analizando su impacto social, económico y ambiental sobre la población directamente afectada, evaluando los beneficios socioeconómicos esperados.*

11.3 *Justificación de utilizar el mecanismo de asociación público-privada como una modalidad para la ejecución del proyecto, de conformidad con los parámetros definidos por el Departamento Nacional de Planeación. Los análisis señalados en este numeral deberán contar con concepto previo favorable del Departamento Nacional de Planeación o de la entidad de planeación de la respectiva entidad territorial. Para el anterior concepto, se deberá contar con la aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto de las valoraciones de las obligaciones contingentes que realicen las Entidades Estatales, en desarrollo de los Esquemas de Asociación Público-Privada, en los términos definidos en la Ley 448 de 1998.*

11.4 *Análisis de amenaza y vulnerabilidad con el fin de garantizar la no generación o reproducción de condiciones de riesgo de desastre.*

11.5 *La adecuada tipificación, estimación y asignación de los riesgos, posibles contingencias, la respectiva matriz de riesgos asociados al proyecto”.*



El Decreto Nacional 1082 de 2015, reglamentando la Ley 1508 de 2012, y en consonancia con el régimen especial de las APP, dispone:

*Artículo 2.2.2.1.4.4. Estudios para abrir procesos de selección para la ejecución de proyectos de asociación público-privada de iniciativa pública.*

**La entidad estatal competente deberá contar con los estudios de que trata el numeral 5.1 del artículo 2.2.2.1.5.5 del presente decreto, de conformidad con lo previsto en el numeral 11.1 del artículo 11 de la Ley 1508 de 2012. Sin embargo, si la naturaleza y el alcance del proyecto hace que alguno de los estudios de que trata el numeral 5.1 del artículo 2.2.2.1.5.5 del presente decreto no sea requerido, la entidad estatal competente determinará los estudios con los cuales deberá contar para abrir el respectivo proceso de selección.**

*El cumplimiento de los requisitos a los que se refiere el artículo 11 de la Ley 1508 de 2012 y la autorización para asumir compromisos con cargo a vigencias futuras, si es procedente, es suficiente para la apertura de la licitación. No será necesaria la elaboración de los estudios previos a los que se refiere el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del presente decreto. (Negrilla fuera de texto)*

La norma anteriormente citada también hace una remisión específica al cumplimiento del numeral 5.1 del artículo 2.2.2.1.5.5. del mismo Decreto Nacional 1082 de 2015, modificado por el artículo 9 del Decreto Nacional 438 de 2021, que establece: “Artículo 2.2.2.1.5.5. Etapa de factibilidad. (...) 5.1. Estudios de factibilidad técnica, económica, ambiental, predial, financiera y jurídica del proyecto y diseño arquitectónico cuando se requiera.”



En resumen, los requisitos para la declaratoria de importancia estratégica son estos:

Régimen especial VF APP	Régimen general
<p>Ley 1508 de 2012, art. 27 con sus modificaciones faculta al Concejo autorizar VF APP superando periodo de Gobierno sin exigir requisitos previos.</p> <p>Decreto 1068 de 2015, art. 2.6.6.1.1: para APP "se cumplirá con los estudios requeridos en la Ley 1508 de 2012 y sus decretos reglamentarios", en este caso el Decreto 1082 de 2015 (artículo 2.2.2.1.4.4. Estudios de factibilidad numeral 5.1 del artículo 2.2.2.1.5.5.)</p> <p>Ley 1508 de 2012, artículo 11: Estudios vigentes de carácter técnico, socioeconómico, ambiental, predial y jurídico acordes con el proyecto, modelo financiero detallado y formulado que fundamente el valor del proyecto, fases y duración y justificación del plazo del contrato.</p>	<p>Ley 1483 de 2011, prohíbe aprobar en el último año, salvo si se declara de importancia estratégica el proyecto.</p> <p>Decreto 1068 de 2015, art. 2.6.6.1.1: Requisitos estudios técnicos del proyecto y "definición de obras prioritarias e ingeniería de detalle.</p>

**TABLA 19. DECLARATORIA DE IMPORTANCIA ESTRATÉGICA**

El Decreto Nacional 1068 de 2015, en consonancia con el régimen especial de las APP, establecido por norma orgánica presupuestal, señaló los estudios pertinentes requeridos para la contratación APP, los cuales son diferentes a los requisitos del régimen general dentro de los cuales se encuentra "la definición de obras prioritarias e ingeniería de detalle".

### Vigencias futuras de las empresas distritales

De manera expresa el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996 facultó al Gobierno Distrital para definir el régimen jurídico de las vigencias futuras de las empresas: "**Artículo 76º.- De las Vigencias Futuras de las Empresas. Las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito y Sociedades de Economía Mixta del Distrito con el régimen de aquellas, podrán adquirir compromisos que afecten vigencias futuras. El Gobierno Distrital reglamentará la materia, de acuerdo con el Artículo 12 del presente Estatuto.** (La referencia corresponde al artículo 14 del presente estatuto), (Acuerdo 24 de 1995, art. 67)". (Negrilla fuera de texto)

En este orden de ideas, en la mencionada norma orgánica se faculta al Gobierno distrital para que determine las directrices y controles que deben cumplir en el ciclo presupuestal y de manera especial respecto de las vigencias futuras, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14 del mencionado estatuto, el cual no prohíbe la autorización de estas vigencias futuras en el último año de gobierno:

*Artículo 14º. De las Vigencias Futuras. La Administración Distrital podrá presentar para aprobación del Concejo Distrital la asunción de obligaciones, que afecten presupuestos de vigencias futuras, cuando su ejecución se inicie con el presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas, siempre que los proyectos estén consignados en el plan de desarrollo respectivo y que sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad, no excedan su capacidad de endeudamiento. Cuando se trate de Proyectos de Inversión deberá obtenerse un concepto previo y favorable del Departamento Distrital de Planeación*

**Estas disposiciones se aplicarán a Empresas Industriales y Comerciales del Distrito, Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas. El Gobierno Distrital reglamentará la materia.**

*El Gobierno presentará en el Proyecto del Presupuesto Anual un Artículo sobre la asunción del compromiso para vigencias futuras (Acuerdo 20 de 1996 , art. 2º). (Negrilla fuera del texto)*

El Gobierno distrital viene ejerciendo esta reglamentación desde que le fue otorgada, a través de los Decretos Distritales 397 de 1996, 1112 de 1997, 1138 de 2000, 281 de 2002, 368 de 2003, 195 de 2007, 280 de 2018 y con el actual Estatuto Orgánico



Presupuestal de las Empresas, Decreto Distrital 662 de 2018, modificado por el Decreto Distrital 191 de 2021.

En el régimen presupuestal de empresas distritales se establecieron las siguientes disposiciones para la autorización de vigencias futuras:

Vigencias futuras ordinarias, definidas en el artículo 38 del Decreto Distrital 662 de 2018, modificado por el artículo 4° del Decreto 191 de 2021, así:

**Artículo 38°.** *Modificado por el art. 4, Decreto 191 de 2021 <El nuevo texto es el siguiente> Vigencias Futuras Ordinarias. El CONFIS Distrital podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que:*

*a) El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y sus condiciones consulte las metas del Plan de Desarrollo Distrital y el Plan Financiero Plurianual de la respectiva empresa.*

*b) Como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en las que éstas sean autorizadas.*

*El CONFIS Distrital se abstendrá de otorgar la autorización si sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, exceden la capacidad de endeudamiento de la Empresa.*

*La autorización por parte del CONFIS Distrital no podrá superar el respectivo período de Gobierno. Se exceptúan los proyectos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno Distrital previamente los declare de importancia estratégica.*

*Las operaciones de crédito público, sus asimiladas y las conexas no requieren autorización por parte del CONFIS Distrital para asumir obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras. Dichos contratos se regirán por las normas que regulan las operaciones de crédito público.*

**Parágrafo.** *En el caso de que las Vigencias Futuras Ordinarias tengan como fuente de financiación recursos de la Administración Central, se deberá consultar el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

Respecto de las vigencias futuras excepcionales para empresas distritales, se prevé lo siguiente:

**Artículo 39°.** *Modificado por el art. 5, Decreto 191 de 2021 <El nuevo texto es el siguiente> Vigencias Futuras Excepcionales. El CONFIS Distrital, en casos excepcionales para obras de infraestructura y para gastos relacionados con la comercialización y producción que de no ejecutarse pueden causar inevitablemente la parálisis o afectación en la prestación de un servicio que se deba satisfacer y garantizar por mandato constitucional, para las garantías a las concesiones, así como para garantizar aportes sociales, en estas situaciones se podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten el presupuesto de vigencias futuras, sin que se requiera apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización. Esta vigencia futura excepcional podrá concederse en el último año de gobierno. El monto máximo de las mismas deberá ser consistente con el Plan Financiero Plurianual de la Empresa.*



*Parágrafo 1. En el caso que las Vigencias Futuras excepcionales tengan como fuente de financiación recursos de la Administración Central se deberá consultar el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Parágrafo 2. Las operaciones de crédito público, sus asimiladas y conexas no requieren la autorización del CONFIS Distrital para asumir obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras Excepcionales. Estos contratos se regirán por las normas que regulan las operaciones de crédito público.*

Ahora bien, la norma en cita precisa para las vigencias futuras, respecto de algunos proyectos, un plazo determinado: **“Artículo 40°. Plazo de las vigencias futuras.** Para la ejecución de proyectos estratégicos de ciudad y megaproyectos de obras de infraestructura, energía, comunicaciones, transporte, acueducto, alcantarillado, saneamiento básico, aseo y transporte, el CONFIS Distrital podrá autorizar vigencias futuras hasta **por el plazo del proyecto o vigencia del contrato o del servicio de la deuda del proyecto**”. (Negrilla fuera de texto)

También la norma en estudio prevé el aval fiscal para la autorización de las vigencias futuras de empresas que excedan el periodo de gobierno o se soliciten en el último año de gobierno:

*Artículo 41°. Modificado por el art. 6, Decreto 191 de 2021 <El nuevo texto es el siguiente> Viabilidad Fiscal Para Vigencias Futuras. Las vigencias futuras que excedan el periodo de gobierno o se soliciten en el último año de gobierno podrán concederse y deberán contar con el aval fiscal por parte del CONFIS Distrital antes de su declaratoria de importancia estratégica por parte del Consejo de Gobierno.*

*Las Empresas con avales fiscales otorgados deberán tramitar solicitud de autorización de vigencia futura dentro de la misma vigencia fiscal del otorgamiento.*

*No se requerirá de nuevo la solicitud aval fiscal o su actualización cuando las fuentes de financiación previstas y la consistencia fiscal con el Marco Fiscal de Mediano Plazo se mantengan.*

Se incluye además en el régimen presupuestal para empresas distritales la caducidad de las vigencias futuras no utilizadas, con una excepción: **“Artículo 42°. Caducidad de las vigencias futuras.** Las autorizaciones para asumir compromisos con recursos de vigencias futuras no utilizados a 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal caducarán, salvo en el caso de soportar procesos contractuales en curso”.

Así mismo, se tiene en este régimen presupuestal una regulación expresa para la declaratoria de importancia estratégica, del siguiente tenor:

**Artículo 43°. Declaratoria de importancia estratégica.** *Cuando se requiera solicitar la declaratoria de importancia estratégica ante el Consejo de Gobierno Distrital para el trámite de vigencias futuras ordinarias y excepcionales que excedan el período de mandato, se deberán cumplir los siguientes requisitos:*

- 1. Que dentro del Plan de Desarrollo vigente se haga referencia a la importancia y el impacto que tiene el desarrollo del proyecto.*
- 2. Que dentro del Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo vigente se encuentre incorporado el proyecto que supera el período de Gobierno.*
- 3. Que dentro del Plan Financiero Plurianual de la Empresa esté incorporado el impacto financiero del proyecto. En los eventos que el proyecto o gasto a realizar estime recursos provenientes de la transferencia del nivel central, requerirá además el concepto previo y favorable del CONFIS Distrital, donde se valide su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo de Bogotá D.C., el Plan*



*Financiero Distrital, hasta por el plazo del proyecto o vigencia del contrato o del servicio de la deuda del proyecto.*

*4. Que el proyecto se encuentre viabilizado dentro del Banco de Programas y Proyectos Distrital. Para este requisito se deberá adjuntar un certificado de la Secretaría Distrital de Planeación. En el caso de las Empresas Sociales del Estado se aplicará el mismo procedimiento certificado por la Secretaría Distrital de Salud.*

*En caso de proyectos de infraestructura, para autorizar la asunción de compromisos con cargo a vigencias futuras excepcionales, se debe cumplir con los requisitos establecidos en la ley de infraestructura ([1682](#) de 2013 y [1882](#) de 2018), en los decretos reglamentarios o en las normas que las modifiquen, teniendo en cuenta la modalidad de contratación que se establezca cuando se trate de infraestructura de transporte. O si se opta por contratación mediante la modalidad de Asociaciones Público-Privadas que haya cumplido los requisitos contenidos en la Ley [1508](#) de 2012, sus decretos reglamentarios o aquellas que la modifiquen. En los demás casos se deberán cumplir los requisitos establecidos en la Ley 80 de 1993 o las normas aplicables a la entidad contratante.*

*Los requisitos establecidos en los numerales 1 y 2 no aplicarán para las actividades que requieran gastos de operación que de no ejecutarse pueden causar inevitablemente la parálisis o afectación en la prestación de un servicio que se deba satisfacer o garantizar por mandato constitucional o legal.*

*El secretario cabeza de sector, en coordinación con la empresa que ejecutaría las vigencias futuras, deberá presentar la solicitud de declaratoria de importancia estratégica con el cumplimiento de cada uno de los requisitos enunciados previamente, así como el proyecto relacionado, con al menos los siguientes parámetros:*

- i. Identificación del proyecto.*
- ii. Descripción detallada del proyecto.*
- iii. Identificación de la población afectada.*
- iv. Diagnóstico del problema o situación a resolver a través del proyecto.*
- v. Fases (incluir cronograma) y costos de ejecución del proyecto, incluyendo las fuentes de financiación del mismo.*
- vi. Valoración técnica, económica, financiera, jurídica, ambiental y social del proyecto.*
- vii. Identificación de posibles riesgos y amenazas que puedan afectar la ejecución del proyecto.*



## 12. SISTEMA DE CUENTA ÚNICA DISTRITAL

Ahora bien, dando cumplimiento al principio presupuestal de unidad de caja desarrollado en capítulos anteriores, el Gobierno distrital ha implementado el Sistema de Cuenta Única Distrital como el mecanismo mediante el cual se deben recaudar, administrar, invertir, pagar, trasladar y/o disponer los recursos correspondientes al Presupuesto Anual del Distrito Capital y los Fondos de Desarrollo Local<sup>452</sup>.

Este sistema, aún se encuentra en implementación para los establecimientos públicos. En la actualidad, dentro de la cuenta única distrital se encuentran los recursos de todas las entidades de sector central, fondos de desarrollo local y se efectúan los pagos de establecimientos públicos respecto de las transferencias de la Administración central distrital.

De acuerdo con las disposiciones del Decreto Reglamentario del Estatuto de Presupuesto Distrital, artículo 28 del Decreto Distrital 192 de 2021, la Secretaría Distrital de Hacienda, a través de la Dirección Distrital de Tesorería, recaudará, directamente o mediante contratos o convenios con entidades del sector financiero, los ingresos corrientes tributarios y no tributarios, los recursos de capital y las transferencias nacionales y territoriales, a favor del Distrito Capital.

De otro lado, se debe tener en cuenta que la legalización de los ingresos se realizará cuando se efectúen los abonos correspondientes a las cuentas bancarias y se cuente con el reporte del banco o del usuario, o una vez cumplida la reciprocidad pactada con las entidades financieras con las cuales se tenga convenio o contrato de recaudo, o al momento de recepción de los recursos en las cajas que la Dirección Distrital de Tesorería disponga para el efecto, según sea el caso.

De acuerdo con este sistema, cada una de las entidades se concierte en ordenadora del gasto y la Dirección de Tesorería Distrital, como administradora de la cuenta única actúa únicamente como ejecutora de las ordenes de gasto. Esto, de acuerdo con el artículo 87 del Decreto Distrital 714 de 1996<sup>453</sup>.

Conforme a la norma citada, las entidades públicas del nivel distrital tienen la competencia jurídica para ordenar el gasto ejecutando los recursos apropiados mediante contratos de adquisición de bienes y servicios con terceros y con la expedición de actos administrativos.

Es de resaltar que a través de la modificación del artículo 31, Decreto 192 de 2021, mediante el artículo 3.º del Decreto Distrital 356 de 2012<sup>454</sup>, se señala que las entidades

---

<sup>452</sup> Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones, 2021. Artículo 28.

<sup>453</sup> Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, 1996. "Artículo 87º.- De la ordenación del gasto y la autonomía. Los órganos y entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la que, hacen parte y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en su presupuesto, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley".

<sup>454</sup> Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones, 2021. "Artículo 31º. Modificado por el art. 3, Decreto Distrital 356 de 2012. <El nuevo texto es el siguiente> Pagos y compensaciones. El ordenador del gasto con funciones de ordenación del pago, o el ordenador del pago y el responsable del presupuesto de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital y los Fondos de Desarrollo Local, remitirán a la Dirección Distrital de Tesorería los documentos que ordenan pagos (cuentas por pagar), compensaciones, pagos de carácter tributario y pagos de las demás obligaciones que requieran ser procesados a través de la Cuenta Única Distrital. La Dirección Distrital de Tesorería efectuará la disposición y giro de los recursos, de conformidad con la respectiva orden recibida mediante diligenciamiento y aprobación en el sistema de información que la Secretaría Distrital de Hacienda establezca para el efecto.

Las ordenaciones de giros con las cuales no se ejecute presupuesto, como los giros de recursos recibidos por la Dirección Distrital de Tesorería en administración, giros para constituir inversiones, o giros de recursos de terceros, entre otros, deberán ser suscritas por el representante legal de la entidad o quien éste delegue.





deben remitir a la Dirección Distrital de Tesorería las devoluciones y las compensaciones que requieran ser giradas o legalizadas a través de la cuenta única distrital, estableciendo para ello las fuentes de financiación, según sea el caso.

La norma contempla para el ordenador del gasto con funciones de ordenación del pago o el ordenador del pago y el responsable del presupuesto de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital y de los Fondos de Desarrollo Local, la responsabilidad para realizar el seguimiento y control de los documentos que ordenan pagos, compensaciones, pagos de carácter tributario y demás obligaciones radicadas ante la Dirección Distrital de Tesorería, así como la aclaración oportuna de los rechazos que se presenten y la tramitación de la respectiva solicitud de anulación y/o reenvío en el Sistema de Información Financiera que la Dirección Distrital de Tesorería establezca para tal fin.

Cuando en el curso de una vigencia fiscal y antes del respectivo cierre contable, de conformidad con las normas, plazos y procedimientos propios de la operación tesorera, la Dirección Distrital de Tesorería establezca que es imposible realizar la ejecución bancaria de una orden de pago, giro o compensación, en los precisos términos en los cuales dicha orden fue impartida por el ordenador, podrá dejarla sin efectos, una vez lo comunique a la entidad, operación que quedará registrada en el sistema de información. En tales eventos, será responsabilidad exclusiva de la entidad o dependencia ordenadora revisar oportunamente el estado de la orden en el sistema de información y, según el caso, enviar o no una nueva orden de giro debidamente ajustada, o adoptar las medidas administrativas, jurídicas y presupuestales tendientes al reconocimiento de los derechos sustanciales o a la respectiva depuración contable, según las normas aplicables a cada actuación.

La información requerida para cumplir con este seguimiento y control deberá ser puesta a disposición por la Dirección Distrital de Tesorería para ser consultada oportunamente por las entidades ordenadoras dependencias o unidades ejecutoras, mediante el sistema de información que la Secretaría Distrital de Hacienda establezca para el efecto.

De acuerdo con ello, tal como lo concluyó esta dirección, en concepto de radicación 2018IE12281, cada entidad es responsable y autónoma en el manejo de sus recursos y la DDT únicamente tiene competencia para efectuar el giro respectivo desde la cuenta única distrital:

En este orden de ideas, de conformidad con las reglas mencionadas, existen dos niveles:

- a) Ordenar el gasto y el pago que corresponde a las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital y los Fondos de Desarrollo Local y;
- b) Efectuar el giro de tales recursos a los destinatarios que determinen las órdenes de pago, previamente referenciados en la Dirección Distrital de Tesorería<sup>455</sup>.

---

Parágrafo 1°. Los servidores públicos que suscriban las órdenes de disposición de recursos de la Cuenta Única Distrital deberán registrar previamente sus firmas en la Dirección Distrital de Tesorería, a través de los mecanismos, formatos y procedimientos que ésta disponga.

En caso de modificación del registro de los servidores públicos, la respectiva entidad o dependencia responsable deberá informarlo y actualizar las firmas correspondientes en la Dirección Distrital de Tesorería, de acuerdo con los procedimientos que esta establezca.

Parágrafo 2°. La ordenación del gasto implica dos aspectos, asumir el compromiso y ordenar el pago, que serán ejercidos por el jefe de la entidad, o por el servidor público del nivel directivo a quien éste delegue, de manera conjunta o independiente.

La adquisición de compromisos con efectos presupuestales a nombre de la entidad ejecutora de recursos públicos distritales deberá llevarse a cabo, de conformidad con las condiciones previstas en el artículo 52 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996.

La ordenación del pago es la instrucción dirigida a la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda que contiene beneficiario, monto, momento y rubro presupuestal o programa que se afecta, para que esta proceda al giro de los recursos\*.

<sup>455</sup> Secretaría Distrital de Hacienda. Rad. 2018IE12281.



Así mismo, con la modificación del Decreto 192 de 2021 a través del Decreto 356 de 2022, se separó en el cuerpo normativo la figura de la devolución a cargo de la DDT, estableciendo unas reglas generales, y otras reglas específicas diferenciando si se trata de devoluciones de obligaciones tributarias y no tributarias, puntualizando la competencia funcional para tramitarlas.

### Reglas generales (artículo 7.º del Decreto 356 de 2022)

- A.** Las devoluciones y/o compensaciones de los saldos a favor que se reconozcan por pagos en exceso o de lo no debido, y los intereses corrientes ordenados por orden judicial o administrativa con el objeto de indexar o actualizar del capital a devolver, se registrarán como un menor valor del recaudo en el período en que se devuelvan o abonen en cuenta.
- B.** Los intereses moratorios serán pagados a través del rubro presupuestal de la entidad distrital que haya sido parte en el respectivo proceso judicial, salvo en lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 36A del Decreto 356 de 2022<sup>456</sup>.
- C.** La Dirección Distrital de Tesorería efectuará la disposición y giro de los recursos, de conformidad con la respectiva instrucción recibida de las entidades distritales o dependencias de la Secretaría Distrital de Hacienda ordenadoras de la respectiva devolución. Es responsabilidad de las entidades distritales y dependencias de la Secretaría Distrital de Hacienda, cuando ordenen devoluciones, realizar el seguimiento y control de los documentos.
- D.** Cuando en el curso de una vigencia fiscal y antes del respectivo cierre contable, de conformidad con las normas, plazos y procedimientos propios de la operación tesimal, la Dirección Distrital de Tesorería establezca que es imposible realizar la devolución, en los precisos términos en los cuales dicha orden fue impartida por el ordenador, podrá dejarla sin efectos, una vez lo comunique a la entidad distrital o dependencia de la Secretaría Distrital de Hacienda, operación que quedará registrada en el Sistema de Información Financiera que para el efecto se establezca.

En tales eventos, será responsabilidad exclusiva de la entidad distrital o dependencia ordenadora revisar oportunamente el estado de la orden en el sistema de información y, según el caso, aclarar los rechazos que se presenten y tramitar la respectiva solicitud de anulación y/o reenvío debidamente ajustada en el Sistema de Información Financiera de la Secretaría Distrital de Hacienda, así como adoptar las medidas administrativas, jurídicas y presupuestales tendientes al reconocimiento de los derechos sustanciales o a la respectiva depuración contable.

En el marco de la Política de Pagos Electrónicos con recursos del Tesoro Distrital, adoptada por la Secretaría Distrital de Hacienda, los valores objeto de devolución serán entregados al beneficiario de ésta, a través de abono a cuenta bancaria. Para ello, el beneficiario deberá entregar, junto con la solicitud de devolución, una constancia de su titularidad de cuenta bancaria activa, abierta en una entidad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, con fecha de expedición no mayor a un (1) mes.

De manera excepcional, podrán utilizarse otros mecanismos bancarios, siempre y cuando el interesado afirme por escrito, bajo la gravedad de juramento que no tiene cuentas bancarias embargadas por orden de autoridad competente.

<sup>456</sup> La devolución tenga por origen la declaratoria de nulidad vía providencia judicial de un acto administrativo de liquidación del efecto plusvalía.



## Competencias funcionales en las devoluciones de obligaciones tributarias<sup>457</sup>

Las devoluciones de tributos distritales administrados por la Secretaría Distrital de Hacienda **estarán a cargo de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá.**

**Parágrafo 1°.** - Se exceptúan las devoluciones de pagos por concepto de estampillas y la contribución especial de obra pública que son recaudadas a través del mecanismo de la retención. La Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia tramitará la orden de las devoluciones de la contribución de obra pública que le presenten las entidades retenedoras o terceros que hayan realizado el pago.

Los establecimientos públicos que operen como agentes retenedores deberán realizar el proceso de devolución a través de sus sistemas internos. Las entidades distritales que hacen parte del Sector Central de la Administración, los Fondos de Desarrollo Local y la dependencia que corresponda en la Secretaría Distrital de Hacienda deberán autorizar estas devoluciones, a través del Sistema de Información Financiero de la Secretaría Distrital de Hacienda.

**Parágrafo 2°.** - En el evento en el que la devolución tenga por origen la declaratoria de nulidad vía providencia judicial de un acto administrativo de liquidación del efecto plusvalía, la entidad distrital que expidió dicho acto deberá remitir a la Secretaría Distrital de Hacienda mediante acto administrativo, el fallo condenatorio, junto con las pruebas que obraron en el expediente judicial que resulten pertinentes para determinar el valor objeto de devolución. Con base en este acto administrativo, la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá determinará el valor definitivo a devolver, incluyendo el capital y, en el evento en que lo ordene el fallo, los intereses corrientes que tengan por objeto indexar o actualizar el capital a devolver y autorizará la devolución. Si hay lugar a ello, la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá liquidará el pago de los intereses moratorios, con cargo al presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda. Las costas y agencias en derecho, si las hubiere, las pagará la entidad que expidió el acto declarado nulo.

## Competencias funcionales en las devoluciones de obligaciones no tributarias<sup>458</sup>

Las devoluciones de ingresos no tributarios serán registradas y aprobadas en el Sistema de Información de la Secretaría Distrital de Hacienda, **por la entidad distrital donde queda registrado el ingreso en el mencionado Sistema, a cargo del respectivo ordenador de gasto u ordenador de pago.**

La Dirección Distrital de Tesorería registrará y aprobará las devoluciones originadas en consignaciones equivocadas asociadas a pagos de lo no debido y constituidos en depósitos, como un ingreso temporal en la Dirección Distrital de Tesorería.

En cuanto al manejo de recursos, el artículo 38 del Decreto Distrital 192 de 2021 faculta a la Secretaría Distrital de Hacienda para celebrar los convenios o contratos que resulten necesarios con las instituciones financieras legalmente constituidas en el país que se encuentren bajo la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.

La selección de las instituciones financieras se debe realizar teniendo en cuenta criterios técnicos basados en la clase de entidad financiera, nivel de solvencia patrimonial y de riesgo, experiencia, buenas prácticas de cumplimiento en los procesos desarrollados,

<sup>457</sup> Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones, 2021. Artículo 36 A Decreto Distrital 192 de 2021 adicionado por el artículo 8 del decreto Distrital 356 de 2022.

<sup>458</sup> Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones, 2021. Artículo 36 B Decreto Distrital 192 de 2021 adicionado por el artículo 9 del Decreto Distrital 356 de 2022.



portafolio de servicios, tecnología aplicable, cobertura geográfica, tasas de interés y, en general, en el costo efectivo de la propuesta de servicios.

De otro lado, el Decreto Nacional 1068 de 2015<sup>459</sup> autoriza a las tesorerías territoriales para realizar inversiones con los excedentes de liquidez producto de la cuenta única distrital, así:

- i) En títulos de tesorería (TES) clase ‘B’, tasa fija o indexados a la UVR, del mercado primario directamente ante la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional o en el mercado secundario en condiciones de mercado.
- ii) En certificados de depósitos a término, depósitos en cuenta corriente, de ahorros o a término en condiciones de mercado en establecimientos bancarios vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia o en entidades con regímenes especiales contemplados en la parte décima del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.<sup>460</sup>

### **Convenios para la administración de recursos distritales**

De forma complementaria al artículo 28 del Decreto Distrital 192 de 2021, el artículo 30 de la misma reglamentación, dispone lo siguiente:

**Artículo 30°. Recaudo de terceros.** *La Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda, previo convenio, podrá administrar recursos de las entidades públicas distritales descentralizadas, o recaudos recibidos de terceros con transmisión de dominio a favor de una entidad distrital, manteniéndolos en cuentas contables separadas de los propios y contabilizados en la forma que establezca la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Contabilidad.*

Esta disposición ha sido analizada por la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda en reciente pronunciamiento<sup>461</sup>, quien recuerda que si bien, no todas las entidades descentralizadas del nivel distrital hacen parte del Presupuesto Anual del Distrito, no por ello se encuentran al margen de la administración de recursos que se adelanta mediante la cuenta única distrital por parte de la Dirección Distrital de Tesorería. De esta forma la Dirección Jurídica, en el concepto referido, manifiesta que los recursos de “empresas industriales y comerciales y las sociedades de economía mixta de carácter distrital” pueden ser manejados a través de la cuenta única distrital. En todo caso, tal administración tesoral, como condición de posibilidad, implica la suscripción de un convenio administrativo.

En similar dirección del artículo 30 anteriormente citado, se halla el artículo 79 del Decreto Distrital 192 de 2021, que se transcribe a continuación en lo pertinente:

**Artículo 79°. Servicio de administración de recursos.** *La Secretaría Distrital de Hacienda podrá administrar total o parcialmente los recursos apropiados a: i) entidades públicas distritales que siendo del Presupuesto Anual del Distrito, aún no se han incluido en el mecanismo de Cuenta Única Distrital y; ii) entidades públicas distritales que no correspondan al Presupuesto Anual del Distrito. En estos casos la Secretaría Distrital de Hacienda podrá obligarse mediante convenio a recaudar, administrar, invertir y realizar los pagos según las condiciones y términos que se establezcan.*

<sup>459</sup> Decreto 1068 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, 2015.

<sup>460</sup> Ibidem, artículo 2.3.3.5.1.

<sup>461</sup> Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado N.º 2023IE00251701 & Murillo Herrera, 2023.



*Para este fin, los recursos a administrar podrán ser recaudados directamente por la Secretaría Distrital de Hacienda, administrados en el mismo portafolio distrital para su inversión y diferenciados contablemente.*

**Parágrafo 1°.** *Los costos en que incurra la Secretaría Distrital de Hacienda en actividades realizadas para terceros como intermediación financiera y bursátil, en administración e inversión de los recursos de privados y entidades, que no hagan parte de la Cuenta Única Distrital, deberán ser asumidos por las entidades distritales a las que se les preste el servicio.*

**Parágrafo 2°.** *De conformidad con el Decreto Ley 1296 de 1994 en aquellos casos en los cuales no se pueda efectuar un encargo fiduciario para la administración de los recursos del Fondo Público de Pensiones de Bogotá D.C., la Secretaría Distrital de Hacienda asumirá las funciones para la administración del portafolio de manera transitoria, en las condiciones establecidas por esta norma.*

Nótese cómo, tanto el artículo 30 como el artículo 79, coinciden en dos puntos fundamentales de las competencias de administración del recaudo, la inversión y los pagos que han sido atribuidas a la Dirección Distrital de Tesorería: por un lado, si bien es consustancial a la DDT gestionar los recursos de las entidades públicas que forman parte del Presupuesto Anual del Distrito, también puede avocarse a la gestión tesimal de recursos de entidades descentralizadas del nivel distrital no incluidas en el presupuesto distrital, siempre que suscriba convenio interadministrativo y mantenga la diferenciación contable de tales recursos, en términos del artículo 30, “manteniéndolos en cuentas contables separadas de los propios”, reconociendo en todo caso ambas normas analizadas que ello no excluye la posibilidad de administrarlos de manera conjunta con el portafolio de inversión del Distrito, lo cual hace sentido en el propósito del Sistema de Cuenta Única Distrital de optimizar la gestión del recurso público.



## BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo 5 Distrital de 1998. Por el cual se modifica el Estatuto Orgánico del Presupuesto para el Distrito Capital., 5 de 1998 (1998).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?dt=S&i=620>

Decreto Distrital 396 de 1996. Por el cual se reglamenta el Acuerdo 24 de 1995 Estatuto Orgánico de Presupuesto de Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital, 11 de junio de 1996 (1996).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3135>

Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Pub. L. No. 714 de 1996, 714 de 1996 714 de 1996 (1996).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1693>

Decreto Distrital 449 de 1999. Por el cual se actualizan los procedimientos del Banco Distrital de Programas y Proyectos., Pub. L. No. 449 de 1999 (1999).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1744>

Decreto Distrital 436 de 2006. Por el cual se dictan disposiciones comunes a los planes parciales en tratamiento de desarrollo, y se establece la metodología para el reparto equitativo de cargas y beneficios, Pub. L. No. 436, 436 436 (2006).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=21984>

Decreto Distrital 584 de 2014 Por medio del cual se reglamenta el recaudo y giro de la Estampilla Cincuenta Años de Labor de la Universidad Pedagógica Nacional y se dictan otras disposiciones, Pub. L. No. 584, 584 584 (2014).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=60202>

Decreto Distrital 442 de 2018. Por medio del cual se reglamenta el recaudo y cobro de dineros por concepto de la imposición y/o señalamiento de la medida correctiva de multa establecida en la Ley 1801 de 2016 en el Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones, Pub. L. No. 442, 442 442 (2018).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=80483&dt=S>

Decreto Distrital 662 de 2018. Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las Empresas Distritales, Pub. L. No. 662 de 2018, 662 662 de 2018 (2018).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=81431>

Decreto Distrital 672 de 2018. Por medio del cual se modifica la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Movilidad y se dictan otras disposiciones., Pub. L. No. 672 de 2018, 672 de 2018 672 de 2018 (2018).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=81463>

Decreto Distrital 839 de 2019. Por medio del cual se adicionan los Decretos Distritales 016 de 2013 y 601 de 2014, y se dictan otras disposiciones, Pub. L. No. 839 de

2019, 839 de 2019 839 de 2019 (2019).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=88879>

Decreto Distrital 191 de 2021. Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto Distrital 662 de 2018, que reglamenta y establece directrices y controles en el proceso presupuestal de las Empresas Distritales y dicta otras disposiciones., 191 de 2021 (2021).

Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones, Pub. L. No. 192, 192 192 (2021).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=112838&dt=S>

Decreto Distrital 289 de 2021. Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones, Pub. L. No. 289, 289 289 (2021).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=115717>

Decreto Distrital 612 de 2022. Por el cual se liquida el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2023 y se dictan otras disposiciones, en cumplimiento del Decreto 571 del 14 de diciembre de 2022, expedido por la Alcaldesa Mayor de Bogotá, Distrito Capital., 612 de 2022 (2023).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=132141>

Decreto Distrital 571 de 2022. Por el cual se expide el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023 y se dictan otras disposiciones, 571 de 2022 (1 de enero de 2023151).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=130857>

Sentencia proceso con radicado No. 2003-058. Objeciones jurídicas formuladas por el Alcalde Mayor de Bogotá, (Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera el 20 de febrero de 2003).

Sentencia proceso con Radicado No. 50000123100020080003101. Acción contractual de Sociedad Construf Ya Ltda. Contra Municipio de Villavicencio y Villavivienda Empresa Industrial y Comercial del municipio de Villavicencio, 38600 (Consejo de Estado Sección Tercera el 27 de mayo de 2015). [https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_d8f8a9b0f1d54ca8bd59e7c55ea3d39e/coleccion-de-jurisprudencia-colombiana/sentencia-2008-00031-38600-de-mayo-27-de-2015](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_d8f8a9b0f1d54ca8bd59e7c55ea3d39e/coleccion-de-jurisprudencia-colombiana/sentencia-2008-00031-38600-de-mayo-27-de-2015)

Sentencia C-004 de 1993. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 5 (parcial), 6, 7, 8 (parcial) y 9 de la Ley 86 de 1989 "por la cual se dictan normas sobre sistemas de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros y se proveen recursos para su financiamiento.", Proceso D-138 (Corte Constitucional el 14 de enero de 1993).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-004-93.htm>



Sentencia C - 036 de 2023. Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5 del artículo 19 y el numeral 50 del artículo 119 de la Ley 2200 de 2022, D-14.852 (el 23 de febrero de 2023).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2023/C-036-23.htm>

Aparco, E., & Flores, A. (2019). La hipótesis Keynesiana del gasto público frente a la Ley de Wagner: Un análisis de cointegración y causalidad para Perú. *Revista de Economía del Rosario*, 22(1), 53–73.  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=509559056002>

Sentencia C –502 de 1993. Demanda de inconstitucionalidad del artículo 102 de la ley 21 de 1992 y del artículo 111 del decreto 2100 de 1992., D-276 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 4 de noviembre de 1993).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-502-93.htm>

Sentencias T-146 de 1993. Nulidad procesal de la acción de tutela por usurpación de competencia. INVERSIONES ROMA LTDA., María Ofelia Rodríguez Aguilar, Oscar Javier Rodríguez Aguilar, Angela María Rodríguez Aguilar, Iván José Rodríguez Aguilar, José Hugo Rodríguez Aguilar y Marco Antonio Rodríguez Aguilar., Tutela T-6949 (Sala primera de revisión de la Corte Constitucional el 21 de abril de 1993).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/T-146-93.htm>

Sentencia C-357 de 1994. Demanda de inconstitucionalidad de los artículos 10, 14, 20, 21, 40, 45, 46, 62, 64, 70, 71, 73 y 78 de la ley 88 de 1993 "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. De enero al 31 de diciembre de 1994.", D-564 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 11 de agosto de 1994).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-357-94.htm>

Sentencia C-527 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad parcial contra el artículo 87 de la ley 223 de 1995, "Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones", norma que modifica el art. 249 del Estatuto Tributario (decreto 624 de 1989)., D-1243 (Corte Constitucional el 10 de octubre de 1996).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-527-96.htm>

Sentencia C–353 de 1997. Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 12 de la ley 218 de 1995 "Por la cual se modifica el Decreto 1264 del 21 de junio de 1994 proferido en desarrollo de la emergencia declarada mediante decreto 1178 del 9 de junio 1994 y se dictan otras disposiciones"., D-1522 y D-1523 (Corte Constitucional el 4 de agosto de 1997).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-353-97.htm>

Sentencia C-711 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra los incisos 1° y 2° del artículo 126-1 del Estatuto Tributario., (Sala Plena de la Corte Constitucional el 5 de julio de 2001).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-711-01.htm>

Sentencia C-1051 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 12 de la ley 53 de 1989., (Sala Plena de la Corte Constitucional el 4 de octubre de 2001).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1051-01.htm>

Sentencia C-1097 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 38 de la ley 397 de 1997, expediente D-3490 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 10 de octubre de 2001).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1097-01.htm>

Sentencia C-504 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad contra los literales d) e i) del artículo 1 de la ley 97 de 1913., (Sala Plena de la Corte Constitucional el 3 de julio de 2002).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-504-02.htm>

Armijo, M., & Espada, M. V. (2014). Calidad del gasto público y reformas institucionales en América Latina. *Macroeconomía del desarrollo*.  
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ccadacef-dace-4fae-8d68-07b8be51c506/content>

Constitución Política De Colombia, (1991).  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991\\_pr002.html#79](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr002.html#79)

Avella, M. (2008). *Perspectivas de crecimiento del gasto público en Colombia, 1925-2003: ¿una visión descriptiva a la Wagner, o a la Peacock y Wiseman?* (544; Borradores de Economía). Banco de la República.  
<https://doi.org/10.32468/be.544>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2018). *Mejor gasto para mejores vidas: Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos* (A. Izquierdo, C. Pessino, & G. Vuletin, Eds.).  
[https://cloud.mail.iadb.org/mejor\\_gasto\\_mejores\\_vidas#](https://cloud.mail.iadb.org/mejor_gasto_mejores_vidas#)

Barraud, A. A., & Torres, G. N. (2016). *Una medición de la eficiencia del gasto público en las provincias argentinas* (p. 31) [Académico]. Universidad Nacional de Córdoba. Córdoba, Argentina.  
<https://rdu.unc.edu.ar/bitstream/handle/11086/21110/Barraud%2C%20A.A.%3B%20Torres%2C%20G.N.%20%282016%29%20Una%20medici%C3%B3n%20de%20la%20eficiencia%20del%20gasto%20p%C3%ABlico%20en%20las%20provincias%20argentinas.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Sentencia C-308 de 1994. Demanda de inconstitucionalidad contra las siguientes disposiciones: Literal b, ordinal 2, artículo 19 del Decreto-Ley 2420 de 1968; Artículo 1 del Decreto-Ley 1748 de 1991; Artículo 1 Decreto-Ley 2055 de 1991; Artículos 264 numerales 1 Y 3, 265 numeral a 2, 266 numerales 1 Y 2 del Decreto-Ley 663 de 1993., D - 476 (Corte Constitucional el 7 de julio de 1994).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-308-94.htm>

Sentencia C-419 de 1995. Demanda de inconstitucionalidad en contra de la Ley 142 de 1994, artículo 24., D-784 (Corte Constitucional el 21 de septiembre de 1995).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/c-419-95.htm>



Sentencia C-006 de 1998. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 285 de la Ley 223 de 1995., D-1726 (Corte Constitucional el 22 de enero de 1998).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/c-006-98.htm>

Sentencia C-495 de 1998. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 257 (parcial) del Decreto 1344 de 1970; 48 de la Ley 14 de 1983; 60. De la Ley 23 de 1986; 235 (parcial) del Decreto 1333 de 1986; 56 (parcial) de la Ley 9a. De 1989; 70. De la Ley 44 de 1990; 21 (parcial) de la Ley 3a. De 1991; 90. (Parcial) de la Ley 6a. De 1992; 45 (parcial) y 111 (parcial) de la Ley 99 de 1993; 184 (parcial) de la Ley 136 de 1994; 77 (parcial) de la Ley 181 de 1995; 25 (parcial) de la Ley 300 de 1996; 37 (parcial), 85 y 104 (parcial) de la Ley 388 de 1997., Expediente D-1968 (Sala plena Corte Constitucional el 15 de septiembre de 1998).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-495-98.htm>

Barrios, S., Schaechter, A., & Commission of the European Union. Directorate General for Economic and Financial Affairs. (2009). *Gauging by numbers: A first attempt to measure the quality of public finances in the EU*. Publications Office.  
<https://data.europa.eu/doi/10.2765/39172>

Bastidas Vaca, C. A., Andocilla Cabrera, J. R., & Franco, W. M. (2016). Consideraciones sobre la calidad del gasto público. *Revista publicando*, 3.  
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5833481.pdf>

Sentencia C-1165 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 34 de la Ley 344 de 1996 "Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones", D-2873 (el 6 de septiembre de 2000).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/c-1165-00.htm>

Sentencia C-892 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 13, parcial, de la Ley 179 de 1994 "por el cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989 Orgánica de Presupuesto"; 6, parcial, de la Ley 225 de 1995 "por la cual se modifica la Ley Orgánica de Presupuesto", y los artículos 31 y 97, parciales, del Decreto 111 de 1996 "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.", D-4055 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 22 de octubre de 2002).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-892-02.htm>

Sentencia proceso con radicado No. 05001-23-31-000-2011-01664-02. Acción de nulidad simple en contra de la Ordenanza 30 de 27 de diciembre de 2010, "por medio de la cual se estructura la cofinanciación del proyecto conexión vial Aburrá Oriente (Túnel de Oriente) y desarrollo vial complementario, (Consejo de Estado. Sección Quinta el 31 de mayo de 2018).  
<https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/214/05001-23-31-000-2011-01664-02.pdf>

Sentencia C-358 de 2017. Objeciones Gubernamentales al Proyecto de Ley No. 067 de 2014 del Senado de la República y 125 de 2013 de la Cámara de Representantes

"por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Córdoba, se autorizan apropiaciones presupuestales, se modifica la ley 382 de 1997 y se dictan otras disposiciones", OG-150 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 30 de mayo de 2017).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-358-17.htm>

Bravo Arteaga, J. R. B. (1997). *Nociones fundamentales de derecho tributario* (2°). Universidad del Rosario.  
<https://books.google.com.ec/books?id=Ax7ocva1hc4C&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>

Sentencia proceso con Radicado. 11001-03-27-000-2010-00041-00(18438) acción de nulidad y restablecimiento del derecho Oficio Tributario 080372 de 2009, proferido por la DIAN., (Sección Cuarta Consejo de Estado el 7 de noviembre de 2012).

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/116/S4/11001-03-27-000-2010-00041-00\(18438\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/116/S4/11001-03-27-000-2010-00041-00(18438).pdf)

Sentencia proceso con Radicado No. 13001-23-31-000-2004-02327-01-19169. Acción de nulidad en contra de Acuerdo 028 de 2002 (30 de diciembre) Distrito de Cartagena de Indias – Artículo 3 (No anulado) / Acuerdo 028 de 2002 (30 de diciembre) Distrito de Cartagena de Indias – Artículo 6 Parágrafo 2 (No anulado) / Acuerdo 028 DE 2002 (30 de diciembre) Distrito de Cartagena de Indias – Artículo 7 Inciso 1, (Consejo de Estado. Sección Cuarta el 29 de mayo de 2014).

Sentencia proceso con Radicado No. 11001-03-26-000-2014-00054-00 (21025). Medio de control de Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.ACUMULADOS: 11001-03-24-000-2013-00534-00(20946) 11001-03-24-000-2013-00509-00(21047), 21025 (Sección Cuarta. Consejo de Estado el 28 de mayo de 2015).  
[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/116/S4/11001-03-26-000-2014-00054-00\(21025\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/116/S4/11001-03-26-000-2014-00054-00(21025).pdf)

Sentencia C-006 de 2012. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 6, 9, 11, 19, 38, 48, 52, 57, 60, 68, 71, 74, 79, 88, 89 y 90 de la Ley 1420 de 2010, " por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2011", D-8567 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 18 de enero de 2012).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-006-12.htm>

Sentencia C-262 2015. Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 64 y 71 (parciales) de la Ley 1617 de 2013 "Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales., Expediente D-10452 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 6 de mayo de 2015).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-262-15.htm>

Sentencia proceso con radicación 25000-23-37-000-2014-00994-01(22536). Acción de nulidad y restablecimiento del derecho de ECOPETROL S.A., en contra de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN, 25000-23-37-000-2014-00994-01(22536) (Sección cuarta. Consejo de Estado el 22 de febrero de 2018).  
[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-37-000-2014-00994-01\(22536\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-37-000-2014-00994-01(22536).pdf)

Chamorro Narváez, R. A., & Urrea Bermúdez, A. F. (2016). Incidencia de las reglas fiscales en la sostenibilidad de la deuda pública territorial en Colombia. *Cuadernos de*





*Economía*, 35(67), Article 67.  
<https://doi.org/10.15446/cuad.econ.v35n67.52461>

Chávez-Marín, A. R. (2020). *Los convenios de la administración: Entre la gestión pública y la actividad contractual* (4a ed.). Editorial Temis.  
<https://libreriatemis.com/product/convenios-de-la-administracion-los/>

Sentencia C-478 de 1992. Norma acusada: Artículo 94 de la Ley 38 de 1989, D-003 (Corte Constitucional el 6 de agosto de 1992).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/C-478-92.htm>

Sentencia C-017 de 1993 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1º (parcialmente) de la Ley 15 de 1982, D-065 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 25 de enero de 1993).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-017-93.htm>

Sentencia C-592 de 1995. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 54 (parcial) y 59 (parcial) de la Ley 42 de 1993, "Sobre la organización del sistema de control fiscal, financiero y los organismos que lo ejercen", D-975 (el 7 de diciembre de 1995).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-592-95.htm>

Sentencia C-317 de 1998. Normas acusadas: Artículos 4º (parcial) y 75 (parcial) de la Ley 181 de 1995., D-1908 (Sala plena Corte Constitucional el 30 de junio de 1998).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-317-98.htm>

Sentencia C-720 de 1999. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 146 (parcial) y 150 (parcial) de la Ley 488 de 1998, "Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las entidades territoriales", (Sala Plena de la Corte Constitucional el 29 de septiembre de 1999).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-720-99.htm>

Comisión del Gasto y la Inversión Pública, Villar, L., Salazar, N., Bernal, R., González, J. I., Henao, J. C., Junguito, R., Meléndez, M., Montenegro, A., Ramírez, J. C., & Uribe, J. D. (2018). *Comisión del Gasto y la Inversión Pública*. Comisión del Gasto y la Inversión Pública.  
<http://www.repository.fedesarrollo.org.co/handle/11445/3516>

Decreto Distrital 352 de 2002- Por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital, Pub. L. No. 352, 352 352 (2002).  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5437>

Acuerdo Distrital 878 de 2023. Por medio del cual se dictan lineamientos para el Sistema Distrital de Planeación, la creación de planes de desarrollo, se garantiza la participación ciudadana en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones, 878 de 2023 (2003).  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=136399>

Acuerdo Distrital 190 de 2005. Por el cual se modifica el artículo 1 y el Parágrafo único del Acuerdo 63 de 2000., 190 de 2005 (2005).  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=18560&dt=S>

Acuerdo Distrital 426 de 2009. Por medio del cual se modifica parcialmente el Acuerdo 201 de 2005 y se adoptan medidas en materia de Impuesto Predial Unificado, Pub. L. No. 426, 426 426 (2009).  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=38310>

Decreto Distrital 109 de 2009. Por el cual se modifica la estructura de la Secretaría Distrital de Ambiente y se dictan otras disposiciones, Pub. L. No. 109, 109 109 (2009).  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=35527>

Decreto Distrital 372 de 2010 Por el cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local— F.D.L., 372 de 2010 (2010).  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=40252>

Acuerdo Distrital 637 de 2016. Por el cual se crean el Sector Administrativo de Seguridad, Convivencia y Justicia, la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, se modifica parcialmente el Acuerdo Distrital 257 de 2006 y se dictan otras disposiciones, Pub. L. No. 637, 637 637 (2016).  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=65633>

Acuerdo Distrital 719 de 2018. Por el cual se establecen lineamientos generales para promover medidas de austeridad y transparencia del gasto público en las entidades del orden distrital, y se dictan otras disposiciones., 719 de 2019 (2018).  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?dt=S&i=81146>

Acuerdo Distrital 735 de 2019. Por el cual se dictan normas sobre competencias y atribuciones de las Autoridades Distritales de Policía, se modifican los Acuerdos Distritales 79 de 2003, 257 de 2006, 637 de 2016, y se dictan otras disposiciones., Pub. L. No. 735, 735 735 (2019).  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=82210>

Acuerdo Distrital 761 de 2020. "Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, Social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024 "un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI., Pub. L. No. 761 de 2020, 761 761 de 2020 (2020).  
<https://bogota.gov.co/sites/default/files/acuerdo-761-de-2020-pdd.pdf>

Acuerdo 915 de 2023. Por medio del cual se expiden reglas y procedimientos para la contribución de valorización para el Distrito Capital, Pub. L. No. 915 de 2023, 915 de 2023 915 de 2023 (2023).  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=148617&dt=S>

Ley 1473 de 2011. Por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones, Pub. L. No. 5 de julio de 2011. Recuperado el 9 de septiembre de 2023, de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1473\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1473_2011.html)



Ley 2063 de 2020. Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021, Pub. L. No. 28 de noviembre de 2020, 2063 de 2020. Recuperado el 9 de septiembre de 2023, de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=149698>

Ley 1122 de 2007 Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones., 1122 de 2007 (207d. C.).  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1122\\_2007.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1122_2007.html)

Ley 97 de 1913—Que da autorizaciones especiales a ciertos Concejos Municipales, Pub. L. No. 97, 97 97 (1913).  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=298>

Ley 19 de 1970. "Por la cual se establece un gravamen sobre los cigarrillos de procedencia extranjera y se confieren unas facultades a los Gobernadores, Intendentes, Comisarios y Alcalde del Distrito Especial de Bogotá", Pub. L. No. 19, 19 19 (1970).  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=264>

Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, Pub. L. No. 80, 80 80 (1993).  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=304>

Ley 99 de 1993 Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones., Pub. L. No. 99, 99 99 (1993).  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0099\\_1993.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0099_1993.html)

Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, Pub. L. No. 152 de 1994 (1994).  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=327>

Ley 223 de 1995. Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones, Pub. L. No. 223, 223 223 (1995).  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0223\\_1995.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0223_1995.html)

Ley 358 de 1997. Por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento, Pub. L. No. 358, 358 358 (1997).  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0358\\_1997.html#2](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0358_1997.html#2)

Ley 489 de 1998—Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones., Pub. L. No. 489, 489 489 (1998).  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=186>

Ley 601 de 2000 Por la cual se concede una autorización a los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado en el Distrito Capital., Pub. L. No. 601, 601 601 (2000).  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0601\\_2000.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0601_2000.html)

Ley 769 de 2002. Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones., Pub. L. No. 769 de 2002, 769 de 2002 769 de 2002 (2002).  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0769\\_2002.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0769_2002.html)

Ley 819 de 2003. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, Pub. L. No. 819 de 2003, 819 de 2003 819 de 2003 (2003).  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13712>

Ley 1066 de 2006. Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones., Pub. L. No. 1066, 1066 1066 (2006).  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=20866>

Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos., Pub. L. No. 1150 de 2007 (2007).  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1150\\_2007.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html)

Ley 1328 de 2009. Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones, Pub. L. No. 1328 de 2009, 1328 de 2009 1328 de 2009 (2009).  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36841>

Ley 1333 de 2009 Congreso de la República de Colombia Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones., Pub. L. No. 1333 de 2009 (2009).  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36879>

Ley 1393 de 2010. "Por la cual se definen rentas de destinación específica para la salud, se adoptan medidas para promover actividades generadoras de recursos para la salud, para evitar la evasión y la elusión de aportes a la salud, se redireccionan recursos al interior del sistema de salud y se dictan otras disposiciones", Pub. L. No. 1393, 1393 1393 (2010).  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=39995>

Ley 1430 de 2010 Congreso de la República de Colombia Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad., Pub. L. No. Ley 1430 de 2010, Ley 1430 de 2010 Ley 1430 de 2010 (2010).  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1430\\_2010.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1430_2010.html)

Ley 1530 de 2012. Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías., 1530 de 2012 (2012).  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=47474>



Ley 1682 de 2013. Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias, Pub. L. No. 1682 de 2013, 1682 de 2013 1682 de 2013 (2013). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=55612>

Ley 1801 de 2016. Por el cual se expide el código de nacional de policía y convivencia, Pub. L. No. 1801, 1801 1801 (2016). <https://www.policia.gov.co/sites/default/files/ley-1801-codigo-nacional-policia-convivencia.pdf>

Ley 1819 de 2016 Congreso de la República de Colombia. Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones, Pub. L. No. Ley 1819 de 2016, Ley 1819 de 2016 Ley 1819 de 2016 (2016). [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1819\\_2016.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1819_2016.html)

Ley 1819 de 2016. Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones, Pub. L. No. 1819 de 2016, 1819 de 2016 1819 de 2016 (2016). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79140>

Ley 2010 de 2019 Congreso de la República Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones, Pub. L. No. Ley 2010 de 2019, Ley 2010 de 2019 Ley 2010 de 2019 (2019). [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2010\\_2019.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2010_2019.html)

Ley 2082 de 2021. Por medio de la cual se crea la categoría municipal de ciudades capitales, se adoptan mecanismos tendientes a fortalecer la descentralización administrativa y se dictan otras disposiciones, Pub. L. No. 2082 de 2021, 2082 de 2021 2082 de 2021 (2021). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=158817>

Ley 2116 de 2021. Por medio de la cual se modifica el decreto ley 1421 de 1993, referente al estatuto orgánico de Bogotá., Pub. L. No. 2116 de 2021 (2021). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=168048>

Ley 2276 de 2022 "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. De enero al 31 de diciembre de 2023", Pub. L. No. 2276 de 2022 (2023). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=199464>

Consejo de Estado - Sala de Consulta. Concepto C.E. 2170 de 2013, & Zambrano Cetina, W. (s/f). *Consejo de Estado—Sala de Consulta. Concepto C.E. 2170 de 2013. Saneamiento contable. Cobro coactivo de saldos menores*. Recuperado el 6 de septiembre de 2023, de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=64530>

Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil Radicación 1904 de 2008, & Álvarez Jaramillo, L. F. (2008). *Consejo de Estado—Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto con Radicación 1904 de 2008. Urisdicción Coactiva. Cobro de multas impuestas en procesos penales y disciplinarios. Intereses de mora. Régimen de prescripción*. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=39550&dt=S>

Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación número: 11001-03-06-000-2016-00001-00(2278), & Bula Escobar, G. A. (2016). *Consejo de Estado—Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación número: 11001-03-06-000-2016-00001-00(2278). El señor Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio consulta varios aspectos relacionados con los efectos jurídicos que durante la ejecución del contrato estatal produce la suspensión temporal del contrato, particularmente en relación con el plazo de ejecución*. [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-06-000-2016-00001-00\(2278\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-06-000-2016-00001-00(2278).pdf)

Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicado 2199, & Hernández Becerra, A. (2014). *Consejo de Estado—Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación interna: 2199 Número Único: 11001-03-06-000-2014-00024-00*. <https://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2018/09/sala.pdf>

Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00419-00. (2014). *Consejo de Estado—Sala de Consulta y Servicio Civil. Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00419-00. Concepto Sala de Consulta C.E. 2171 de 2014*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=64525>

Resolución 193 de 2016. Contaduría General de la Nación. Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable., (2016). [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normogram/docs/resolucion\\_contaduria\\_0193\\_2016.htm](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normogram/docs/resolucion_contaduria_0193_2016.htm)

Resolución 107 de 2017. Contaduría General de la Nación. Por la cual se regula el tratamiento contable que las entidades territoriales deben aplicar para dar cumplimiento al saneamiento contable establecido en el artículo 355 de la Ley 1819 de 2016 y se modifican los Catálogos Generales de Cuentas vigentes para los años 2017 y 2018, (2017). <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=71916&dt=S>

Sentencia C-710 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo 3 del artículo 85 de la Ley 99 de 1993., D-3287 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 5 de julio de 2001). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-710-01.htm>

Sentencia C-1179 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 81 de la Ley 633 de 2000., D-3530 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 8 de noviembre de 2001). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1179-01.htm>



Sentencia C-1114 de 2003. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 5, 9, 14 parcial, 24 parcial, 28 parcial, 42, 43, 44, 50, 54 incisos 5º y 6º, 55 parcial, 59, 60, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 80, 82, 83, 85, 98, 99, 101, 102, 103, 105, 107, 112, 117 y 118 parcial de la Ley 788 de 2002 “por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial, y se dictan otras disposiciones”, D-4585 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 25 de noviembre de 2003).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-1114-03.htm>

Sentencia proceso con Radicado No. 25000-23-26-000-1997-03663-01. Acción Contractual de Federico Saúl Sánchez Malagón en contra de Distrito Capital—Secretaría de Obras Públicas, (17214) (Consejo de Estado Sección tercera el 14 de abril de 2010).

Laudo Arbitral del 12 de marzo del 2008: Casalimpia S.A. Vs. Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores., (Tribunal de Arbitramento integrado para dirimir en derecho las diferencias entre CASALIMPIA S.A. y el FONDO ROTATORIO DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES el 12 de marzo de 2008).  
<https://bibliotecadigital.ccb.org.co/server/api/core/bitstream/s/5ed3fd4f-6d32-426b-b1b9-8da89421d59d/content>

*Decreto 571 de 2022 Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (s/f).* Recuperado el 5 de septiembre de 2023, de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=130857>

*Decreto 714 de 1996 Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (s/f).* Recuperado el 8 de marzo de 2023, de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1693>

Delgado Garza, S., Shack Yalta, N., Guardiola, U., & Dimitrova, D. (2016). *Fiscalización y calidad del gasto público en América Latina y el Caribe [texto]: El rol del poder legislativo y de la entidad de fiscalización superior / editores*. (R. Engl, P. Dineiger, & M. García Moreno, Eds.). Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.  
[http://abaco.uca.edu.sv/opacbf/verdetalle\\_.php?idobra=176946&searchType=materias&searchText=Gastos%20p%FAblicos.&tipomaterial=0&cc=0&tipob=2](http://abaco.uca.edu.sv/opacbf/verdetalle_.php?idobra=176946&searchType=materias&searchText=Gastos%20p%FAblicos.&tipomaterial=0&cc=0&tipob=2)

Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP. (2018). *Guía para la construcción y análisis de indicadores de gestión*. Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418548/34150781/Gu%C3%ADa+para+la+construcci%C3%B3n+y+an%C3%A1lisis+de+Indicadores+de+Gesti%C3%B3n+-+Versi%C3%B3n+4+-+Mayo+2018.pdf/0e0d10e4-0ec0-6781-21e9-f2bedfd0e18a?t=1533038939417&download=true>

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2017). *Bases para la Gestión del Sistema Presupuestal Territorial*.  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcas/Documentos%20GFT/1.%20Bases%20para%20la%20Gesti%C3%B3n.pdf>

Departamento Nacional de Planeación - DNP. (2022). *Manual para la verificación de requisitos de proyectos de inversión presentados al ocad paz*.  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/SIG/M-GI-08%20Manual%20para%20la%20Verificaci%C3%B3n%20>

[de%20Requisitos%20de%20proyectos%20presentados%20al%20OCAD%20PAZ.Pu.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcas/Documentos%20GFT/Documentos_SGP/Recomendaciones_proyecciones_SGP_2021.pdf)

Dirección General - Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas - Grupo de Financiamiento Territorial - DNP. (2020). *Recomendaciones para la proyección y estimación de los recursos del sistema general de participaciones (SGP) vigencia 2021*. 5 de septiembre de 2023.  
[https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcas/Documentos%20GFT/Documentos\\_SGP/Recomendaciones\\_proyecciones\\_SGP\\_2021.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcas/Documentos%20GFT/Documentos_SGP/Recomendaciones_proyecciones_SGP_2021.pdf)

Echeverry, J. C., Bonilla, J. A., & Moya, A. (2006). *Rigideces institucionales y flexibilidad presupuestaria: Los casos de Argentina, Colombia, México y Perú*. 33.

Ley 57 de 1887 Congreso de la República de Colombia Sobre adopción de Códigos y unificación de la legislación Nacional, Pub. L. No. ley 57 de 1887, 57 Adopción de códigos (1887).  
<https://www.javeriana.edu.co/personales/hbermude/leycontable/contadores/1887-ley-57.pdf>

Sentencia C-428 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 60 (parcial) de la Ley 446 de 1998., D-3829 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 29 de mayo de 2002).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-428-02.htm>

Sentencia C-927 de 2006. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 7º de la Ley 72 de 1989, “Por la cual se definen nuevos conceptos y principios sobre la organización de las telecomunicaciones en Colombia y sobre el régimen de concesión de los servicios y se confieren unas facultades extraordinarias al Presidente de la República” y 59 del Decreto-Ley 1900 de 1990, “Por el cual se reforman las normas y estatutos que regulan las actividades y servicios de telecomunicaciones y afines”., D-6276 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 8 de noviembre de 2006).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-927-06.htm>

Escribano-Lopez, F. (2009). *La configuración jurídica del deber de contribuir* (2a ed.). Grijley.  
<https://libreriatemis.com/product/configuracion-juridica-del-deber-de-contribuir-la/>

Sentencia C-219 de 2017. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 5º (parcial) de la Ley 1333 de 2009, “Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”., D-11662 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 19 de abril de 2017).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-219-17.htm>

Sentencia proceso con Radicado No. 250002326000200301705 01. Acción contractual de Seguros del Estado S.A. en contra de Cámara de Representantes, (Consejo de Estado. Sección Tercera el 27 de marzo de 2014).  
[https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_f6c643d1874902a8e0430a01015102a8/coleccion-de-jurisprudencia-colombiana/sentencia-2003-01705-de-marzo-27-de-2014](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_f6c643d1874902a8e0430a01015102a8/coleccion-de-jurisprudencia-colombiana/sentencia-2003-01705-de-marzo-27-de-2014)

Sentencia C-434 de 2017. Revisión automática del Decreto Legislativo 733 de 2017, “[p]or el cual se dictan disposiciones en materia presupuestal para hacer frente a la emergencia económica, social y ecológica en el



municipio de Mocoa, departamento de Putumayo, a través de la modificación del Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2017 y se efectúa la correspondiente liquidación”, RE-229 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 12 de julio de 2017).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-434-17.htm>

Frasser Arrieta, M. C. (2019, junio). *Vista de La regulación fiscal de los licores destilados en Colombia frente a los compromisos internacionales de no discriminación: Ley 1819 de 2016*. Vista de La regulación fiscal de los licores destilados en Colombia frente a los compromisos internacionales de no discriminación: Ley 1819 de 2016. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/fiscal/article/view/5939/7651>

C-295 de 1993. Acción pública de inconstitucionalidad consagrada en el artículo 242-1 de la Carta Política, acude ante esta Corporación en solicitud de que se declaren inexecutable algunos apartes de los artículos 1, 2 y 7 de la ley 9 de 1989., (Sala plena Corte Constitucional el 29 de julio de 1993).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-295-93.htm>

Sentencia C-926 de 2000. Demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo 2 parcial, del artículo 18 de la ley 488 de 1998, D-2773 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 19 de julio de 2000).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/c-926-00.htm>

Sentencia proceso con radicado No. 25000-23-24-000-2000-00754-01(35476). Acción de nulidad y restablecimiento del derecho de Asociación Nacional De Transportadores Del Sur-Asonal-Transur en contra de Distrito Capital De Bogotá, Municipio De Soacha, Departamento De Cundinamarca Y La Nación-Ministerio De Transporte, 25000-23-24-000-2000-00754-01(35476) (Consejo de Estado. Sección tercera el 7 de octubre de 2009).

Sentencia proceso con radicado No. 05001-23-31-000-1998-01350-01(28565). ACCION DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES, de DARIO PIEDRAHITA GIRALDO en contral del MUNICIPIO EL RETIRO., (Consejo de Estado Sección Tercera. el 12 de agosto de 2014).

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/153/S3/05001-23-31-000-1998-01350-01\(28565\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/153/S3/05001-23-31-000-1998-01350-01(28565).pdf)

Sentencia proceso con radicado No. 08001-2331-000-2010-00987-01. Acción de nulidad simple del Acuerdo número 0002 de 22 de febrero de 2010 "Por medio del cual se autoriza al Alcalde del Distrito de Barranquilla para comprometer vigencias futuras para la ejecución del proyecto denominado Entrega en Concesión de las Obras del Corredor Portuario de Barranquilla, para la celebración de contratos relacionados, se autoriza la instauración de un peaje en la vía urbana, se le otorgan facultades extraordinarias, y se dictan otras disposiciones", expedido por el Concejo de dicho Distrito., (Sección primera Consejo de Estado el 1 de febrero de 2018).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87699>

Ley 8 de 1989 Ley de Tasas y Precios Públicos., Pub. L. No. 8, 8 8 (1989).

<https://www.boe.es/buscar/pdf/1989/BOE-A-1989-8508-consolidado.pdf>

Sentencia C-822 de 2011. Demanda de inconstitucionalidad contra: Aparte del Artículo 54 de la Ley 1430 de 2010, expediente D-8495 (Corte Constitucional el 2 de noviembre de 2011).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-822-11.htm>

Sentencia C-259 de 2016. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 165 (parcial) de la Ley 685 de 2001, "por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones", D-10891 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 18 de mayo de 2016).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-259-16.htm>

Sentencia C-215 de 2020. Revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 571 de 2020, "Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", RE-296 (La Sala Plena de la Corte Constitucional el 2 de julio de 2020).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-215-20.htm>

Sentencia C-430 de 2009. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1º (parcial) de la Ley 1250 de 2008., D-7645 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 1 de julio de 2009).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/c-430-09.htm>

Sentencia C-762 de 2009. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 80 y 81 de la Ley 23 de 1981., D- 7607 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 29 de octubre de 2009).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-762-09.htm>

Sentencia C-878 de 2011. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 8º (parcial), 21 y 48 (parágrafo parcial) de la Ley 1430 de 2010 "Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad.", D-8396 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 22 de noviembre de 2011).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-878-11.htm>

Sentencia C-149 de 1993. Demandas de inconstitucionalidad contra los artículos 16, 17 y 18 de la Ley 6a de 1992., D-184, D-185, D-189 D-194 (Corte Constitucional el 22 de abril de 1993).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-149-93.htm>

Sentencia C-015 de 1996. Acción de inconstitucionalidad contra la Ley 188 de 1995, "Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones 1995-1998", D-985 (Sala Plena Corte Constitucional el 23 de enero de 1996).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-015-96.htm>

Sentencia C-390 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 224 de la Ley 100 de 1993., (Corte Constitucional el 22 de agosto de 1996).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-390-96.htm>

Sentencia C-413 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 49 de la Ley 191 de 1995., Expediente D-1232 (Corte Constitucional el 4 de



septiembre de 1996).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-413-96.htm>

Sentencia C-185 de 1997. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 285 de la Ley 223 de 1995., D-1494 (Corte Constitucional el 10 de abril de 1997).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-185-97.htm>

Sentencia C-1379 de 2000. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 61 de la Ley 547 de 1999, D-2922 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 11 de octubre de 2002).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-1379-00.htm>

Sentencia C-537 de 1995. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 7 (parcial) de la Ley 12 de 1932; 12 de la Ley 69 de 1946; 3º (parcial) de la Ley 33 de 1968 y 227 y 228 del Decreto 1333 de 1986., Expediente No. D - 951 (Corte Constitucional el 23 de noviembre de 1995).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-537-95.htm>

Sentencia C-018 1996. Acción pública de inconstitucionalidad contra el parágrafo del artículo 60. Del Decreto 1661 de 1991 "por el cual se modifica el régimen de prima técnica, se establece un sistema para otorgar estímulos especiales a los mejores empleados oficiales y se dictan otras disposiciones", D - 987 (Sala Plena Corte Constitucional el 23 de enero de 1996).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-018-96.htm>

Sentencia proceso con Radicado No. 4001-23-31-000-1996-0686-01(13436). Acción ejecutiva de Eduardo Uribe Duarte en contra de Departamento de La Guajira, (Consejo de Estado. Sección Tercera el 22 de junio de 2001).  
[https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/EX\\_13436.htm](https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/EX_13436.htm)

Jaramillo, E. (1974). *Tratado de ciencia de la hacienda pública* (Vol. 2). Temis. <https://biblioteca.ugc.edu.co/cgi-bin/koha/opac-LSBDdetail.pl?biblionumber=247090>

Lara Chagoyán, R. (2000). *El concepto de sanción en la teoría contemporánea del derecho* [Doctoral, Universidad de Alicante].  
[https://www.google.com/search?sca\\_esv=555929706&rlz=1C5CHFA\\_enCO947CO947&q=Lara+Chagoy%C3%A1n,+Roberto.+El+concepto+de+sanci%C3%B3n+en+la+teor%C3%ADa+contempor%C3%A1nea+del+derecho.&spell=1&a=X&ved=2ahUKEwjSuLfo9tSAAX1mYQIHRHIBGUQBSgAegQICBAB&biw=1680&bih=933&dpr=2#:~:text=El%20concepto%20de%20sanci%C3%B3n%20en%20la%20teor%C3%ADa%20contempor%C3%A1nea%20del%20...%20%D%20RUA,https%3A//rua.ua.es%20%E2%80%BA%20dsp ace%20%E2%80%BA%20Lara%20Chagoyan%20Roberto](https://www.google.com/search?sca_esv=555929706&rlz=1C5CHFA_enCO947CO947&q=Lara+Chagoy%C3%A1n,+Roberto.+El+concepto+de+sanci%C3%B3n+en+la+teor%C3%ADa+contempor%C3%A1nea+del+derecho.&spell=1&a=X&ved=2ahUKEwjSuLfo9tSAAX1mYQIHRHIBGUQBSgAegQICBAB&biw=1680&bih=933&dpr=2#:~:text=El%20concepto%20de%20sanci%C3%B3n%20en%20la%20teor%C3%ADa%20contempor%C3%A1nea%20del%20...%20%D%20RUA,https%3A//rua.ua.es%20%E2%80%BA%20dsp ace%20%E2%80%BA%20Lara%20Chagoyan%20Roberto)

Sentencia Proceso con Radicado No. 25000-23-27-000-2000-00718-02, (Consejo de Estado, Sección Cuarta el 3 de octubre de 2007).  
<https://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Sentencia proceso con radicado No. 1100103270002005000490015685 de 2008 por la cual se resuelve la acción de nulidad contra los numerales 2 del

artículo 7 (salvo el literal ii) y 3 y 4 del artículo 8 del Decreto 2540 de 22 de julio de 2005, expedido por el Gobierno Nacional, "por el cual se aprueba el Programa de Enajenación de acciones que el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras posee en Granahorrar Banco Comercial S.A.", (Sección Cuarta Consejo de Estado el 13 de noviembre de 2008). <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=10005825>

Machado, R. (2006). *¿Gastar más o gastar mejor?: La eficiencia del gasto público en América Central y República Dominicana | Publications* (p. 37) [Académico]. Banco Interamericano de Desarrollo.  
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/C2%BF%Gastar-m%C3%A1s-o-gastar-mejor-La-eficiencia-del-gasto-p%C3%ABlico-en-Am%C3%A9rica-Central-y-Rep%C3%ABlica-Dominicana.pdf>

Sentencia proceso con Radicado No. 13001233100020030168101. Acción de reparación directa de Inversiones Murra Ramírez y otros en contra de Nación—Instituto Nacional de Adecuación de Tierras—INAT en Liquidación., 40353 (Consejo de Estado Sección Tercera el 21 de junio de 2018).

Sentencia C-084 de 1995. Demanda No. D-648 y D-650 (acumuladas) Normas acusadas: Decreto No. 767 de 1957 y artículos 21 y 29 de la Ley 105 de 1993., Demanda No. D-648 y D-650 (acumuladas) (Corte Constitucional el 1 de marzo de 1995).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-084-95.htm>

Sentencia C- 685 de 1996. Normas acusadas: Artículo 121 (parcial) del decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), artículo 18 (parcial) de la Ley 225 de 1995 y artículo 59 de la Ley 224 de 1995., D-1320 (Sala Plena Corte Constitucional el 5 de diciembre de 1996).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-685-96.htm>

Sentencia C-409 de 1996. Acción de constitucionalidad en contra del Artículo 84 (parcial) de la Ley 223 de 1995., (Sala plena Corte Constitucional el 4 de septiembre de 1996).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-409-96.htm>

Sentencia C-412 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad en contra del Artículo 189 (parcial) de la Ley 223 de 1995., D-1215 (Corte Constitucional el 4 de septiembre de 1996).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-412-96.htm>

Sentencias C-192 de 1997. Normas acusadas: Artículos 34 de la Ley 179 de 1994 y 76 del Decreto 111 de 1996., D-1437 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 15 de abril de 1997).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-192-97.htm>

Sentencia C-987 de 1999. Demanda de inconstitucionalidad en contra del Artículo 152 (parcial) de la Ley 488 de 1998., D-2438 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 9 de diciembre de 1999).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-987-99.htm>

Sentencia C-089 de 2001. Objeciones Presidenciales al proyecto de Ley No. 07/99 Senado 97/98 Cámara "Por la



cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas -50 años", O.P. 040 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 31 de enero de 2001).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-089-01.htm>

Melo-Becerra, L. A., & Ramos-Forero, J. E. (2017). *El gasto público en Colombia: Algunos aspectos sobre su tamaño, evolución y estructura* (Borradores de Economía). Banco de la República. <https://doi.org/10.32468/be.1003>

Sentencia C-686 de 2011. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad en contra del párrafo transitorio del artículo 16 de la Ley 1429 de 2010, "Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo", D-8437 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 19 de septiembre de 2011).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-686-11.htm>

Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General del Presupuesto Público. (2010). *Instructivo para la Formulación de Indicadores de Desempeño* (p. 10). Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General del Presupuesto Público.

[https://www.mef.gov.pe/contenidos/presupuesto\\_publico/normativa/Instructivo\\_Formulacion\\_Indicadores\\_Desempeno.pdf](https://www.mef.gov.pe/contenidos/presupuesto_publico/normativa/Instructivo_Formulacion_Indicadores_Desempeno.pdf)

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2019). *Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano* (4 edición, p. 743). Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General del Presupuesto Público.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normograma/Lineamiento%20Ministerio%20de%20Hacienda%20y%20Credito%20P%C3%ABlico.pdf>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2022). *Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano. Quinta edición revisada* (p. 778).

[https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC\\_CLUSTER-156332%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased](https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/ShowProperty?nodeId=%2FConexionContent%2FWCC_CLUSTER-156332%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased)

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Consulta No. 1-2010-032033. (2010). *Concepto 14615 de 2010 Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Consulta No. 1-2010-032033 del 26 de mayo de 2010. Tema: Presupuesto Territorial. Subtema: Otros aspectos Presupuestales - Vigencias expiradas*. <https://actualicese.com/concepto-14615-de-03-06-2010/>

Sentencia C-442 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 70 de la Ley 38 de Abril 21 de 1989, sobre creación del Fondo de Compensación Interministerial dentro del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, compilado por el artículo 87 del Decreto 111 de Enero 15 de 1996., D-3216 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 4 de mayo de 2001).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-442-01.htm>

Sentencia C-181 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 9° (total), 20, 25, 27, 29, 30, 44 (parciales), 65 (total), 116, 131, 146, 151 y 157 (parciales) de la Ley 200 de 1995., D-3676 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 12 de marzo de 2002).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-181-02.htm>

Sentencia C-1072 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 31 (parcial) del Decreto 111 de 1996, " 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", D-4109 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 3 de diciembre de 2002).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-1072-02.htm>

Sentencia C-155 de 2003. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2 y 5 (parciales) del Decreto 1604 de 1966, adoptado como legislación permanente mediante la Ley 48 de 1968, y contra el artículo 11 (parcial) del Decreto 2171 de 1992., D-4079 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 26 de febrero de 2003).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-155-03.htm>

Sentencia C-151 de 1995. Acción de inconstitucionalidad contra la Ley 60 de 1993, principalmente contra sus arts. 10, 11, 12, 24, 25, 26 y 42., D-669 (Sala plena de la Corte Constitucional el 5 de abril de 1995).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-151-95.htm>

Sentencia C-452 de 1995. Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 303, 304, 306, 307, 308, 309, 310 y 311 (todos parcialmente), del Decreto 663 de 1993., D-883 (Sala Plena. Corte Constitucional el 5 de octubre de 1995).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-452-95.htm>

Sentencia C – 220 de 1997. Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 4° del Decreto 111 de enero 15 de 1996, "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", D-1470 (Sala Plena Corte Constitucional el 29 de abril de 1997).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-220-97.htm>

Sentencia C-772 de 1998. Acción pública de inconstitucionalidad contra el párrafo 1o. Del artículo 41 y el párrafo único del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública" ., D-2107 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 10 de diciembre de 1998).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-772-98.htm>

Sentencia C-337 de 1993. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 65, 76, 82, 84, 92, 98, 99, 104, 107, 113, 114 y 115 de la Ley 21a. De 1992., D-296 (Sala plena de la Corte Constitucional el 19 de agosto de 1993).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-337-93.htm>

Sentencia C-583 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 106 (parcial) y 108 (parcial) de la ley 223 de 1995., D-1304 (Corte Constitucional el 31 de octubre de 1996).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-583-96.htm>

Neumark, F., Garde Roca, J. A., & Fuentes Quintana, E. (1994). *Principios de la Imposición* (2a ed.). Ministerio de Hacienda.



- Obrégón González, J. M. (2017). Tasa y precio público: Discusión acerca de las prestaciones patrimoniales públicas por la utilización de la infraestructura aeroportuaria. *Revista de Derecho Fiscal*, 10, Article 10. <https://doi.org/10.18601/16926722.n10.05>
- Sentencia C-260 de 2015. Demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo 2º del artículo 15 de la Ley 1579 de 2012 "Por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones", Expediente D-10443 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 6 de mayo de 2015). <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-260-15.htm>
- Sentencia C-438 de 2017. Revisión oficiosa de constitucionalidad del Decreto Ley 691 del 27 de abril de 2017 "Por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el "Fondo Colombia en Paz (FCP)" y se reglamenta su función", RDL-011 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 13 de julio de 2017). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-438-17.htm>
- Sentencia proceso con radicado No. 25000-23-24-000-2004-00960-01., (Consejo de Estado. Sección Primera el 13 de mayo de 2010).
- Sentencia C-785 de 2012. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1º (parcial) de la ley 1430 de 2010, por el cual se adiciona un parágrafo al artículo 158-3 del Estatuto Tributario., D- 9028 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 10 de octubre de 2012). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-785-12.htm>
- Sentencia C-449 del 16 de julio de 2015. Demanda de inconstitucionalidad contra los incisos 3 y 4, parciales, del artículo 42 de la Ley 99 de 1993, "por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental SINA y se dictan otras disposiciones", (Sala Plena de la Corte Constitucional el 16 de julio de 2015). <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2015/C-449-15.htm>
- Sentencia C-346 de 2021. Demanda de inconstitucionalidad contra la Sección 2201 del artículo 2 de la Ley 2063 de 2020, [p]or la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2021, D-14.231 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 14 de octubre de 2021). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/C-346-21.htm>
- Pazos Galindo, L. A. (2013). Justicia Sectorial. En *Serie de derecho económico 2. La regulación económica* (pp. 137–158). <https://publicaciones.uexternado.edu.co/gpd-serie-de-derecho-economico-2-la-regulacion-economica-9789588718835.html>
- Piza Rodríguez, J. R. (2008). El régimen fiscal en la Constitución de 1991. *Revista de Derecho del Estado*, 21, 51–80. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3399842.pdf>
- Piza Rodríguez, J. R. (2016). *Los tributos territoriales en el ordenamiento jurídico colombiano. Un análisis crítico* (2a ed.). <https://publicaciones.uexternado.edu.co/gpd-los-tributos-territoriales-en-el-ordenamiento-juridico-colombiano-un-analisis-critico-2da-edicion-9789587727241.html>
- Sentencia de unificación Jurisprudencial del 3 de diciembre de 2020 Consejo de Estado de Colombia. 2020CE-SUJ-4-006 La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 25 de octubre de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A que negó las pretensiones y se abstuvo de condenar en costas., 25000-23-37-000-2012-00375-02(23540) 2020CE-SUJ-4-006 (Consejo de Estado, Sección Cuarta el 3 de diciembre de 2020). <http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/239/25000-23-37-000-2012-00375-02.pdf>
- Plazas Vega, M. A. (2017). *Derecho de la hacienda pública y derecho tributario* (3a ed., Vol. 2). Temis.
- Porto, A., Garriga, M., & Rosales, W. (2018). Medidas de desempeño y eficiencia del gasto en el sector público descentralizado. El caso de Bolivia. *Revista de análisis económico*, 33(1), 121–155. <https://doi.org/10.4067/S0718-88702018000100121>
- Decreto Nacional 1575 de 2022. Por el cual se modifica el Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015—"Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público" en lo relacionado con operaciones de crédito público, asimiladas, de manejo de la deuda y conexas., Pub. L. No. 1575 de 2022, 1575 1575 de 2022. Recuperado el 15 de agosto de 2023, de <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=191728#6>
- Decreto Nacional 1604 de 1966. Por el cual se dictan normas sobre valorización, Pub. L. No. 1604, 1604 1604 (1966). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=31235>
- Decreto Nacional 624 de 1989. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales, 624 de 1989 (1989). [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto\\_tributario.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html)
- Decreto Ley 1421 de 1993 Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, Pub. L. No. 1421 de 1993, 1421 de 1993 1421 de 1993 (1993). [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_1421\\_1993.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1421_1993.html)
- Decreto Nacional 111 de 1996, Pub. L. No. 111 de 1996, 111 111 (1996). [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_0111\\_1996.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0111_1996.html)
- Decreto 170 de 2001. Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Metropolitano, Distrital y Municipal de Pasajeros., Pub. L. No. 170, 170 170 (2001). [https://web.mintransporte.gov.co/jspui/bitstream/001/225/1/Decreto\\_170\\_2001.pdf](https://web.mintransporte.gov.co/jspui/bitstream/001/225/1/Decreto_170_2001.pdf)





Decreto 172 de 2001. Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi., Pub. L. No. 172, 172 172 (2001).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4309>

Decreto Nacional 1510 de 2013. Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. Compilado en el Decreto 1082 de 2015, 1510 de 2013 (2013).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=53776>

Decreto 1068 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, Pub. L. No. 1068, 1068 1068 (2015).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=72893>

Decreto 1076 de 2015 Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, Pub. L. No. 1076, 1076 1076 (2015).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=78153>

Decreto 1625 de 2016. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria, Pub. L. No. 1625 de 2016, 1625 de 2016 1625 de 2016 (2016).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83233>

Decreto Nacional 1284 DE 2017. Por medio del cual se adiciona el Título 8 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015 "Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa", para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia, Pub. L. No. 1284, 1284 1284 (2017).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=82925>

Decreto Nacional 1684 de 2017. Por el cual se adiciona el Capítulo 6, Título 1, Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria., Pub. L. No. 1684, 1684 1684 (2017).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83875>

Decreto 1426 de 2019. Por el cual se reglamentan los artículos 31, 119 y 281 de la Ley 1955 de 2019, se adiciona un párrafo al artículo 2.2.4.3.2.2. Del Decreto 1082 de 2015, y se adiciona una subsección a la Sección 1 del Capítulo 1 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 de ese mismo Decreto, Pub. L. No. 1426 de 2019, 1426 de 2019 1426 de 2019 (2019).

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=98951>

Sentencia C-397 de 2011. Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5, del artículo 206 del Estatuto Tributario., D- 8304 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 18 de mayo de 2011).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-397-11.htm>

Sentencia C-891 de 2012. Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso cuarto del párrafo del artículo 8º de la Ley 1421 de 2010., expediente D - 9063 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 31 de octubre de 2012).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-891-12.htm>

Circular 026—2011—Procuraduría General de la Nación. Lineamientos generales en relación con la contratación de operaciones de crédito público al final de una vigencia fiscal y en especial la última del periodo de Gobierno., Pub. L. No. Circular 026-2011, Circular 026 Circular 026 (2011). <https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/normativa/026%20-%20202011-%20Procuradur%C3%ADa.pdf>

Queralt, J. M., Lozano Serrano, C., Tejerizo López, J. M., & Casado Ollero, G. (2018). *Curso de Derecho Financiero y Tributario* (29a ed.). Tecnos.

[https://www.iberlibro.com/9788430974764/Curso-Derecho-Financiero-Tributario-Biblioteca-8430974768/plp?cm\\_sp=plped\\_-\\_2\\_-image](https://www.iberlibro.com/9788430974764/Curso-Derecho-Financiero-Tributario-Biblioteca-8430974768/plp?cm_sp=plped_-_2_-image)

Sentencia proceso con Radicación número: 19001-23-31-000-2010-00005-01(19220) Acción de nulidad, Fernando Yepes Gómez y Henry Bryon Ibáñez solicitaron que se declarara la nulidad parcial del Acuerdo Municipal No. 026 de 24 de noviembre de 2008, "Por medio del cual se expide el Código de Rentas para el Municipio de Morales—Cauca, (Sección cuarta Consejo de Estado el 27 de marzo de 2014).

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/143/S4/19001-23-31-000-2010-00005-01\(19220\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/143/S4/19001-23-31-000-2010-00005-01(19220).pdf)

Sentencia proceso con radicación 68001-23-33-000-2013-01037-01(21952). C.P.: Jorge Octavio Ramírez Ramírez., (Consejo de Estado. Sección Cuarta. 5 de julio de 2018 el 5 de julio de 2018).

<https://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/cefi/ndex.xhtml>

Sentencia proceso con Radicado No. 23001-23-31-000-2007-00456-01 (21176), (Consejo de Estado. Sección Cuarta el 19 de abril de 2018).

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/23001-23-31-000-2007-00456-01\(21176\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/23001-23-31-000-2007-00456-01(21176).pdf)

Restrepo Piedrahita, C. (2009). *Constituciones políticas nacionales de Colombia—Compilación* (4a ed.). Universidad Externado de Colombia.

Restrepo Salazar, J. C. (2014). *Derecho presupuestal colombiano* (Segunda edición). Legis.

Restrepo Salazar, J. C. (2020). *Hacienda Pública* (11a ed.). Universidad Externado de Colombia.

<https://www.librerianacional.com/producto/hacienda-publica>

Auto proceso con radicado No. 252860 CE-SEC3-EXP2000-N14935. Proceso Ejecutivo / Recurso De Apelación Contra Auto / Proceso De Lo Contencioso Administrativo / Auto Que Niega Mandamiento Ejecutivo / Mérito Ejecutivo Del Título Ejecutivo / Características Del Título Ejecutivo / Clases De Título Ejecutivo / Clases De Título Ejecutivo Complejo / Concepto De Título Ejecutivo, (Consejo de Estado. Sección Tercera el 27 de enero de 2000).

Sentencia proceso con radicado No. 25000-23-24-000-2007-00235-02. Acción de Nulidad de CAMACOL en contra de la Alcaldía Mayor de Bogotá, (Sección Primera. Consejo de Estado. el 31 de julio de 2014).

<https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/152/S1/25000-23-24-000-2007-00235-02.pdf>

Sentencia C-072 de 2014. Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1625 de 2013 "Por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el régimen para las áreas metropolitanas", D- 9733 (Sala



Plena de la Corte Constitucional el 4 de febrero de 2014). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-072-14.htm>

Sentencia C-699 de 2015. Demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 53, 54 (parcial) y 55 (parcial) de la Ley 13 de 1990 "Por la cual se dicta el Estatuto General de Pesca", D-10610 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 18 de noviembre de 2015). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/c-699-15.htm>

Russi Noguera, S. Iorena, & Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Unificador No. 10. (2019). *Concepto Unificador No. 10. Secretaría Distrital de Hacienda. ¿es jurídicamente procedente hacer uso de la constitución de reservas presupuestales para asumir compromisos que requieran más de una vigencia para su ejecución?* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Unificador No. 10. Secretaría Distrital de Hacienda. ¿es jurídicamente procedente hacer uso de la constitución de reservas presupuestales para asumir compromisos que requieran más de una vigencia para su ejecución?*, por M. Ávila Olarte]. <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/presupuestal/SDJ2018/CONCEPTO%20UNIFICADOR%20N%2010%20RESERVAS%20PRESUPUESTALE%20S.pdf>

Sentencia proceso. Radicado no. 66001-23-31-000-1998-00261-01(17860). Acción de controversias contractuales del Departamento de Risaralda en contra del Fondo de cofinanciación para la inversión social—FIS, 66001-23-31-000-1998-00261-01(17860) (Consejo de Estado - Sección Tercera el 23 de junio de 2010). [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/66001-23-31-000-1998-00261-01\(17860\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/66001-23-31-000-1998-00261-01(17860).pdf)

Sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado 254358 CE-SC-RAD2002 N1358 1358, & Monroy Church, R. H. (2002). *Concepto de la sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado. ENAJENACION DE ACCIONES DE LA ETB - Destinación de los recursos para financiar proyectos de inversión. Tramite / PLAN DE DESARROLLO - Incorporación de recursos producto de enajenación de acciones de la ETB / DISTRITO CAPITAL - Vigencia de la autorización para enajenar acciones de la ETB. Destinación de los recursos / PRESUPUESTO ANUAL DEL DISTRITO CAPITAL - Incorporación de los recursos provenientes de la venta de las acciones de la ETB. Destinación. 254358 CE-SC-RAD2002 N1358 1358.*

Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, & Arboleda Perdomo, E. J. (2008). *Concepto de la sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado. Referencia: Propiedad de los rendimientos financieros en contratos de gerencia integral de proyectos del Fonade. Interpretación de los contratos o convenios interadministrativos. Radicación: 1881 Número Único: 11001-03-06-000-2008-00013-00.* <https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/125/SC/1.881.pdf>

Auto nº 25000-23-26-000-2011-00814-01 de Consejo de Estado sección tercera, por la cual se corrige la sentencia del 3 de agosto de 2016. De Carlos Alberto Solarte Solarte en contra de Instituto de Desarrollo Urbano IDU, (Consejo de Estado sección tercera el 8 de noviembre de 2016). <https://app-vlex-com.ez.urosario.edu.co/#/vid/664164565>

Sentencia proceso con radicado No. 25000-23-24-000-1997-08997-01 (35475) Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 27 de octubre de 20051 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 35475 (Sección Tercera. Consejo de Estado el 18 de mayo de 2017). [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-24-000-1997-08997-01\(35475\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-24-000-1997-08997-01(35475).pdf)

Santos Rodríguez, J. E. (2009). Consideración sobre los contratos y Convenios Interadministrativos. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 1, Article 1. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/2592>

Circular 12 de 2011 Secretaría Distrital de Gobierno. Lineamientos para la Liquidación de Contratos y Convenios de Vigencias Anteriores, Pub. L. No. 24 de marzo de 2011, Circular 12 de 2011. Recuperado el 10 de septiembre de 2023, de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.js?dt=S&i=41961>

Resolución SDH 191 de 2017. Por medio de la cual se adopta y consolida el manual de programación, ejecución y cierre presupuestal del Distrito Capital, 191 de 2017 (2017). [https://sig.sdis.gov.co/images/documentos\\_sig/procesos/planeacion\\_estراتيجية/documentos\\_asociados/20180824\\_p\\_e\\_manual\\_operativo\\_presupuestal\\_del\\_distrito.pdf](https://sig.sdis.gov.co/images/documentos_sig/procesos/planeacion_estراتيجية/documentos_asociados/20180824_p_e_manual_operativo_presupuestal_del_distrito.pdf)

Resolución SDH- 000295 de 2017 Secretaría Distrital de Hacienda. Por medio de la cual se establecen los procedimientos en relación con la distribución, consolidación, seguimiento y control del Programa Anual Mensualizado de Caja – PAC del Distrito Capital., 295 de 2017 (2017). <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.js?i=74264>

Resolución DDC-000003 de 2018. Secretaría Distrital de Hacienda—Contaduría General de Bogotá D.C. Por la cual se establecen lineamientos para la Sostenibilidad del Sistema Contable Público Distrital, (2018). <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.js?i=128198>

Circular DDP-000006 del 12 de mayo de 2023. Guía de ejecución, seguimiento y cierre presupuestal 2023., DDP-000006 de 2023 (2023). [https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/documento/direccion-distrital-de-presupuesto/presupuesto-y-ejecuci%C3%B3n-del-distrito/lineamientos-y-circulares/CIRCULAR%20EXTERNA%20DDP\\_000006\\_2023EE1289980\\_Gu%C3%ADa%20de%20ejecuci%C3%B3n%20C%20seguimiento%20y%20cierre%20presupuestal%202023.pdf](https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/documento/direccion-distrital-de-presupuesto/presupuesto-y-ejecuci%C3%B3n-del-distrito/lineamientos-y-circulares/CIRCULAR%20EXTERNA%20DDP_000006_2023EE1289980_Gu%C3%ADa%20de%20ejecuci%C3%B3n%20C%20seguimiento%20y%20cierre%20presupuestal%202023.pdf)

Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto No. 1188 de 2009. (2009). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto No. 1188 de 2009. Impuesto de Azar y Espectáculos Aplicación artículo 7º del Decreto Distrital 130 de 1994, y, aplicación numerales e) y f) del artículo 82 del Decreto 400 de 1999.* (M. S. Ayala Adies, Ed.). Secretaría Distrital de Hacienda. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.js?i=37094>

Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto No. 2023EE12816801 de 2023, & Ramírez Sánchez, J. C.



(2023). *Concepto Jurídico. Rendimientos financieros y su reinversión en proyectos de construcción de vivienda. Radicado No. 2023EE12816801. ¿De acuerdo con lo expuesto y toda vez que el proyecto de vivienda Urbanización Arboleda Santa Teresita aún se encuentra en ejecución, así como el convenio interadministrativo 234 de 2014 y contrato fiduciario, se solicita esclarecer en el marco de la ley 1537 de 2012 si los rendimientos financieros generados en el encargo fiduciario mencionado anteriormente, se pueden reinvertir en el desarrollo del proyecto de vivienda en cuestión, de ser así indicar el procedimiento aplicable?* [Review of *Concepto Jurídico. Rendimientos financieros y su reinversión en proyectos de construcción de vivienda. Radicado No. 2023EE12816801. ¿De acuerdo con lo expuesto y toda vez que el proyecto de vivienda Urbanización Arboleda Santa Teresita aún se encuentra en ejecución, así como el convenio interadministrativo 234 de 2014 y contrato fiduciario, se solicita esclarecer en el marco de la ley 1537 de 2012 si los rendimientos financieros generados en el encargo fiduciario mencionado anteriormente, se pueden reinvertir en el desarrollo del proyecto de vivienda en cuestión, de ser así indicar el procedimiento aplicable?*, por J. Mora González].

<https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/tesoral/SDJ2023/2022ER65452201%20Concepto%20Caja%20de%20Vivienda%20Popular%20Reinversion%20de%20rendimientos%202022ER654522.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico. No. 2109IE30101, & Fernández Mendoza, F. (2019). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2019IE30101. ¿Quién es el sujeto activo de los recursos por concepto de las estampillas "universidad distrital Francisco José de Caldas 50 años" y "Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional"?* (M. Ávila Olarte, Ed.). Secretaría Distrital de Hacienda. <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/tributario/SDJ2019/Concepto%20-Sujetos%20Activos%20Estampillas%202018IE24444.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico. Radicado 2018EE84401., & Fernández Mendoza, F. (2018). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado 2018EE84401. ¿Quién recauda las multas impuestas en virtud del código de policía y convivencia?, ¿Cuál es la destinación de los recursos obtenidos con base en las multas impuestas en virtud del código de policía y convivencia?, ¿La Ley 1801 de 2016 modifica el patrimonio de los fondos de Desarrollo Local?, ¿Quién debe adelantar el cobro coactivo de las multas impuestas en virtud del código de policía y convivencia? (L. A. Pazos Galindo, Ed.)* [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado 2018EE84401. ¿Quién recauda las multas impuestas en virtud del código de policía y convivencia?, ¿Cuál es la destinación de los recursos obtenidos con base en las multas impuestas en virtud del código de policía y convivencia?, ¿La Ley 1801 de 2016 modifica el patrimonio de los fondos de Desarrollo Local?, ¿Quién debe adelantar el cobro coactivo de las multas impuestas en virtud del código de policía y convivencia?*, por M. Ávila Olarte]. 11 de agosto de 2023. <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/cobro/SDJ2018/Concepto%20unificador%20Multas%20co%CC%81digo%20de%20policia%202017ER10820.0.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico. Radicado No. 2015IE14186, Revelo Méndez, Á. I., &

Morales Posso, C. L. (2015). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2015IE14186. ¿Cuál es el marco jurídico vigente en materia de sobretasa a la gasolina en el Distrito Capital?* [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2015IE14186. ¿Cuál es el marco jurídico vigente en materia de sobretasa a la gasolina en el Distrito Capital?*, por E. F. Vargas Bernal]. Secretaría Distrital de Hacienda; 8 de agosto de 2023.

<https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/tributario/SDJ2015/Concepto%20Juri%CC%81dico%20Radicado%20No.%202015IE14186%20MARCO%20JURI%CC%81DICO%20SOBRETASA%20A%20LA%20GA SOLINA.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico. Radicado No. 2015IE19682, & Fernández Mendoza, F. (2015). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2015IE19682. ¿El anticipo que se le entrega al contratista en virtud de un contrato Estatal, al constituirse como pago, es sujeto de descuentos y retenciones?* (M. M. Medina Orozco, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2015IE19682. ¿El anticipo que se le entrega al contratista en virtud de un contrato Estatal, al constituirse como pago, es sujeto de descuentos y retenciones?*, por C. L. Morales Posso & G. Jaimes Silva]. [https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/Retencion%20Estampilla%20UPN%20sobre%20Anticipos\\_0.pdf](https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/Retencion%20Estampilla%20UPN%20sobre%20Anticipos_0.pdf)

Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico. Radicado No. 2016EE18043601, & Suárez Ruiz, A. A. (2016). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2016EE18043601 ¿En la revalidación de las licencias de construcción es obligatorio declarar el impuesto de delimitación urbana o este se puede presentar una vez venza la revalidación de la licencia?* [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2016EE18043601 ¿En la revalidación de las licencias de construcción es obligatorio declarar el impuesto de delimitación urbana o este se puede presentar una vez venza la revalidación de la licencia?*, por M. Ávila Olarte]. [https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/Concepto%20-%20Revalidaci%C3%B3n%20Licencias%20de%20Construcci%C3%B3n\\_0.pdf](https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/Concepto%20-%20Revalidaci%C3%B3n%20Licencias%20de%20Construcci%C3%B3n_0.pdf)

Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto jurídico. Radicado No. 2016ER55058, Morales Méndez, R. E., & Campos Farfán, E. (2016). *Concepto jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Sobre competencias tributarias del Concejo Distrital. Radicado No. 2016ER55058* (M. Ávila Olarte, C. Martínez Forero, & L. A. Pazos Galindo, Eds.). Secretaría Distrital de Hacienda. <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/Concepto%20sobre%20competencias%20tributarias%20y%20el%20Concejo%20Distrital.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico. Radicado No. 2017EE1903001., & Fernández Mendoza, F. (2017). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE1903001. ¿Cuál es la secretaria competente para realizar el cobro persuasivo de las multas interpuestas por los inspectores de policía como consecuencia de la comisión de un comportamiento contrario a las disposiciones del código nacional de policía y convivencia?* [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría*



Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE1903001. ¿Cuál es la secretaría competente para realizar el cobro persuasivo de las multas interpuestas por los inspectores de policía como consecuencia de la comisión de un comportamiento contrario a las disposiciones del código nacional de policía y convivencia?, por M. Ávila Olarte]. [https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/cobro/2017/Cobro\\_persuasivo\\_de\\_multas\\_co%CC%81digo\\_de\\_policia\\_2017ER101867\\_Y\\_2017ER104707.pdf](https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/cobro/2017/Cobro_persuasivo_de_multas_co%CC%81digo_de_policia_2017ER101867_Y_2017ER104707.pdf)

Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico Radicado No. 2017IE19776, & Suárez Ruiz, A. A. (2017). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017IE2368101 ¿está vigente la excepción contenida en el literal D. del artículo 28 del Decreto 352 de 2002?* [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017IE2368101 ¿está vigente la excepción contenida en el literal D. del artículo 28 del Decreto 352 de 2002?*, por M. Ávila Olarte]. Secretaría Distrital de Hacienda. [https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/tributario/2017/Concepto\\_impuesto\\_predial\\_unificadodo%2C\\_exenciones%2C\\_no\\_sujeciones\\_2017IE19776.pdf](https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/tributario/2017/Concepto_impuesto_predial_unificadodo%2C_exenciones%2C_no_sujeciones_2017IE19776.pdf)

Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto No. 2022EE08497101 de 2022, & Morales Posso, C. L. (2022). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2022EE08497101. ¿A quién le pertenecen los rendimientos financieros generados con recursos de Bogotá Distrito Capital que fueron aportados por una entidad distrital del nivel central en virtud de un Convenio Interadministrativo suscrito con una entidad distrital del nivel descentralizado, cuya administración se hizo a través de negocios fiduciarios y cuál es el procedimiento para su liquidación?* (L. A. Pazos Galindo, Ed.). <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/tesoral/SDJ2022/2022EE08497101%20Rendimientos%20financieros%20convenio%20interadministrativo%20entidades%20distritales.pdf>

Resolución SDH- 000001 de 2019 Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales, (2023). <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=87123>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 8 de 2018, & Suárez Ruiz, A. A. (2018). *Concepto Unificador. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 8 de 2018. ¿cuál es lineamiento jurídico para adelantar la depuración contable por cheques girados por tesorería distrital que no fueron reclamados por sus beneficiarios?* (M. Ávila Olarte, Ed.). <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/tesoral/2018/CONCEPTO%20UNIFICADOR%20N%208%20SANEAMIENTO%20CONTABLE%20DE%20CH EQUES%20ANULADOS%20Y%20NO%20RECLAMADOS .pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2016EE68538, & Suárez Ruiz, A. A. (2016). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2016EE68538. ¿Es posible la utilización de la fuente de cupo de endeudamiento y otras fuentes de destinación específica para financiar la prestación de servicios profesionales y otros gastos operativos, asociados a los proyectos de cupo de endeudamiento o a los de*

*destinación específica?* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2016EE68538. ¿Es posible la utilización de la fuente de cupo de endeudamiento y otras fuentes de destinación específica para financiar la prestación de servicios profesionales y otros gastos operativos, asociados a los proyectos de cupo de endeudamiento o a los de destinación específica?*, por M. Ávila Olarte, V. L. Torres, P. Muñoz Rojas, & S. A. Gómez Navarro]. <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/Concepto%20utilizacio%CC%81n%20fuente%20endeudamiento%20programa%20integral%2C%20gastos%20de%20inverso%CC%81n.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2016ER221401, & Pazos Galindo, L. A. (2016). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2016ER221401. ¿Es procedente la creación de un fondo para financiar los préstamos de vivienda para trabajadores oficiales de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial?, ¿se requiere autorización por parte del Concejo de la Ciudad o de otra entidad?, ¿es posible por parte de la entidad realizar préstamos sin interés para la adquisición de vivienda?* [https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/CONCEPTO%20-%20Creaci%C3%B3n%20Fondos%20para%20Pr%C3%A9stamos%20de%20Vivienda\\_0.pdf](https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/CONCEPTO%20-%20Creaci%C3%B3n%20Fondos%20para%20Pr%C3%A9stamos%20de%20Vivienda_0.pdf)

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE5912701, & Suárez Ruiz, A. A. (2017). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE5912701. ¿Es posible la utilización de la fuente cupo de endeudamiento y otras fuentes de destinación específica para financiar la prestación de servicios profesionales y otros gastos operativos, asociados a los proyectos de inversión financiados con endeudamiento o recursos de destinación específica?* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE5912701. ¿Es posible la utilización de la fuente cupo de endeudamiento y otras fuentes de destinación específica para financiar la prestación de servicios profesionales y otros gastos operativos, asociados a los proyectos de inversión financiados con endeudamiento o recursos de destinación específica?*, por M. Ávila Olarte]. [https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/credito-publico/2017/Concepto\\_Utilizacio%CC%81n\\_fuentes\\_financiamiento\\_2017ER10272.pdf](https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/credito-publico/2017/Concepto_Utilizacio%CC%81n_fuentes_financiamiento_2017ER10272.pdf)

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE7180401, & Suárez Ruiz, A. A. (2017). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE7180401. ¿A raíz de la creación del nuevo sector de seguridad, debe la secretaría de seguridad, convivencia y justicia asumir el pago de los pasivos exigibles constituidos por la Secretaría Distrital de Gobierno por los programas en el área de seguridad que ejecutó con anterioridad a la creación del nuevo sector?* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE7180401. ¿A raíz de la creación del nuevo sector de seguridad, debe la secretaría de seguridad, convivencia y justicia asumir el pago de los pasivos exigibles constituidos por la Secretaría Distrital de Gobierno por los programas en el área de seguridad que ejecutó con anterioridad a la creación del nuevo sector?*, por M. Ávila Olarte]. [https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/credito-publico/2017/Concepto\\_Utilizacio%CC%81n\\_fuentes\\_financiamiento\\_2017ER10272.pdf](https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/credito-publico/2017/Concepto_Utilizacio%CC%81n_fuentes_financiamiento_2017ER10272.pdf)



atividad/cobro/2017/Concepto\_Pago\_pasivos\_exigibles\_2017ER29048.pdf

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE29168201, & Morales Posso, C. L. (2017). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE29168201. Gestión contractual y el uso de reservas presupuestales.* (M. Ávila Olarte, Ed.). <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/presupuestal/SDJ2023/2017EE291682%20281117%20CJ%20%20GESTIPO%CC%81N%20CONTRACTUAL%20y%20reservas%20presupuestales.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE30724201, & Díaz, C. I. (2017). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE30724201. ¿Qué tratamiento se le debe dar a los gastos financieros y a los rendimientos financieros, generados en las cuentas bancarias donde se manejan los recursos de los convenios?* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE30724201. ¿Qué tratamiento se le debe dar a los gastos financieros y a los rendimientos financieros, generados en las cuentas bancarias donde se manejan los recursos de los convenios?*, por M. Ávila Olarte]. <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/presupuestal/2017/Concepto%20gastos%20y%20rendimientos%20financieros%20-%202017ER106704.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017ER8147501, & Fernández Mendoza, F. (2017). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017ER8147501. Procedimiento que deben seguir los Fondos de Desarrollo Local frente a los saldos que existen de períodos anteriores, a favor de contratistas, en relación con contratos que se encuentran liquidados, sobre los cuales éstos no han entregado soportes para el pago, y/o no han dado respuesta a los respectivos requerimientos.* (M. Ávila Olarte, Ed.). <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/dju/conceptos/2017/Concepto%20liberaci%C3%B3n%20saldos%20de%20contratos%20liquidados%20FDL%202017ER81475.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017IE900201, & Murcia Célis, M. del C. (2017). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017IE900201. ¿Es viable modificar el valor de un proyecto de inversión liberando recursos para pago por pasivos exigibles?* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017IE900201. ¿Es viable modificar el valor de un proyecto de inversión liberando recursos para pago por pasivos exigibles?*, por M. Ávila Olarte]. [https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/presupuestal/2017/Concepto\\_pago\\_pasivos\\_exigibles\\_2017IE4927.pdf](https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/presupuestal/2017/Concepto_pago_pasivos_exigibles_2017IE4927.pdf)

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE150438, & Russi Noguera, S. Iorena. (2018). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE15043801. ¿Cuáles son las reglas jurídicas y contables aplicables al castigo de cartera de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P.?* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE15043801. ¿Cuáles son las reglas jurídicas y contables aplicables al castigo de cartera de la Empresa de*

*Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P.?*, por Á. A. Zabaleta Galindo, A. L. León Gordill, M. V. Hernández Romero, M. Ávila Olarte, & I. C. Díaz García]. <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/contable/SDJ2018/Concepto%20depuracion%20castigo%20cartera%20y%20baja%20cuentas%20contables%202018EE150438.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE199161, & Russi Noguera, S. Iorena. (2018). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE199161. ¿Es jurídicamente procedente hacer uso de la constitución de reservas presupuestales para asumir compromisos que requieren más de una vigencia para su ejecución?* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE199161. ¿Es jurídicamente procedente hacer uso de la constitución de reservas presupuestales para asumir compromisos que requieren más de una vigencia para su ejecución?*, por M. Ávila Olarte]. <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/presupuestal/SDJ2018/Concepto%20reservas%20presupuestales%202018ER100847.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE235055, & Vásquez Orjuela, N. A. (2018). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE235055. ¿Es viable financiar 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?* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE235055. ¿Es viable financiar 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?*, por M. Ávila Olarte]. <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/presupuestal/SDJ2018/Concepto%20Gastos%20de%20funcionamiento%20con%20cargo%20a%20los%20recursos%20del%20proyecto%20de%20inversio%CC%81n%202018ER127815.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE24628201, & Murcia Célis, M. del C. (2018). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE24628201. ¿En la comisión para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción, que entidad debe pagar las vacaciones que tiene acumuladas el servidor público comisionado, tanto cuando estuvo en comisión y finalizada la misma, y si hay lugar a compensación de recursos entre las entidades públicas?* (M. Ávila Olarte, Ed.). <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/administrativo-laboral/SDJ/SDJ2018/Concepto-%20Pago%20de%20vacaciones%20funcionario%20en%20comisio%CC%81n%202018ER131440.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018IE2000001, & Ávila Olarte, M. (2018). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018IE2000001. ¿Cuáles serían los lineamientos normativos para adelantar la depuración de cheques (originados en depósitos de la Secretaría Distrital de Educación, costas en procesos de cobro coactivo, aportes*



en pensiones, y varios conceptos de la Secretaría Distrital de Educación? (L. A. Pazos Galindo, Ed.).  
<https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/tesoral/2018/Concepto%20saneamiento%20contable%20de%20cheques%20anulados%20y%20no%20reclamados%202018ERIE12281.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018IE2370101, & Vásquez Orjuela, N. A. (2018). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018IE2370101. ¿Un contrato se puede adicionar con recursos de un rubro presupuestal diferente al rubro lo que respaldó inicialmente?* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018IE2370101. ¿Un contrato se puede adicionar con recursos de un rubro presupuestal diferente al rubro lo que respaldó inicialmente?*, por M. Ávila Olarte].  
<https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/presupuestal/SDJ2018/CONCEPTO%20SOPORTE%20PRESUPUESTAL%20ADICION%20CONTRATO%202018IE23701.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018IE2925801, & Russi Noguera, S. Iorena. (2018). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018IE2925801. ¿El cambio del régimen presupuestal de una sociedad de Economía mixta como resultado de un proceso de capitalización de sus acciones, al de las empresas del Distrito Capital?, ¿Debe surtir en algún periodo de tiempo o tiene plazo específico?* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018IE2925801. ¿El cambio del régimen presupuestal de una sociedad de Economía mixta como resultado de un proceso de capitalización de sus acciones, al de las empresas del Distrito Capital?, ¿Debe surtir en algún periodo de tiempo o tiene plazo específico?*, por M. Ávila Olarte].  
<https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/presupuestal/SDJ2018/Cambio%20regimen%20presupuestal%20tiene%20te%CC%81rmino%202018IE24782.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2019EE5498801, & Vásquez Orjuela, N. A. (2019). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2019EE5498801. ¿Es procedente el pago de honorarios a agentes especiales, liquidadores e interventores con recursos de un proyecto de inversión?* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2019EE5498801. ¿Es procedente el pago de honorarios a agentes especiales, liquidadores e interventores con recursos de un proyecto de inversión?*, por M. Ávila Olarte].  
<https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/presupuestal/SDJ2019/CONCEPTO%20PAGO%20LIQUIDADORES%20E%20INTERVENTORES%20%20RECURSOS%20PROYECTO%20DE%20INVERSION%202019ER19184.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2019EE160127, & Vásquez Orjuela, N. A. (2019). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2019EE160127. ¿es posible invertir invertir recursos públicos en un predio que es de propiedad del Distrito Capital, pero ubicado fuera del territorio Distrital?* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No.*

2019EE160127. ¿es posible invertir invertir recursos públicos en un predio que es de propiedad del Distrito Capital, pero ubicado fuera del territorio Distrital?, por C. L. Morales Posso].  
<https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/presupuestal/SDJ2019/Concepto%20Inversi%C3%B3n%20de%20recursos%20p%C3%BAblicos%20en%20predio%20de%20Bogot%C3%A1%2C%20D.C.%20ubicado%20fuera%20del%20territorio%20distrital%202019ER66376.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2020EE1158, & Suárez Ruiz, A. A. (2020). *Concepto Unificador. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2020EE1158. Cobertura del estatuto orgánico de presupuesto distrital* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Unificador. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2020EE1158. Cobertura del estatuto orgánico de presupuesto distrital*, por C. L. Morales Posso].  
[https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/presupuestal/SDJ2020/Concepto\\_Unificador\\_cobertura\\_Estatuto\\_Organico%20%281%29.pdf](https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/presupuestal/SDJ2020/Concepto_Unificador_cobertura_Estatuto_Organico%20%281%29.pdf)

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2020EE11383001, & Suárez Ruiz, A. A. (2020). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2020EE11383001. "¿Puede la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico vender cartera a la entidad Central de Inversiones, en adelante CISA?"* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2020EE11383001. "¿Puede la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico vender cartera a la entidad Central de Inversiones, en adelante CISA?"*, por M. Ávila Olarte].  
<https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/presupuestal/SDJ2020/CONCEPTO%20COMPETENCIA%20PARA%20VENDER%20CARTERA%20PU%C3%81BLICA%20PRINCIPIO%20DE%20UNIDAD%20DE%20CAJA%20.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2021IE00495601, & Fernández Mendoza, F. (2021). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2021IE00495601. Depósitos de tesorería. Procedencia de reclasificación.* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2021IE00495601. Depósitos de tesorería. Procedencia de reclasificación.*, por M. Ávila Olarte].  
<https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/tesoral/SDJ2021/Concepto%20DEPO%CC%81SITOS%20DE%20TESORERIA%CC%81A%20a%202021IE00218001.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2021IE02491701, & Pazos Galindo, L. A. (2021). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2021IE02491701. ¿Aplica a la totalidad de los recursos de los establecimientos públicos, de quien son sus rendimientos?*  
<https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/dju/conceptos/CONCEPTO%20JURI%CC%81DICO%20UNIDAD%20DE%20CAJA%20FONDO%20ATENEA%202021IE02426301.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2022EE07538101, & Bríñez Olaya, D. A. (2022). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2022EE07538101. ¿Es procedente la creación o una*



cuenta bancaria o un esquema de recaudo por cobro de "fiscalización y control" de la actividad de valet parking público al operador del servicio por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad?, y ¿Cuál es el mecanismo presupuestal para cubrir el sobreviniente gasto por vigilancia de esta actividad? (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico*. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2022EE075381O1. ¿Es procedente la creación o una cuenta bancaria o un esquema de recaudo por cobro de "fiscalización y control" de la actividad de valet parking público al operador del servicio por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad?, y ¿Cuál es el mecanismo presupuestal para cubrir el sobreviniente gasto por vigilancia de esta actividad?, por C. L. Morales Posso & M. Ávila Olarte]. <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/CJ.%20-%20ACTIVIDAD%20DE%20VALET%20PARKING%20%20%202022ER02181001%20%20revisado.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2022IE00991001., & Suárez Ruíz, A. A. (2022). *Concepto Jurídico*. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2022IE00991001. ¿Cuándo los contratos y/o convenios interadministrativos celebrados por las entidades distritales pierden competencia para liquidar ¿Los derechos y obligaciones para las entidades participantes se extinguen? De ser así ¿las entidades distritales deben depurar los saldos de los derechos y obligaciones que quedaron pendientes de legalización? (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico*. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2022IE00991001. ¿Cuándo los contratos y/o convenios interadministrativos celebrados por las entidades distritales pierden competencia para liquidar ¿Los derechos y obligaciones para las entidades participantes se extinguen? De ser así ¿las entidades distritales deben depurar los saldos de los derechos y obligaciones que quedaron pendientes de legalización?, por M. Ávila Olarte]. <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/contable/SDJ2022/2022IE00991001%20DEPURACION%20CONTABLE%20DE%20CONTRATOS%20POR%20FALTA%20DE%20LIQUIDACION.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023EE01648801., & Ramírez Sánchez, J. C. (2023). *Concepto Jurídico*. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023EE01648801. ¿Cuál es la normatividad y conceptos jurídicos aplicables a la depuración de cheques anulados no cobrados? Además de la aplicabilidad del instructivo de depuración de cheques anulados de la entidad, tomado como referente de análisis, de un lado, el instructivo "Instructivo Depuración De Cheques Anulados", y del otro, los conceptos con radicados 2017IE25908 y 2017IE211401. (J. Mora González & E. A. Cardona Hernández, Eds.) [Review of *Concepto Jurídico*. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023EE01648801. ¿Cuál es la normatividad y conceptos jurídicos aplicables a la depuración de cheques anulados no cobrados? Además de la aplicabilidad del instructivo de depuración de cheques anulados de la entidad, tomado como referente de análisis, de un lado, el instructivo "Instructivo Depuración De Cheques Anulados", y del otro, los conceptos con radicados 2017IE25908 y 2017IE211401., por C. L. Morales Posso]. <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/presupuestal/SDJ2023/Concepto%20depuracion%20de%20cheques%20V2.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023EE315254801., & Ramírez Sánchez, J. C. (2023). *Concepto Jurídico*. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023EE315254801. ¿Cuál es la competencia de una entidad para realizar la depuración de cartera prescrita o imposible de cobrar frente a los procesos de cobro coactivo seguidos contra extrabajadores pensionados en los que se ordenó reintegrar valores a favor del Fondo de Prestaciones Económicas Cesantías y Pensiones – FONCEP? (J. Mora González & E. A. Cardona Hernández, Eds.) [Review of *Concepto Jurídico*. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023EE315254801. ¿Cuál es la competencia de una entidad para realizar la depuración de cartera prescrita o imposible de cobrar frente a los procesos de cobro coactivo seguidos contra extrabajadores pensionados en los que se ordenó reintegrar valores a favor del Fondo de Prestaciones Económicas Cesantías y Pensiones – FONCEP?, por C. L. Morales Posso]. [https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/cobro/SDJ2023/concepto\\_2022ER59984401\\_%202022ER59995001\\_cobro\\_coactivo\\_UMV.pdf](https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/cobro/SDJ2023/concepto_2022ER59984401_%202022ER59995001_cobro_coactivo_UMV.pdf)

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE00251701., & Murillo Herrera, C. M. (2023). *Concepto Jurídico*. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE00251701. ¿Es viable que el Distrito Capital disponga libremente de los rendimientos financieros que genera la contribución de valorización? (L. A. Forero Gómez, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico*. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE00251701. ¿Es viable que el Distrito Capital disponga libremente de los rendimientos financieros que genera la contribución de valorización?, por J. Mora González & C. L. Morales Posso]. <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/dju/conceptos/CONCEPTO%20JURIDICO%20IDU%20RENDIMIENTOS%20FINANCIEROS%20%20IDU%20Versio%CC%81n%20Final%2031%20de%20enero%20AJUSTADO%20FIRMADO%20%281%29%20%281%29.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE01239101., & Murillo Herrera, C. M. (2023). *Concepto Jurídico*. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE01239101. ¿Existe norma que exija que las rentas de destinación específica se deben manejar en una cuenta bancaria separada? (E. A. Cardona Hernández, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico*. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE01239101. ¿Existe norma que exija que las rentas de destinación específica se deben manejar en una cuenta bancaria separada?, por J. Mora González]. <https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/tesoral/SDJ2023/CONCEPTO%20JURIDICO%20IDU%20CUENTA%20UNICA%202023IE00931101.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE1249301., & Maldonado Sierra, G. A. (2023). *Concepto Jurídico*. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE1249301. ¿Es procedente legalizar gastos de honorarios que se deben reconocer y pagar a los auxiliares de la justicia que actúan en los diferentes procesos judiciales, de cobro coactivo y administrativo, correspondientes a la vigencia 2022, con cargo a la caja menor constituida para la vigencia 2023? (E. A. Cardona Hernández, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico*. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE1249301. ¿Es procedente legalizar gastos de honorarios que se deben reconocer y pagar a los auxiliares de la justicia que actúan



en los diferentes procesos judiciales, de cobro coactivo y administrativo, correspondientes a la vigencia 2022, con cargo a la caja menor constituida para la vigencia 2023?, por J. Mora González].

<https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/normatividad/tesoral/SDJ2023/CONCEPTO%20GASTOS%20DE%20HONORARIOS%20POR%20CAJA%20MENOR%202023IE01249301%20.pdf>

Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE01777801., & Murcia Célis, M. del C. (2016). *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2016EE161275. ¿Es obligación del IDU y de Transmilenio S.A. recaudar el 2% de las estampillas distritales por pagos efectuados con cargo a unos contratos que se cancelan con recursos de Transmilenio?* (L. A. Pazos Galindo, Ed.) [Review of *Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2016EE161275. ¿Es obligación del IDU y de Transmilenio S.A. recaudar el 2% de las estampillas distritales por pagos efectuados con cargo a unos contratos que se cancelan con recursos de Transmilenio?*, por M. Ávila Olarte].

<https://back.haciendabogota.gov.co/sites/default/files/Concepto%20-%20Recaudo%20estampilla%20U.%20Distrital.pdf>

Resolución SDH - 000247 de 2022 Secretaría Distrital de Hacienda. Por la cual se adopta el Manual de Administración y Cobro de la Cartera de competencia de la Dirección Distrital de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda, Pub. L. No. SDH-000247 de 2022, SDH-000247 de 2022 SDH - 000247 de 2022 (2022).

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=125279&dt=S>

Secretaría Distrital de Planeación. (2019). *Lineamientos sistema general de regalías. 07.*

Secretaría Distrital de Planeación. (2020). *Banco de Programas y Proyectos—Generalidades para la Formulación de Proyectos.*  
[https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/presentacion\\_bppl\\_-\\_formulacion\\_de\\_proyectos\\_2021\\_-\\_2024.pdf](https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/presentacion_bppl_-_formulacion_de_proyectos_2021_-_2024.pdf)

Sentencia proceso con Radicado No. 2097562 25000-23-41-000-2013-02622-01. Acción popular, (Sección Primera. Consejo de Estado el 14 de abril de 2016).

Smith, A. (1776). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (Vol. 1). Methuen. [https://oll-resources.s3.us-east-2.amazonaws.com/oll3/store/titles/237/0206-01\\_Bk.pdf](https://oll-resources.s3.us-east-2.amazonaws.com/oll3/store/titles/237/0206-01_Bk.pdf)

Subdirección de Fortalecimiento Institucional Territorial. Concepto Jurídico. Radicado No. 028908. (2016). *Subdirección de Fortalecimiento Institucional—028908-16. Condonación Deuda* (L. F. Villota Quiñones, Ed.).  
<https://minhaciendagovco.sharepoint.com/sites/DoctrinaDAF/Documents%20compartidos/Forms/Busqueda.aspx?id=%2Fsites%2FDoctrinaDAF%2FDocuments%20compartidos%2FPDF%2F028908%2D16%2Epdf&parent=%2Fsites%2FDoctrinaDAF%2FDocuments%20compartidos%2FPDF&p=true&ga=1>

Sentencia C-566 de 2003. Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso primero (parcial) del artículo 91 de la Ley 715 de 2001., D-4361 (Sala plena Corte Constitucional el 15 de julio de 2003).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-566-03.htm>

Sentencia C-243 de 2005. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1º de la Ley 15 de 1968 "por la cual se concede una autorización al Gobierno Nacional para determinar por intermedio del Departamento Administrativo de Seguridad 'DAS', nuevos modelos de cédulas de extranjería y certificados de conducta, y se establece un gravamen" y 10º de la Ley 4ª de 1981 "por la cual se crea el Fondo Rotatorio del Departamento Administrativo de Seguridad y se dictan normas para su organización y funcionamiento", D-5365 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 17 de marzo de 2005).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-243-05.htm>

Sentencia C-1339 de 2001. OP-057 Objeciones Presidenciales al proyecto de Ley No. 151/98 Senado—130/99 Cámara "Por medio de la cual se honra la memoria del presidente de la república Don Aquileo Parra", (Sala Plena de la Corte Constitucional el 11 de diciembre de 2001).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-1339-01.htm>

Sentencia C-402 de 2010. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 78 (parcial) de la Ley 160 de 1994. "Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones", D-7846 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 26 de mayo de 2010).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-402-10.htm>

sentencia C-287 de 2009. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 7º (parcial) de la Ley 11 de 1987., D-7448 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 21 de abril de 2009).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-287-09.htm>

Sentencia C-363 DE 2012. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 86, 96, 198 y 239 de la Ley 1450 de 2011, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014", D-8785 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 16 de mayo de 2012).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-363-12.htm>

Velásquez Trejo, A. (2010). *Ingresos públicos y el principio de la sincronía social y cultural de los impuestos.* Dirección General Editorial.  
[https://www.uv.mx/bdh/files/2014/01/Libro\\_velasquez.pdf](https://www.uv.mx/bdh/files/2014/01/Libro_velasquez.pdf)

Sentencia proceso con Radicado No. 54001-23-31-000-2009-00134-01. Acción de nulidad en contra de Resolución 167 de 2004 (10 de junio) Área metropolitana de Cúcuta, (Consejo de Estado. Sección Primera el 21 de noviembre de 2013).





## ANEXOS

### LISTADO DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Ingresos públicos territoriales .....	11
Ilustración 2. Ingresos tributarios y no tributarios .....	15
Ilustración 3. Principios de los tributos .....	20
Ilustración 4. Elementos del tributo .....	24
Ilustración 5. Clasificación de los impuestos .....	28
Ilustración 6. Tributos adoptados por el Distrito Capital .....	30
Ilustración 7. Participación en la plusvalía.....	60
Ilustración 8. Ingresos no tributarios .....	65
Ilustración 9. Ingresos no corrientes o de capital .....	86
Ilustración 10. Rendimientos financieros.....	99
Ilustración 11. Transferencias .....	107
Ilustración 12. Distribución SGP y beneficiarios.....	109
Ilustración 13. Distribución para el Distrito Capital en los últimos cuatro años .....	110
Ilustración 14. Presupuesto General de la Nación .....	159
Ilustración 15. Cobertura del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.....	164
Ilustración 16. Planificación del cuatrienio.....	169



## LISTADO DE TABLAS

Tabla 1. Componente <i>ad valorem</i> .....	37
Tabla 2. Elementos de los tributos.....	42
Tabla 3. Hechos generadores de las estampillas distritales.....	46
Tabla 4. Diferencias entre convenio y contrato estatal.....	51
Tabla 5. Sujetos activos de las estampillas distritales.....	51
Tabla 6. Sujetos pasivos y las exenciones de cada estampilla.....	53
Tabla 7. Base gravable y tarifa de las estampillas.....	59
Tabla 8. Competencias funcionales de la participación del efecto plusvalía.....	61
Tabla 9. Participación de la asignación especial.....	108
Tabla 10. Participación de asignación sectorial.....	109
Tabla 11. Regulación SGR.....	111
Tabla 12. Principios del gasto público.....	125
Tabla 13. Ciclo presupuestal.....	168
Tabla 14. Competencia para expedir normas de carácter presupuestal.....	190
Tabla 15. Competencia del Gobierno por factor territorial.....	191
Tabla 16. Reglas de procedimiento sobre el presupuesto.....	191
Tabla 17. Subreglas con respecto a operaciones relacionadas con el Presupuesto General de la Nación, aplicables a los entes territoriales.....	193
Tabla 18. Diferencias vigencias futuras.....	217
Tabla 19. Declaratoria de importancia estratégica.....	220



## NORMATIVA DISTRITAL

- Acuerdo Distrital 190 de 2005. Por el cual se modifica el artículo 1 y el Parágrafo único del Acuerdo 63 de 2000.
- Acuerdo Distrital 426 de 2009. Por medio del cual se modifica parcialmente el Acuerdo 201 de 2005 y se adoptan medidas en materia de Impuesto Predial Unificado.
- Acuerdo Distrital 5 de 1998. Por el cual se modifica el Estatuto Orgánico del Presupuesto para el Distrito Capital.
- Acuerdo Distrital 637 de 2016. Por el cual se crean el Sector Administrativo de Seguridad.
- Acuerdo Distrital 719 de 2018. Por el cual se establecen lineamientos generales para promover medidas de austeridad y transparencia del gasto público en las entidades del orden distrital.
- Acuerdo Distrital 735 de 2019. Por el cual se dictan normas sobre competencias y atribuciones de las Autoridades Distritales de Policía.
- Acuerdo Distrital 761 de 2020. Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico.
- Acuerdo Distrital 878 de 2023. Por medio del cual se dictan lineamientos para el Sistema Distrital de Planeación.
- Circular 12 de 2011 Secretaría Distrital de Gobierno. Lineamientos para la Liquidación de Contratos y Convenios de Vigencias Anteriores.
- Circular DDP-000006 del 12 de mayo de 2023. Guía de ejecución, seguimiento y cierre presupuestal 2023.
- Decreto Distrital 571 de 2022. Por el cual se expide el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023 y se dictan otras disposiciones.
- Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.
- Decreto Distrital 109 de 2009. Por el cual se modifica la estructura de la Secretaría Distrital de Ambiente y se dictan otras disposiciones.
- Decreto Distrital 191 de 2021. Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto Distrital 662 de 2018.
- Decreto Distrital 192 de 2021. Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones.
- Decreto Distrital 289 de 2021. Por el cual se establece el Reglamento Interno del Recaudo de Cartera en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.
- Decreto Distrital 352 de 2002- Por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente.
- Decreto Distrital 372 de 2010 Por el cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local—F.D.L.
- Decreto Distrital 396 de 1996. Por el cual se reglamenta el Acuerdo 24 de 1995 Estatuto Orgánico de Presupuesto de Santa Fe de Bogotá.
- Decreto Distrital 436 de 2006. Por el cual se dictan disposiciones comunes a los planes parciales en tratamiento de desarrollo.
- Decreto Distrital 442 de 2018. Por medio del cual se reglamenta el recaudo y cobro de dineros por concepto de la imposición y/o señalamiento de la medida correctiva de multa establecida en la Ley 1801 de 2016 en el Distrito Capital.
- Decreto Distrital 449 de 1999. Por el cual se actualizan los procedimientos del Banco Distrital de Programas y Proyectos.
- Decreto Distrital 571 de 2022. Por el cual se expide el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá.



- Decreto Distrital 584 de 2014 Por medio del cual se reglamenta el recaudo y giro de la Estampilla Cincuenta Años de Labor de la Universidad Pedagógica Nacional y se dictan otras disposiciones.
- Decreto Distrital 612 de 2022. Por el cual se liquida el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá.
- Decreto Distrital 662 de 2018. Por el cual se reglamenta y se establecen directrices y controles en el proceso presupuestal de las empresas distritales.
- Decreto Distrital 714 de 1996. Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.
- Resolución SDH-000001 de 2019 Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales.
- Resolución 295 de 2017 Secretaría Distrital de Hacienda. Por medio de la cual se establecen los procedimientos en relación con la distribución.
- Resolución DDC-000003 de 2018. Secretaría Distrital de Hacienda - Contaduría General de Bogotá D.C. Por la cual se establecen lineamientos para la Sostenibilidad del Sistema Contable Público Distrital.
- Resolución SDH - 000247 de 2022 Secretaría Distrital de Hacienda. Por la cual se adopta el Manual de Administración y Cobro de la Cartera de competencia de la Dirección Distrital de Cobro de la Secretaría Distrital de Hacienda.
- Resolución SDH 191 de 2017. Por medio de la cual se adopta y consolida el manual de programación.



## DOCTRINA DISTRITAL

- Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto No. 1188 de 2009. (2009). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto No. 1188 de 2009. Impuesto de Azar y Espectáculos Aplicación artículo 7o del Decreto Distrital 130 de 1994, y, aplicación de numerales e) y f) del artículo 82 del Decreto 400 de 1999. (M. S. Ayala Adies, Ed.). Secretaría Distrital de Hacienda.
- Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto No. 2023EE128168O1 de 2023, & Ramírez Sánchez, J. C. (2023). Concepto Jurídico. Rendimientos financieros y su reinversión en proyectos de construcción de vivienda. Radicado No. 2023EE128168O1. ¿De acuerdo con lo expuesto y toda vez que el proyecto de vivienda Urbanización Arboleda Santa Teresita aún se encuentra en ejecución, así como el convenio interadministrativo 234 de 2014 y contrato fiduciario, se solicita esclarecer en el marco de la ley 1537 de 2012 si los rendimientos financieros generados en el encargo fiduciario mencionado anteriormente, se pueden reinvertir en el desarrollo del proyecto de vivienda en cuestión, de ser así indicar el procedimiento aplicable? por J. Mora González].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico Radicado No. 2016EE180436O1. (2016). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2016EE180436O1 ¿En la revalidación de las licencias de construcción es obligatorio declarar el impuesto de delineación urbana o este se puede presentar una vez venza la revalidación de la licencia? (M. Ávila Olarte, Ed.).
- Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico Radicado No. 2017IE19776. (2017). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017IE19776 ¿está vigente la excepción contenida en el literal D. del artículo 28 del Decreto 352 de 2002? (M. Ávila Olarte, Ed.). Secretaría Distrital de Hacienda.
- Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico. No. 2109IE301O1. (2019). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2109IE301O1. ¿Quién es el sujeto activo de los recursos por concepto de las estampillas "universidad distrital Francisco José de Caldas 50 años" y "Cincuenta años de labor de la Universidad Pedagógica Nacional"? (M. Ávila Olarte, Ed.). Secretaría Distrital de Hacienda.
- Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico. Radicado 2018EE844O1. (2018). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado 2018EE844O1. ¿Quién recauda las multas impuestas en virtud del código de policía y convivencia?, ¿Cuál es la destinación de los recursos obtenidos con base en las multas impuestas en virtud del código de policía y convivencia?, ¿La Ley 1801 de 2016 modifica el patrimonio de los fondos de Desarrollo Local?, ¿Quién debe adelantar el cobro coactivo de las multas impuestas en virtud del código de policía y convivencia? (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por F. Fernández Mendoza]. 11 de agosto de 2023.
- Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico. Radicado No. 2015IE14186. (2015). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2015IE14186. ¿Cuál es el marco jurídico vigente en materia de sobretasa a la gasolina en el Distrito Capital? (C. L. Morales Posso & E. F. Vargas Bernal, Eds.). Secretaría Distrital de Hacienda; 8 de agosto de 2023.
- Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico. Radicado No. 2015IE19682, & Fernández Mendoza, F. (2015). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2015IE19682. ¿El anticipo que se le entrega al contratista en virtud de un contrato Estatal, al constituirse como pago, es sujeto de descuentos y retenciones? (M. M. Medina Orozco, Ed.), por C. L. Morales Posso & G. Jaimes Silva].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto jurídico. Radicado No. 2016ER55058, Morales Meneses, R. E., & Campos Farfán, E. (2016). Concepto jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Sobre competencias tributarias del Concejo Distrital. Radicado No. 2016ER55058 (M. Ávila Olarte, C. Martínez Forero, & L. A. Pazos Galindo, Eds.). Secretaría Distrital de Hacienda.
- Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto Jurídico. Radicado No. 2017EE1903001. (2017). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE1903001. ¿Cuál es la secretaria competente para realizar el cobro persuasivo de las multas interpuestas por los inspectores de policía como consecuencia de la comisión de un comportamiento contrario a las disposiciones del código nacional de policía y convivencia? (M. Ávila Olarte, Ed.), por F. Fernández Mendoza].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto No. 2022EE084971O1 de 2022, & Morales Posso, C. L. (2022). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2022EE084971O1. ¿A quién le pertenece los rendimientos financieros generados con recursos de Bogotá Distrito Capital que fueron aportados por una entidad distrital del nivel central en virtud de un Convenio Interadministrativo suscrito



con una entidad distrital del nivel descentralizado, cuya administración se hizo a través de negocios fiduciarios y cuál es el procedimiento para su liquidación? (L. A. Pazos Galindo, Ed.).

- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2016EE68538, & Suárez Ruíz, A. A. (2016). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2016EE68538. ¿Es posible la utilización de la fuente de cupo de endeudamiento y otras fuentes de destinación específica para financiar la prestación de servicios profesionales y otros gastos operativos, asociados a los proyectos de cupo de endeudamiento o a los de destinación específica? (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por M. Ávila Olarte, V. L. Torres, P. Muñoz Rojas, & S. A. Gómez Navarro].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2016ER221401, & Pazos Galindo, L. A. (2016). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2016ER221401. ¿Es procedente la creación de un fondo para financiar los préstamos de vivienda para trabajadores oficiales de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial?, ¿se requiere autorización por parte del Concejo de la Ciudad o de otra entidad?, ¿es posible por parte de la entidad realizar préstamos sin interés para la adquisición de vivienda?
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE291682O1, & Morales Posso, C. L. (2017). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE291682O1. Gestión contractual y el uso de reservas presupuestales. (M. Ávila Olarte, Ed.).
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE307242O1, & Díaz, C. I. (2017). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE307242O1. ¿Qué tratamiento se le debe dar a los gastos financieros y a los rendimientos financieros, generados en las cuentas bancarias donde se manejan los recursos de los convenios? (L. A. Pazos Galindo, Ed, por M. Ávila Olarte].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE59127O1, & Suárez Ruiz, A. A. (2017). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE59127O1. ¿Es posible la utilización de la fuente cupo de endeudamiento y otras fuentes de destinación específica para financiar la prestación de servicios profesionales y otros gastos operativos, asociados a los proyectos de inversión financiados con endeudamiento o recursos de destinación específica? (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por M. Ávila Olarte].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE71804O1, & Suárez Ruíz, A. A. (2017). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017EE71804O1. ¿A raíz de la creación del nuevo sector de seguridad, debe la secretaria de seguridad, convivencia y justicia asumir el pago de los pasivos exigibles constituidos por la Secretaría Distrital de Gobierno por los programas en el área de seguridad que ejecutó con anterioridad a la creación del nuevo sector? (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por M. Ávila Olarte].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017ER81475O1, & Fernández Mendoza, F. (2017). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017ER81475O1. Procedimiento que deben seguir los Fondos de Desarrollo Local frente a los saldos que existen de períodos anteriores, a favor de contratistas, en relación con contratos que se encuentran liquidados, sobre los cuales éstos no han entregado soportes para el pago, y/o no han dado respuesta a los respectivos requerimientos. (M. Ávila Olarte, Ed.).
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017IE9002O1, & Murcia Célis, M. del C. (2017). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2017IE9002O1. ¿Es viable modificar el valor de un proyecto de inversión liberando recursos para pago por pasivos exigibles? (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por M. Ávila Olarte].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE150438, & Russi Noguera, S. Iorena. (2018). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE150438O1. ¿Cuáles son las reglas jurídicas y contables aplicables al castigo de cartera de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P.? (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por Á. A. Zabaleta Galindo, A. L. León Gordill, M. V. Hernández Romero, M. Ávila Olarte, & I. C. Díaz García].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE199161., & Russi Noguera, S. Iorena. (2018). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE199161. ¿Es jurídicamente procedente hacer uso de la constitución de reservas presupuestales para asumir compromisos que requieren más de una vigencia para su ejecución? (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por M. Ávila Olarte].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE235055, & Vásquez Orjuela, N. A. (2018). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE235055. ¿Es viable financiar 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? (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por M. Ávila Olarte].

- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE246282O1, & Murcia Célis, M. del C. (2018). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018EE246282O1. ¿En la comisión para desempeñar un cargo de libre nombramiento y remoción, que entidad debe pagar las vacaciones que tiene acumuladas el servidor público comisionado, tanto cuando estuvo en comisión y finalizada la misma, y si hay lugar a compensación de recursos entre las entidades públicas? (M. Ávila Olarte, Ed.).
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018IE20000O1., & Ávila Olarte, M. (2018). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018IE20000O1. ¿Cuáles serían los lineamientos normativos para adelantar la depuración de cheques originados en depósitos de la Secretaría Distrital de Educación, costas en procesos de cobro coactivo, aportes en pensiones, y varios conceptos de la Secretaría Distrital de Educación? (L. A. Pazos Galindo, Ed.).
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018IE23701O1, & Vásquez Orjuela, N. A. (2018). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018IE23701O1. ¿Un contrato se puede adicionar con recursos de un rubro presupuestal diferente al rubro lo que respaldó inicialmente? (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por M. Ávila Olarte].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018IE29258O1, & Russi Noguera, S. Iorena. (2018). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2018IE29258O1. ¿El cambio del régimen presupuestal de una sociedad de Economía mixta como resultado de un proceso de capitalización de sus acciones, al de las empresas del Distrito Capital?, ¿Debe surtir en algún periodo de tiempo o tiene plazo específico? (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por M. Ávila Olarte].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2019EE160127, & Vásquez Orjuela, N. A. (2019). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2019EE160127. ¿es posible invertir recursos públicos en un predio que es de propiedad del Distrito Capital, pero ubicado fuera del territorio Distrital? (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por C. L. Morales Posso].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2019EE54988O1, & Vásquez Orjuela, N. A. (2019). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2019EE54988O1. ¿Es procedente el pago de honorarios a agentes especiales, liquidadores e interventores con recursos de un proyecto de inversión? (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por M. Ávila Olarte].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2020EE1158, & Suárez Ruíz, A. A. (2020). Concepto Unificador. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2020EE1158. Cobertura del estatuto orgánico de presupuesto distrital (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por C. L. Morales Posso].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2021IE004956O1, & Fernández Mendoza, F. (2021). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2021IE004956O1. Depósitos de tesorería. Procedencia de reclasificación. (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por M. Ávila Olarte].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2021IE024917O1, & Pazos Galindo, L. A. (2021). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2021IE024917O1. ¿Aplica a la totalidad de los recursos de los establecimientos públicos, de quien son sus rendimientos?
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2022EE075381O1, & Briñez Olaya, D. A. (2022). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2022EE075381O1. ¿Es procedente la creación o una cuenta bancaria o un esquema de recaudo por cobro de "fiscalización y control" de la actividad de valet parking público al operador del servicio por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad?, y ¿Cuál es el mecanismo presupuestal para cubrir el sobreviniente gasto por vigilancia de esta actividad? (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por C. L. Morales Posso & M. Ávila Olarte].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2022IE009910O1., & Suárez Ruíz, A. A. (2022). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2022IE009910O1. ¿Cuándo los contratos y/o convenios interadministrativos celebrados por las entidades distritales pierden competencia para liquidar ¿Los derechos y obligaciones para las entidades participantes se extinguen? De ser así ¿las entidades distritales deben depurar los saldos de los derechos y obligaciones que quedaron pendientes de legalización? (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por M. Ávila Olarte].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023EE016488O1., & Ramírez Sánchez, J. C. (2023). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023EE016488O1. ¿Cuál es la normatividad y conceptos jurídicos aplicables a la depuración de cheques anulados no cobrados? Además de la aplicabilidad del instructivo de depuración de cheques anulados de la entidad, tomado como



referente de análisis, de un lado, el instructivo “Instructivo Depuración De Cheques Anulados”, y del otro, los conceptos con radicados 2017IE25908 y 2017IE211401. (J. Mora González & E. A. Cardona Hernández, Eds.), por C. L. Morales Posso].

- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023EE315254801., & Ramírez Sánchez, J. C. (2023). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023EE315254801. ¿Cuál es la competencia de una entidad para realizar la depuración de cartera prescrita o imposible de cobrar frente a los procesos de cobro coactivo seguidos contra extrabajadores pensionados en los que se ordenó reintegrar valores a favor del Fondo de Prestaciones Económicas Cesantías y Pensiones – FONCEP? (J. Mora González & E. A. Cardona Hernández, Eds.), por C. L. Morales Posso].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE00251701, & Murillo Herrera, C. M. (2023). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE00251701. ¿Es viable que el Distrito Capital disponga libremente de los rendimientos financieros que genera la contribución de valorización? (L. A. Forero Gómez, Ed.), por J. Mora González & C. L. Morales Posso].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE01239101, & Murillo Herrera, C. M. (2023). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE01239101. ¿Existe norma que exija que las rentas de destinación específica se deben manejar en una cuenta bancaria separada? (E. A. Cardona Hernández, Ed.), por J. Mora González].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE01777801., & Murcia Célis, M. del C. (2016). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2016EE161275. ¿Es obligación del IDU y de Transmilenio S.A. recaudar el 2% de las estampillas distritales por pagos efectuados con cargo a unos contratos que se cancelan con recursos de Transmilenio? (L. A. Pazos Galindo, Ed.), por M. Ávila Olarte].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE1249301, & Maldonado Sierra, G. A. (2023). Concepto Jurídico. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 2023IE1249301. ¿Es procedente legalizar gastos de honorarios que se deben reconocer y pagar a los auxiliares de la justicia que actúan en los diferentes procesos judiciales, de cobro coactivo y administrativo, correspondientes a la vigencia 2022, con cargo a la caja menor constituida para la vigencia 2023? (E. A. Cardona Hernández, Ed.), por J. Mora González].
- Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 8 de 2018, & Suárez Ruíz, A. A. (2018). Concepto Unificador. Secretaría Distrital de Hacienda. Radicado No. 8 de 2018. ¿cuál es lineamiento jurídico para adelantar la depuración contable por cheques girados por tesorería distrital que no fueron reclamados por sus beneficiarios? (M. Ávila Olarte, Ed.).





## NORMATIVA NACIONAL

- Constitución Política De Colombia, (1991).
- Decreto 1068 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, Pub. L. No. 1068, 1068 1068 (2015).
- Decreto 1076 de 2015 Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Decreto 1426 de 2019. Por el cual se reglamentan los artículos 31, 119 y 281 de la Ley 1955 de 2019, se adiciona un párrafo al artículo 2.2.4.3.2.2. Del Decreto 1082 de 2015, y se adiciona una subsección a la Sección 1 del Capítulo 1 del Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 de ese mismo Decreto.
- Decreto 1625 de 2016. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria.
- Decreto 170 de 2001. Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Metropolitano, Distrital y Municipal de Pasajeros.
- Decreto 172 de 2001. Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi.
- Decreto Ley 1421 de 1993 Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.
- Decreto Nacional 111 de 1996.
- Decreto Nacional 1284 DE 2017. Por medio del cual se adiciona el Título 8 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015 "Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa", para reglamentar parcialmente el Código Nacional de Policía y Convivencia.
- Decreto Nacional 1510 de 2013. Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. Compilado en el Decreto 1082 de 2015.
- Decreto Nacional 1575 de 2022. Por el cual se modifica el Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015 "Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público" en lo relacionado con operaciones de crédito público, asimiladas, de manejo de la deuda y conexas.
- Decreto Nacional 1604 de 1966. Por el cual se dictan normas sobre valorización.
- Decreto Nacional 1684 de 2017. Por el cual se adiciona el Capítulo 6, Título 1, Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria.
- Decreto Nacional 624 de 1989. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales.
- Ley 1066 de 2006. Por la cual se dictan normas para la normalización de la cartera pública y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1122 de 2007 Por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1150 de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.
- Ley 1328 de 2009. Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones.
- Ley 1333 de 2009 Congreso de la República de Colombia Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1393 de 2010. "Por la cual se definen rentas de destinación específica para la salud, se adoptan medidas para promover actividades generadoras de recursos para la salud, para evitar la evasión y la elusión de aportes a la salud, se redireccionan recursos al interior del sistema de salud y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1430 de 2010 Congreso de la República de Colombia Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad.
- Ley 1473 de 2011. Por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones.



- Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.
- Ley 1530 de 2012. Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.
- Ley 1801 de 2016. Por el cual se expide el código de nacional de policía y convivencia.
- Ley 1819 de 2016 Congreso de la República de Colombia. Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1819 de 2016. Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.
- Ley 19 de 1970. “Por la cual se establece un gravamen sobre los cigarrillos de procedencia extranjera y se confieren unas facultades a los gobernadores, intendentes, comisarios y alcalde del Distrito Especial de Bogotá”.
- Ley 2010 de 2019 Congreso de la República Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones.
- Ley 2063 de 2020. Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021.
- Ley 2116 de 2021. Por medio de la cual se modifica el Decreto Ley 1421 de 1993, referente al estatuto orgánico de Bogotá.
- Ley 223 de 1995. Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones.
- Ley 2276 de 2022 “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. De enero al 31 de diciembre de 2023”.
- Ley 358 de 1997. Por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento.
- Ley 489 de 1998—Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
- Ley 57 de 1887 Congreso de la República de Colombia Sobre adopción de Códigos y unificación de la legislación Nacional.
- Ley 601 de 2000 Por la cual se concede una autorización a los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado en el Distrito Capital.
- Ley 8 de 1989 Ley de Tasas y Precios Públicos.
- Ley 80 de 1993. Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
- Ley 819 de 2003. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
- Ley 97 de 1913, que da autorizaciones especiales a ciertos concejos municipales.
- Ley 99 de 1993 Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.
- Resolución 107 de 2017. Contaduría General de la Nación. Por la cual se regula el tratamiento contable que las entidades territoriales deben aplicar para dar cumplimiento al saneamiento contable establecido en el artículo 355 de la Ley 1819 de 2016 y se modifican los Catálogos Generales de Cuentas vigentes para los años 2017 y 2018.



- Resolución 193 de 2016. Contaduría General de la Nación. Por la cual se incorpora, en los Procedimientos Transversales del Régimen de Contabilidad Pública, el Procedimiento para la Evaluación del Control Interno Contable., (2016).



## JURISPRUDENCIA

- Sentencia C - 036 de 2023. Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5 del artículo 19 y el numeral 50 del artículo 119 de la Ley 2200 de 2022, D-14.852 (el 23 de febrero de 2023). <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2023/C-036-23.htm>
- Sentencia C – 220 de 1997. Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 4° del Decreto 111 de enero 15 de 1996, “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”, D-1470 (Sala Plena Corte Constitucional el 29 de abril de 1997). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-220-97.htm>
- Sentencia C –502 de 1993. Demanda de inconstitucionalidad del artículo 102 de la ley 21 de 1992 y del artículo 111 del decreto 2100 de 1992., D-276 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 4 de noviembre de 1993). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-502-93.htm>
- Sentencia C- 685 de 1996. Normas acusadas: Artículo 121 (parcial) del decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico del Presupuesto), artículo 18 (parcial) de la Ley 225 de 1995 y artículo 59 de la Ley 224 de 1995., D-1320 (Sala Plena Corte Constitucional el 5 de diciembre de 1996). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-685-96.htm>
- Sentencia C-004 de 1993. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 5o. (Parcial), 6o., 7o., 8o. (Parcial) y 9o. De la ley 86 de 1989 “por la cual se dictan normas sobre sistemas de servicio público urbano de transporte masivo de pasajeros y se proveen recursos para su financiamiento.”, Proceso D-138 (Corte Constitucional el 14 de enero de 1993). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-004-93.htm>
- Sentencia C-006 de 1998. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 285 de la Ley 223 de 1995., D-1726 (Corte Constitucional el 22 de enero de 1998). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/c-006-98.htm>
- Sentencia C-006 de 2012. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 6, 9, 11, 19, 38, 48, 52, 57, 60, 68, 71, 74, 79, 88, 89 y 90 de la Ley 1420 de 2010, “por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2011”., D-8567 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 18 de enero de 2012). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-006-12.htm>
- Sentencia C-017 de 1993 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1o (parcialmente) de la Ley 15 de 1982, D-065 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 25 de enero de 1993). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-017-93.htm>
- Sentencia C-018 1996. Acción pública de inconstitucionalidad contra el parágrafo del artículo 6o. Del Decreto 1661 de 1991 “por el cual se modifica el régimen de prima técnica, se establece un sistema para otorgar estímulos especiales a los mejores empleados oficiales y se dictan otras disposiciones”., D - 987 (Sala Plena Corte Constitucional el 23 de enero de 1996). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-018-96.htm>
- Sentencia C-072 de 2014. Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1625 de 2013 “Por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el régimen para las áreas metropolitanas”, D- 9733 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 4 de febrero de 2014). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-072-14.htm>
- Sentencia C-084 de 1995. Demanda No. D-648 y D-650 (acumuladas) Normas acusadas: Decreto No. 767 de 1957 y artículos 21 y 29 de la Ley 105 de 1993., Demanda No. D-648 y D-650 (acumuladas) (Corte Constitucional el 1 de marzo de 1995). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-084-95.htm>
- Sentencia C-089 de 2001. Objeciones Presidenciales al proyecto de Ley No. 07/99 Senado 97/98 Cámara “Por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas -50 años”., O.P. 040 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 31 de enero de 2001). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-089-01.htm>
- Sentencia C-1051 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 12 de la ley 53 de 1989., (Sala Plena de la Corte Constitucional el 4 de octubre de 2001). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1051-01.htm>
- Sentencia C-1072 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 31 (parcial) del Decreto 111 de 1996, “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”, D-4109 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 3 de diciembre de 2002). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-1072-02.htm>

- Sentencia C-1097 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 38 de la ley 397 de 1997, expediente D-3490 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 10 de octubre de 2001). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1097-01.htm>
- Sentencia C-1114 de 2003. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 5, 9, 14 parcial, 24 parcial, 28 parcial, 42, 43, 44, 50, 54 incisos 5o y 6o, 55 parcial, 59, 60, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 80, 82, 83, 85, 98, 99, 101, 102, 103, 105, 107, 112, 117 y 118 parcial de la Ley 788 de 2002 “por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial, y se dictan otras disposiciones”, D-4585 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 25 de noviembre de 2003). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-1114-03.htm>
- Sentencia C-1165 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 34 de la Ley 344 de 1996 “Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones”, D-2873 (el 6 de septiembre de 2000). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/c-1165-00.htm>
- Sentencia C-1179 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 81 de la Ley 633 de 2000., D-3530 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 8 de noviembre de 2001). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-1179-01.htm>
- Sentencia C-1339 de 2001. OP-057 Objeciones Presidenciales al proyecto de Ley No. 151/98 Senado— 130/99 Cámara “Por medio de la cual se honra la memoria del presidente de la república Don Aquileo Parra”, (Sala Plena de la Corte Constitucional el 11 de diciembre de 2001). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/c-1339-01.htm>
- Sentencia C-1379 de 2000. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 61 de la Ley 547 de 1999, D-2922 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 11 de octubre de 2002). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-1379-00.htm>
- Sentencia C-149 de 1993. Demandas de inconstitucionalidad contra los artículos 16, 17 y 18 de la Ley 6a de 1992., D-184, D-185, D-189 D-194 (Corte Constitucional el 22 de abril de 1993). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-149-93.htm>
- Sentencia C-155 de 2003. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2 y 5 (parciales) del Decreto 1604 de 1966, adoptado como legislación permanente mediante la Ley 48 de 1968, y contra el artículo 11 (parcial) del Decreto 2171 de 1992., D-4079 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 26 de febrero de 2003). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-155-03.htm>
- Sentencia C-181 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 9° (total), 20, 25, 27, 29, 30, 44 (parciales), 65 (total), 116, 131, 146, 151 y 157 (parciales) de la Ley 200 de 1995., D-3676 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 12 de marzo de 2002). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-181-02.htm>
- Sentencia C-185 de 1997. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 285 de la Ley 223 de 1995., D-1494 (Corte Constitucional el 10 de abril de 1997). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-185-97.htm>
- Sentencia C-215 de 2020. Revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 571 de 2020, “Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, RE-296 (La Sala Plena de la Corte Constitucional el 2 de julio de 2020). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/C-215-20.htm>
- Sentencia C-219 de 2017. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 5° (parcial) de la Ley 1333 de 2009, “Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones”, D-11662 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 19 de abril de 2017). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-219-17.htm>
- Sentencia C-243 de 2005. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1o de la Ley 15 de 1968 “por la cual se concede una autorización al Gobierno Nacional para determinar por intermedio del Departamento Administrativo de Seguridad ‘DAS’, nuevos modelos de cédulas de extranjería y certificados de conducta, y se establece un gravamen” y 10o de la Ley 4a de 1981 “por la cual se crea el Fondo Rotatorio del Departamento Administrativo de Seguridad y se dictan normas para su organización y funcionamiento”, D-5365 (Sala Plena



de la Corte Constitucional el 17 de marzo de 2005). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-243-05.htm>

- Sentencia C-259 de 2016. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 165 (parcial) de la Ley 685 de 2001, “por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones”, D-10891 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 18 de mayo de 2016). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-259-16.htm>
- Sentencia C-260 de 2015. Demanda de inconstitucionalidad contra el parágrafo 2o del artículo 15 de la Ley 1579 de 2012 “Por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones”, Expediente D-10443 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 6 de mayo de 2015). <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-260-15.htm>
- Sentencia C-262 2015. Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 64 y 71 (parciales) de la Ley 1617 de 2013 “Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales”, Expediente D-10452 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 6 de mayo de 2015). <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-262-15.htm>
- sentencia C-287 de 2009. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 7o (parcial) de la Ley 11 de 1987., D-7448 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 21 de abril de 2009). <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-287-09.htm>
- Sentencia C-308 de 1994. Demanda de inconstitucionalidad contra las siguientes disposiciones: Literal b, ordinal 2, artículo 19 del Decreto-Ley 2420 de 1968; Artículo 1 del Decreto-Ley 1748 de 1991; Artículo 1 Decreto-Ley 2055 de 1991; Artículos 264 numerales 1 Y 3, 265 numeral a 2, 266 numerales 1 Y 2 del Decreto-Ley 663 de 1993., D - 476 (Corte Constitucional el 7 de julio de 1994). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-308-94.htm>
- Sentencia C-317 de 1998. Normas acusadas: Artículos 4o (parcial) y 75 (parcial) de la Ley 181 de 1995., D-1908 (Sala plena Corte Constitucional el 30 de junio de 1998). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-317-98.htm>
- Sentencia C-337 de 1993. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 65, 76, 82, 84, 92, 98, 99, 104, 107, 113, 114 y 115 de la Ley 21a. De 1992., D-296 (Sala plena de la Corte Constitucional el 19 de agosto de 1993). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-337-93.htm>
- Sentencia C-346 de 2021. Demanda de inconstitucionalidad contra la Sección 2201 del artículo 2 de la Ley 2063 de 2020, [p]or la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2021, D-14.231 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 14 de octubre de 2021). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/C-346-21.htm>
- Sentencia C-357 de 1994. Demanda de inconstitucionalidad de los artículos 10, 14, 20, 21, 40, 45, 46, 62, 64, 70, 71, 73 y 78 de la ley 88 de 1993 “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y la ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. De enero al 31 de diciembre de 1994.”, D-564 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 11 de agosto de 1994). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-357-94.htm>
- Sentencia C-358 de 2017. Objeciones Gubernamentales al Proyecto de Ley No. 067 de 2014 del Senado de la República y 125 de 2013 de la Cámara de Representantes “por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración de los 50 años de la Universidad de Córdoba, se autorizan apropiaciones presupuestales, se modifica la ley 382 de 1997 y se dictan otras disposiciones”, OG-150 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 30 de mayo de 2017). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-358-17.htm>
- Sentencia C-363 DE 2012. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 86, 96, 198 y 239 de la Ley 1450 de 2011, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”, D-8785 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 16 de mayo de 2012). <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-363-12.htm>
- Sentencia C-390 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 224 de la Ley 100 de 1993., (Corte Constitucional el 22 de agosto de 1996). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-390-96.htm>
- Sentencia C-397 de 2011. Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 5, del artículo 206 del Estatuto Tributario., D- 8304 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 18 de mayo de 2011). <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-397-11.htm>



- Sentencia C-402 de 2010. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 78 (parcial) de la Ley 160 de 1994. "Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones"., D-7846 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 26 de mayo de 2010). <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-402-10.htm>
- Sentencia C-412 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad en contra del Artículo 189 (parcial) de la Ley 223 de 1995., D-1215 (Corte Constitucional el 4 de septiembre de 1996). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-412-96.htm>
- Sentencia C-413 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 49 de la Ley 191 de 1995., Expediente D-1232 (Corte Constitucional el 4 de septiembre de 1996). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-413-96.htm>
- Sentencia C-419 de 1995. Demanda de inconstitucionalidad en contra de la Ley 142 de 1994, artículo 24., D-784 (Corte Constitucional el 21 de septiembre de 1995). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/c-419-95.htm>
- Sentencia C-428 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 60 (parcial) de la Ley 446 de 1998., D-3829 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 29 de mayo de 2002). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-428-02.htm>
- Sentencia C-430 de 2009. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1o (parcial) de la Ley 1250 de 2008., D-7645 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 1 de julio de 2009). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/c-430-09.htm>
- Sentencia C-434 de 2017. Revisión automática del Decreto Legislativo 733 de 2017, "[p]or el cual se dictan disposiciones en materia presupuestal para hacer frente a la emergencia económica, social y ecológica en el municipio de Mocoa, departamento de Putumayo, a través de la modificación del Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2017 y se efectúa la correspondiente liquidación"., RE-229 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 12 de julio de 2017). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-434-17.htm>
- Sentencia C-438 de 2017. Revisión oficiosa de constitucionalidad del Decreto Ley 691 del 27 de abril de 2017 "Por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el "Fondo Colombia en Paz (FCP)" y se reglamenta su función"., RDL-011 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 13 de julio de 2017). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-438-17.htm>
- Sentencia C-442 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 70 de la Ley 38 de Abril 21 de 1989, sobre creación del Fondo de Compensación Interministerial dentro del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, compilado por el artículo 87 del Decreto 111 de Enero 15 de 1996., D-3216 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 4 de mayo de 2001). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-442-01.htm>
- Sentencia C-449 del 16 de julio de 2015. Demanda de inconstitucionalidad contra los incisos 3 y 4, parciales, del artículo 42 de la Ley 99 de 1993, "por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental SINA y se dictan otras disposiciones"., (Sala Plena de la Corte Constitucional el 16 de julio de 2015). <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2015/C-449-15.htm>
- Sentencia C-452 de 1995. Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 303, 304, 306, 307, 308, 309, 310 y 311 (todos parcialmente), del Decreto 663 de 1993., D-883 (Sala Plena. Corte Constitucional el 5 de octubre de 1995). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-452-95.htm>
- Sentencia C-478 de 1992. Norma acusada: Artículo 94 de la Ley 38 de 1989, D-003 (Corte Constitucional el 6 de agosto de 1992). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/C-478-92.htm>
- Sentencia C-495 de 1998. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 257 (parcial) del Decreto 1344 de 1970; 48 de la Ley 14 de 1983; 6o. De la Ley 23 de 1986; 235 (parcial) del Decreto 1333 de 1986; 56 (parcial) de la Ley 9a. De 1989; 7o. De la Ley 44 de 1990; 21 (parcial) de la Ley 3a. De 1991; 9o. (Parcial) de la Ley 6a. De 1992; 45 (parcial) y 111 (parcial) de la Ley 99 de 1993; 184 (parcial) de la Ley 136 de 1994; 77 (parcial) de la Ley 181 de 1995; 25 (parcial) de la Ley 300 de 1996; 37 (parcial), 85 y 104 (parcial) de la Ley



388 de 1997., Expediente D-1968 (Sala plena Corte Constitucional el 15 de septiembre de 1998).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-495-98.htm>

- Sentencia C-504 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad contra los literales d) e i) del artículo 1 de la ley 97 de 1913., (Sala Plena de la Corte Constitucional el 3 de julio de 2002).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-504-02.htm>
- Sentencia C-527 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad parcial contra el artículo 87 de la ley 223 de 1995, "Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones", norma que modifica el art. 249 del Estatuto Tributario (decreto 624 de 1989)., D-1243 (Corte Constitucional el 10 de octubre de 1996). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/c-527-96.htm>
- Sentencia C-537 de 1995. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 7 (parcial) de la Ley 12 de 1932; 12 de la Ley 69 de 1946; 3o (parcial) de la Ley 33 de 1968 y 227 y 228 del Decreto 1333 de 1986., Expediente No. D - 951 (Corte Constitucional el 23 de noviembre de 1995).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-537-95.htm>
- Sentencia C-566 de 2003. Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso primero (parcial) del artículo 91 de la Ley 715 de 2001., D-4361 (Sala plena Corte Constitucional el 15 de julio de 2003).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-566-03.htm>
- Sentencia C-583 de 1996. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 106 (parcial) y 108 (parcial) de la ley 223 de 1995., D-1304 (Corte Constitucional el 31 de octubre de 1996).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-583-96.htm>
- Sentencia C-592 de 1995. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 54 (parcial) y 59 (parcial) de la Ley 42 de 1993, "Sobre la organización del sistema de control fiscal, financiero y los organismos que lo ejercen", D-975 (el 7 de diciembre de 1995). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-592-95.htm>
- Sentencia C-686 de 2011. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad en contra del párrafo transitorio del artículo 16 de la Ley 1429 de 2010, "Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo", D-8437 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 19 de septiembre de 2011).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-686-11.htm>
- Sentencia C-699 de 2015. Demanda de inconstitucionalidad contra el Artículo 53, 54 (parcial) y 55 (parcial) de la Ley 13 de 1990 "Por la cual se dicta el Estatuto General de Pesca", D-10610 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 18 de noviembre de 2015). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/c-699-15.htm>
- Sentencia C-710 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra el párrafo 3 del artículo 85 de la Ley 99 de 1993., D-3287 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 5 de julio de 2001).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-710-01.htm>
- Sentencia C-711 de 2001. Demanda de inconstitucionalidad contra los incisos 1° y 2° del artículo 126-1 del Estatuto Tributario., (Sala Plena de la Corte Constitucional el 5 de julio de 2001).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-711-01.htm>
- Sentencia C-720 de 1999. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 146 (parcial) y 150 (parcial) de la Ley 488 de 1998, "Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las entidades territoriales", (Sala Plena de la Corte Constitucional el 29 de septiembre de 1999).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-720-99.htm>
- Sentencia C-762 de 2009. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 80 y 81 de la Ley 23 de 1981., D- 7607 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 29 de octubre de 2009).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-762-09.htm>
- Sentencia C-772 de 1998. Acción pública de inconstitucionalidad contra el párrafo 1o. Del artículo 41 y el párrafo único del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública", D-2107 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 10 de diciembre de 1998). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/C-772-98.htm>
- Sentencia C-785 de 2012. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1° (parcial) de la ley 1430 de 2010, por el cual se adiciona un párrafo al artículo 158-3 del Estatuto Tributario., D- 9028 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 10 de octubre de 2012). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-785-12.htm>





- Sentencia C-822 de 2011. Demanda de inconstitucionalidad contra: Aparte del Artículo 54 de la Ley 1430 de 2010, expediente D-8495 (Corte Constitucional el 2 de noviembre de 2011).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-822-11.htm>
- Sentencia C-878 de 2011. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 8o (parcial), 21 y 48 (párrafo parcial) de la Ley 1430 de 2010 "Por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad.", D-8396 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 22 de noviembre de 2011).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-878-11.htm>
- Sentencia C-891 de 2012. Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso cuarto del párrafo del artículo 8o de la Ley 1421 de 2010., expediente D - 9063 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 31 de octubre de 2012). <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-891-12.htm>
- Sentencia C-892 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 13, parcial, de la Ley 179 de 1994 "por el cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989 Orgánica de Presupuesto"; 6, parcial, de la Ley 225 de 1995 "por la cual se modifica la Ley Orgánica de Presupuesto", y los artículos 31 y 97, parciales, del Decreto 111 de 1996 "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.", D-4055 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 22 de octubre de 2022). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-892-02.htm>
- Sentencia C-926 de 2000. Demanda de inconstitucionalidad contra el párrafo 2 parcial, del artículo 18 de la ley 488 de 1998, D-2773 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 19 de julio de 2000).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/c-926-00.htm>
- Sentencia C-927 de 2006. Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 7° de la Ley 72 de 1989, "Por la cual se definen nuevos conceptos y principios sobre la organización de las telecomunicaciones en Colombia y sobre el régimen de concesión de los servicios y se confieren unas facultades extraordinarias al Presidente de la República" y 59 del Decreto-Ley 1900 de 1990, "Por el cual se reforman las normas y estatutos que regulan las actividades y servicios de telecomunicaciones y afines", D-6276 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 8 de noviembre de 2006). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-927-06.htm>
- Sentencia C-987 de 1999. Demanda de inconstitucionalidad en contra del Artículo 152 (parcial) de la Ley 488 de 1998., D-2438 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 9 de diciembre de 1999).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-987-99.htm>
- Sentencia C-989 de 2004. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 33 (parcial) de la Ley 863 de 2003 "por la cual se establecen normas tributarias, aduaneras, fiscales y de control para estimular el crecimiento económico y el saneamiento de las finanzas públicas", D-5100 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 12 de octubre de 2004). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-989-04.htm>
- Sentencia C-015 de 1996. Acción de inconstitucionalidad contra la Ley 188 de 1995, "Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones 1995-1998", D-985 (Sala Plena Corte Constitucional el 23 de enero de 1996).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-015-96.htm>
- Sentencia C-353 de 1997. Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 12 de la ley 218 de 1995 "Por la cual se modifica el Decreto 1264 del 21 de junio de 1994 proferido en desarrollo de la emergencia declarada mediante decreto 1178 del 9 de junio 1994 y se dictan otras disposiciones", D-1522 y D-1523 (Corte Constitucional el 4 de agosto de 1997).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-353-97.htm>
- Sentencia C-151 de 1995. Acción de inconstitucionalidad contra la Ley 60 de 1993, principalmente contra sus arts. 10, 11, 12, 24, 25, 26 y 42., D-669 (Sala plena de la Corte Constitucional el 5 de abril de 1995).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-151-95.htm>
- Sentencia de unificación Jurisprudencial del 3 de diciembre de 2020 Consejo de Estado de Colombia. 2020CE-SUJ-4- 006 La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del 25 de octubre de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección A que negó las pretensiones y se abstuvo de condenar en costas., 25000-23-37-000-2012-00375-02(23540) 2020CE-SUJ-4-006 (Consejo de Estado, Sección Cuarta el 3 de diciembre de 2020).  
<http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/239/25000-23-37-000-2012-00375-02.pdf>
- Sentencia proceso con radicación 25000-23-37-000-2014-00994-01(22536). Acción de nulidad y restablecimiento del derecho de ECOPEPETROL S.A., en contra de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN, 25000-23-37-000-2014-00994-01(22536) (Sección cuarta. Consejo de



Estado el 22 de febrero de 2018). [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-37-000-2014-00994-01\(22536\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-37-000-2014-00994-01(22536).pdf)

- Sentencia proceso con radicación 68001-23-33-000-2013-01037-01(21952). C.P.: Jorge Octavio Ramírez Ramírez., (Consejo de Estado. Sección Cuarta. 5 de julio de 2018 el 5 de julio de 2018). <https://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/ce/index.xhtml>
- Sentencia proceso con Radicación número: 19001-23-31-000-2010-00005-01(19220) Acción de nulidad, FERNANDO YEPES GÓMEZ y HENRY BRYON IBÁÑEZ, solicitaron que se declarara la nulidad parcial del Acuerdo Municipal No. 026 de 24 de noviembre de 2008, "Por medio del cual se expide el Código de Rentas para el Municipio de Morales—Cauca, (Sección cuarta Consejo de Estado el 27 de marzo de 2014). [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/143/S4/19001-23-31-000-2010-00005-01\(19220\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/143/S4/19001-23-31-000-2010-00005-01(19220).pdf)
- Sentencia proceso con radicado No. 05001-23-31-000-1998-01350-01(28565). acción de controversias contractuales, de Darío Piedrahita Giraldo en contra del Municipio El Retiro., (Consejo de Estado Sección Tercera. el 12 de agosto de 2014). [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/153/S3/05001-23-31-000-1998-01350-01\(28565\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/153/S3/05001-23-31-000-1998-01350-01(28565).pdf)
- Sentencia proceso con radicado No. 05001-23-31-000-2011-01664-02. Acción de nulidad simple en contra de la Ordenanza 30 de 27 de diciembre de 2010, "por medio de la cual se estructura la cofinanciación del proyecto conexión vial Aburrá Oriente (Túnel de Oriente) y desarrollo vial complementario, (Consejo de Estado. Sección Quinta el 31 de mayo de 2018). <https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/214/05001-23-31-000-2011-01664-02.pdf>
- Sentencia proceso con radicado No. 08001-2331-000-2010-00987-01. Acción de nulidad simple del Acuerdo número 0002 de 22 de febrero de 2010 "Por medio del cual se autoriza al Alcalde del Distrito de Barranquilla para comprometer vigencias futuras para la ejecución del proyecto denominado Entrega en Concesión de las Obras del Corredor Portuario de Barranquilla, para la celebración de contratos relacionados, se autoriza la instauración de un peaje en la vía urbana, se le otorgan facultades extraordinarias, y se dictan otras disposiciones", expedido por el Concejo de dicho Distrito., (Sección primera Consejo de Estado el 1 de febrero de 2018). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87699>
- Sentencia proceso con Radicado No. 11001-03-26-000-2014-00054-00 (21025). Medio de control de Acción de nulidad y restablecimiento del derecho. ACUMULADOS: 11001-03-24-000-2013-00534-00(20946) 11001-03-24-000-2013-00509-00(21047), 21025 (Sección Cuarta. Consejo de Estado el 28 de mayo de 2015). [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/166/S4/11001-03-26-000-2014-00054-00\(21025\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/166/S4/11001-03-26-000-2014-00054-00(21025).pdf)
- Sentencia proceso con radicado No. 1100103270002005000490015685 de 2008 por la cual se resuelve la acción de nulidad contra los numerales 2 del artículo 7 (salvo el literal ii) y 3 y 4 del artículo 8 del Decreto 2540 de 22 de julio de 2005, expedido por el Gobierno Nacional, "por el cual se aprueba el Programa de Enajenación de acciones que el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras posee en Granahorrar Banco Comercial S.A.", (Sección Cuarta Consejo de Estado el 13 de noviembre de 2008). <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=10005825>
- Sentencia proceso con Radicado No. 13001-23-31-000-2004-02327-01-19169. Acción de nulidad en contra de Acuerdo 028 de 2002 (30 de diciembre) Distrito de Cartagena de Indias – Artículo 3 (No anulado) / Acuerdo 028 de 2002 (30 de diciembre) Distrito de Cartagena de Indias – Artículo 6 Parágrafo 2 (No anulado) / Acuerdo 028 DE 2002 (30 de diciembre) Distrito de Cartagena de Indias – Artículo 7 Inciso 1, (Consejo de Estado. Sección Cuarta el 29 de mayo de 2014).
- Sentencia proceso con Radicado No. 13001233100020030168101. Acción de reparación directa de Inversiones Murra Ramírez y otros en contra de Nación—Instituto Nacional de Adecuación de Tierras—INAT en Liquidación., 40353 (Consejo de Estado Sección Tercera el 21 de junio de 2018).
- Sentencia proceso con radicado No. 2003-058. Objeciones jurídicas formuladas por el alcalde mayor de Bogotá, (Tribunal Administrativo de Cundinamarca. Sección Primera el 20 de febrero de 2003).
- Sentencia proceso con Radicado No. 2097562 25000-23-41-000-2013-02622-01. Acción popular, (Sección Primera. Consejo de Estado el 14 de abril de 2016).
- Sentencia proceso con Radicado No. 23001-23-31-000-2007-00456-01 (21176), (Consejo de Estado. Sección Cuarta el 19 de abril de 2018). [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/23001-23-31-000-2007-00456-01\(21176\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/23001-23-31-000-2007-00456-01(21176).pdf)



- Sentencia proceso con radicado No. 25000-23-24-000-1997-08997-01 (35475) Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 27 de octubre de 20051 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 35475 (Sección Tercera. Consejo de Estado el 18 de mayo de 2017).  
[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-24-000-1997-08997-01\(35475\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/25000-23-24-000-1997-08997-01(35475).pdf)
- Sentencia proceso con radicado No. 25000-23-24-000-2000-00754-01(35476). Acción de nulidad y restablecimiento del derecho de Asociación Nacional De Transportadores Del Sur-Asonal-Transur en contra de Distrito Capital De Bogotá, Municipio De Soacha, Departamento De Cundinamarca Y La Nación-Ministerio De Transporte, 25000-23-24-000-2000-00754-01(35476) (Consejo de Estado. Sección tercera el 7 de octubre de 2009).
- Sentencia proceso con radicado No. 25000-23-24-000-2004-00960-01., (Consejo de Estado. Sección Primera el 13 de mayo de 2010).
- Sentencia proceso con Radicado No. 25000-23-26-000-1997-03663-01. Acción Contractual de Federico Saúl Sánchez Malagón en contra de Distrito Capital—Secretaría de Obras Públicas, (17214) (Consejo de Estado Sección tercera el 14 de abril de 2010).
- Sentencia Proceso con Radicado No. 25000-23-27-000-2000-00718-02, (Consejo de Estado, Sección Cuarta el 3 de octubre de 2007). <https://servicios.consejodeestado.gov.co/WebRelatoria/ce/index.xhtml>
- Sentencia proceso con Radicado No. 250002326000200301705 01. Acción contractual de Seguros del Estado S.A. en contra de Cámara de Representantes, (Consejo de Estado. Sección Tercera el 27 de marzo de 2014).  
[https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_f6c643d1874902a8e0430a01015102a8/coleccion-de-jurisprudencia-colombiana/sentencia-2003-01705-de-marzo-27-de-2014](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_f6c643d1874902a8e0430a01015102a8/coleccion-de-jurisprudencia-colombiana/sentencia-2003-01705-de-marzo-27-de-2014)
- Sentencia proceso con Radicado No. 4001-23-31-000-1996-0686-01(13436). Acción ejecutiva de Eduardo Uribe Duarte en contra de Departamento de La Guajira, (Consejo de Estado. Sección Tercera el 22 de junio de 2001). [https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/EX\\_13436.htm](https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/EX_13436.htm)
- Sentencia proceso con Radicado No. 50000123100020080003101. Acción contractual de Sociedad Construf Ya Ltda. Contra Municipio de Villavicencio y Villavivienda Empresa Industrial y Comercial del municipio de Villavicencio, 38600 (Consejo de Estado Sección Tercera el 27 de mayo de 2015).  
[https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_d8f8a9b0f1d54ca8bd59e7c55ea3d39e/coleccion-de-jurisprudencia-colombiana/sentencia-2008-00031-38600-de-mayo-27-de-2015](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_d8f8a9b0f1d54ca8bd59e7c55ea3d39e/coleccion-de-jurisprudencia-colombiana/sentencia-2008-00031-38600-de-mayo-27-de-2015)
- Sentencia proceso con Radicado No. 54001-23-31-000-2009-00134-01. Acción de nulidad en contra de RESOLUCION 167 DE 2004 (10 de junio) AREA METROPOLITANA DE CÚCUTA, (Consejo de Estado. Sección Primera el 21 de noviembre de 2013).
- Sentencia proceso con Radicado. 11001-03-27-000-2010-00041-00(18438) acción de nulidad y restablecimiento del derecho Oficio Tributario 080372 de 2009, proferido por la DIAN., (Sección Cuarta Consejo de Estado el 7 de noviembre de 2012).  
[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/116/S4/11001-03-27-000-2010-00041-00\(18438\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/116/S4/11001-03-27-000-2010-00041-00(18438).pdf)
- Sentencia proceso. Radicado no. 66001-23-31-000-1998-00261-01(17860). Acción de controversias contractuales del Departamento de Risaralda en contra del Fondo de cofinanciación para la inversión social— FIS, 66001-23-31-000-1998-00261-01(17860) (Consejo de Estado - Sección Tercera el 23 de junio de 2010).  
[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/66001-23-31-000-1998-00261-01\(17860\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/66001-23-31-000-1998-00261-01(17860).pdf)
- Sentencias C-192 de 1997. Normas acusadas: Artículos 34 de la Ley 179 de 1994 y 76 del Decreto 111 de 1996., D-1437 (Sala Plena de la Corte Constitucional el 15 de abril de 1997).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-192-97.htm>
- Sentencias T-146 de 1993. Nulidad procesal de la acción de tutela por usurpación de competencia. INVERSIONES ROMA LTDA., María Ofelia Rodríguez Aguilar, Oscar Javier Rodríguez Aguilar, Angela María Rodríguez Aguilar, Iván José Rodríguez Aguilar, José Hugo Rodríguez Aguilar y Marco Antonio Rodríguez Aguilar., Tutela T-6949 (Sala primera de revisión de la Corte Constitucional el 21 de abril de 1993).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/T-146-93.htm>



DIRECCIÓN JURÍDICA SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA