



Bogotá, D.C.

Doctor
Pedro Fabián Dávalos Berdugo
Gerente (e)
Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E
Secretaría Distrital de Salud
radicacionmedios electronicos@subredcentrooriente.gov.co
notificacionesjudiciales@subredcentrooriente.gov.co
NIT. 900.959.051-7
Diagonal 34 N° 5 – 43
Bogotá

CONCEPTO

Radicado Solicitud	2023ER25990201
Descriptor general	Presupuesto
Descriptores especiales	Pago de tribunales de arbitramento, destinación de recursos convenios interadministrativos
Problema jurídico	¿Es posible usar recursos destinados a la ejecución de un convenio interadministrativo para el pago de tribunales de arbitramento invocado por el contratista derivado de ese mismo convenio interadministrativo, siendo un negocio jurídico diferente?
Fuentes formales	Leyes 80 de 1993, 489 de 1998, 1150 de 2007, 1474 de 2011 y 1563 de 2012 ¹ . Acuerdo Distrital 020 de 1990 Resoluciones 2372 de 2019 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y 191 de 2017 de la Secretaría Distrital de Hacienda. Convenio interadministrativo 1201 de 2018

De conformidad con el Decreto Distrital 237 de 2022 que modifica el Decreto Distrital 601 de 2014, es función de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, entre otras, absolver las consultas relacionadas con las temáticas de administrativas, contractuales, presupuestales, contables, de crédito público, tesorería, y las que le sean encomendadas por el Secretario Distrital de Hacienda, por lo tanto, le compete pronunciarse en el asunto objeto de la consulta.

Con base en lo expuesto, se da respuesta a la consulta elevada por la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E mediante radicado 2023ER25990201, en la cual, solicita que la Secretaría Distrital de Hacienda conceptúe sobre la viabilidad de pagar, con cargo a los recursos de un convenio interadministrativo² celebrado por diferentes entidades de orden distrital, un tribunal de arbitramento convocado con ocasión a las discusiones derivadas de un contrato que fue celebrado por la Subred con un tercero, en el desarrollo del objeto del citado convenio interadministrativo.

¹ Ley 1563 de 2012 Por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones.

² Convenio interadministrativo 1201 de 2018 celebrado entre la Secretaría Distrital de Salud - Fondo financiero distrital de Salud, la empresa de renovación urbana y la Subred integrada de Servicios de salud Centro Oriente E.S.E. que tiene por objeto "Aunar esfuerzos y recursos administrativos, económicos y técnicos que permiten efectuar las acciones necesarias para el desarrollo integral del proyecto de reposición y dotación de la nueva UMHES Santa Clara y CAPS del conjunto Hospitalario San Juan de Dios, en desarrollo de lo señalado por la Ley 735 de 2022, el Plan Especial de Manejo y Protección del Conjunto Hospitalario San Juan de Dios (Resolución 995 de 2016 y 4033 de 2018 del Ministerio de Cultura) y las acciones populares 2007-00319 del Juzgado 41 administrativo del circuito judicial de Bogotá" por un valor de QUINIENTOS OCHO MIL NOVECIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y UN MIL OCHOCIENTOS VEINTE PESOS (\$508.983.731.820)

De cara a resolver la petición elevada, se revisarán: (i) la viabilidad de destinar recursos con cargo al Convenio Interadministrativo 1201 de 2018 para cubrir costos del arbitraje surgido con motivo de la ejecución de un contrato cuyo marco es el convenio identificado, (ii) la regulación y doctrina distrital sobre la materia y (iii) finalmente se ofrecerán unas conclusiones.

1. Viabilidad de destinar recursos con cargo al Convenio Interadministrativo 1201 de 2018 para cubrir costos del arbitraje surgido con motivo de la ejecución de un contrato cuyo marco es el convenio identificado

Para desarrollar esta parte, se expondrá, de manera sucinta, la naturaleza genérica de un convenio interadministrativo, así como el detalle en cuanto, objeto, valor y destinación del convenio en estudio.

Para lo anterior, se hace preciso traer a colación el sentido que la legislación ha dado al concepto de *convenio interadministrativo*, el cual de manera breve y de acuerdo con lo expuesto por la normativa aplicable y la jurisprudencia que sobre la materia se ha decantado, no es otra cosa que, un mecanismo de gestión conjunta de competencias regulado a través de acuerdos escritos, celebrados entre dos o más entidades públicas, que buscan unir esfuerzos en el marco de los principios de coordinación y cooperación sin que ello suponga la cesión de la competencia encomendada a cada una de ellas y de cara a lograr el cumplimiento de la función pública que tengan a su cargo.

Ahora bien, como se mencionó, entre la Secretaría Distrital de Salud - b, la empresa de renovación urbana – ERU y la Subred integrada de Servicios de salud Centro Oriente E.S.E. fue celebrado el Convenio interadministrativo 1201 de 2018 el cual tiene por objeto “*Aunar esfuerzos y recursos administrativos, económicos y técnicos que permiten efectuar las acciones necesarias para el desarrollo integral del proyecto de reposición y dotación de la nueva UMHES Santa Clara y CAPS del conjunto Hospitalario San Juan de Dios, en desarrollo de lo señalado por la Ley 735 de 2022, el Plan Especial de Manejo y Protección del Conjunto Hospitalario San Juan de Dios (Resolución 995 de 2016 y 4033 de 2018 del Ministerio de Cultura) y las acciones populares 2007-00319 del Juzgado 41 administrativo del circuito judicial de Bogotá*” por un valor de **QUINIENTOS OCHO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y UN MIL OCHOCIENTOS VEINTE PESOS (\$508.983.731.820)**.

Identificado el valor del convenio es importante advertir, desde ya, que como en el componente financiero de aquel no se fijaron sumas para efectos de remunerar los árbitros en los tribunales de arbitramento en los contratos que se pudieran derivar del Convenio interadministrativo, entonces, desde la óptica de los principios presupuestales de programación integral y especialidad³, no podrían destinarse sumas del convenio hacia el pago de tales árbitros.

1.1. Con respecto al convenio

³ Previstos en los literales f y g del artículo 13 del Decreto Distrital 714 de 1996.

En cuanto a los recursos, de conformidad con el mentado convenio, estos aportes se proponen así:

10).- VALOR ESTIMADO DEL CONVENIO, SU JUSTIFICACION Y APORTES DE LAS PARTES.
Justificación: Teniendo en cuenta que el valor del convenio implica erogación presupuestal a cargo del FFDS, su justificación se encuntra en los productos de estructuración técnica legal y financiera del contrato 1796 de 2016 suscrito entre FFDS y la FDN.
Valor del Convenio: El valor del presente convenio es de QUINIENTOS OCHO MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y TRES MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y UN MIL OCHOCIENTOS VEINTE PESOS DE 2018 (\$508.983.731.820) de los cuales:

- Los aportes la SDS-FFDS serán por la suma de QUINIENTOS SIETE MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS DE 2018 (\$507.845.453.755)
- Los aportes de la SUBRED serán por la suma de MIL CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL SESENTA Y CINCO PESOS DE 2018 (\$1.138.278.065)

Paso seguido, el mismo convenio propone el plan de pagos, lo que *per se*, se traduce en que los recursos no podrían destinarse a fin distinto del contemplado allí, o, dicho de otro modo, que es inviable pagar, con cargo a los recursos del convenio interadministrativo, un tribunal de arbitramento convocado con ocasión de un contrato celebrado en el desarrollo del objeto del citado convenio interadministrativo.

12).- AUTORIZACIÓN DE DESEMBOLSOS APORTES FFDS
 Con ocasión del ACUERDO DE SERVICIOS suscrito por la SDS-FFDS y la SUBRED con la SHD – DDT, la autorización de giro del valor de los aportes del FFDS, se realizará de la siguiente manera: Un primer desembolso en el año 2018, como contrapartida de vigencias futuras ordinarias 2018, por valor \$76.176.818.063 destinados a diseño, interventoría y construcción. Los desembolsos posteriores se realizarán con cargo a vigencias futuras contenidas en el Acuerdo No. 725 de 2018 aprobadas por el Concejo de Bogotá así:

Código	Concepto	2019	2020	2021	2022	2023
3.3-1.15-01-10-1191	Actualización y modernización de la infraestructura, física, tecnológica y de comunicaciones en salud	\$ 61.736.670.812	\$ 61.550.443.232	\$ 101.858.344.441	\$ 101.858.344.441	\$ 21.098.491.166

Continuación Convenio Interadministrativo Fondo Financiero Distrital de Salud - Subred Integrada de Servicios de Salud SUB - S.S.E No. 1201-2018-

Código	Concepto	2024	2025	2026	2027	Total 2019-2027
3.3-1.15-01-10-1191	Actualización y modernización de la infraestructura, física, tecnológica y de comunicaciones en salud	\$ 21.098.491.166	\$ 21.098.491.166	\$ 21.098.491.166	\$ 20.270.868.102	\$ 431.068.635.692

Un segundo desembolso en el año 2019, por valor \$61.736.670.812 de 2018 destinados a construcción e interventoría.
 Un tercer desembolso en el año 2020, por valor de \$61.550.443.232 de 2018 destinados a construcción e interventoría.
 Un cuarto desembolso en el año 2021, por valor de \$101.858.344.441 de 2018 destinados a interventoría, construcción y dotación.
 Un quinto desembolso en el año 2022, por valor de \$101.858.344.441 de 2018 destinados a interventoría, construcción y dotación.
 Un sexto desembolso en el año 2023, por valor de \$21.098.491.166 de 2018 destinados a mantenimiento de equipos, mantenimiento de infraestructura y sus componentes asociados.
 Un séptimo desembolso en el año 2024, por valor de \$21.098.491.166 de 2018 destinados a mantenimiento de equipos, mantenimiento de infraestructura y sus componentes asociados.
 Un octavo desembolso en el año 2025, por valor de \$21.098.491.166 de 2018 destinados a mantenimiento de equipos, mantenimiento de infraestructura y sus componentes asociados.
 Un noveno desembolso en el año 2026, por valor de \$21.098.491.166 de 2018 destinados a mantenimiento de equipos, mantenimiento de infraestructura y sus componentes asociados.
 Un décimo desembolso en el año 2027, por valor de \$20.270.868.102 de 2018 destinados a mantenimiento de equipos, mantenimiento de infraestructura y sus componentes asociados.
 La Subred realizará el proceso de preparación y trámite de giros de acuerdo con lo establecido en el Anexo 5 del Convenio - Acuerdo de Servicios suscrito con la Secretaría Distrital de Hacienda – Dirección Distrital de Tesorería.

En cuanto al soporte presupuestal, se tiene que, este fue taxativo al exponer la destinación exclusiva del recurso aportado al citado convenio, tal y como se evidencia a continuación.

14).- SOPORTE PRESUPUESTAL:
 El Convenio que celebra la Entidad cuenta con la disponibilidad presupuestal durante la vigencia de 2018, a través de los siguientes Certificados de Disponibilidad Presupuestal (CDP):

CERTIFICADOS DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL 2018

Disponibilidad #	Rubro código No	Denominación	Fuente	Det. Fuente de Financ	Tipo	Componente	Concepto Gasto	Monto
4975	3.3-1.15-01-10-1191-023-28	Actualización y modernización de la infraestructura, física, tecnológica y de comunicaciones en salud – otras actividades del concepto del Gasto*	01	12	01	01	0076	\$ 15.117.197.686,00
4976	3.3-1.15-01-10-1191-023-28	Actualización y modernización de la infraestructura, física, tecnológica y de comunicaciones en salud – otras actividades del concepto del Gasto*	01	12	01	01	0076	\$ 37.499.692.314,00
4977	3.3-1.15-01-10-1191-023-28	Actualización y modernización de la infraestructura, física, tecnológica y de comunicaciones en salud – otras actividades del concepto del Gasto*	03	53	01	01	0076	\$ 23.559.928.065,00

De manera adicional se puede decir que, si bien la cláusula 28 del convenio en revisión establece que las controversias que surjan de este se deberán resolver a través de mecanismo alternativos de solución de conflictos, en ella no se fijan las condiciones financieras o valores que permiten autorizar un gasto para el desarrollo del tribunal de arbitramento de los contratos derivados, o inclusive del convenio mismo.

1.2. Con respecto al contrato

Con relación al contrato, en el numeral 20.2. “arbitraje nacional”, menciona el desarrollo de tal figura a la luz de la normativa aplicable, incluyendo una tabla de honorarios. Ahora bien, en el numeral 3.2. relativo al valor del contrato, sólo se identifican sumas para remunerar lo relativo al desarrollo de obras de construcción y dotación, y de operación y mantenimiento, pero no objetos de gastos asociados a la remuneración de árbitros.

Hay que tener en cuenta que, en la misma solicitud de concepto, se indicó que, el arbitraje requerido por el contratista de obra, corresponde a la modalidad de arbitraje internacional y no el convenido en el aludido contrato derivado.

Así las cosas, no sería viable destinar recursos del Convenio Interadministrativo 1201 de 2018 o del Contrato, para cubrir costos del arbitraje surgido con motivo de la ejecución de un contrato cuyo marco es el convenio identificado.

2. Regulación y doctrina distrital sobre el pago de los gastos que se originen dentro de los procesos arbitrales.

Sobre el particular, el Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital, adoptado por la Resolución 191 de 2017⁴, y especialmente su anexo, precisa, de un lado, el procedimiento para el pago de, entre otros, los laudos arbitrales. De otro lado, ese mismo anexo, a pesar de que no identifica el procedimiento presupuestal para el pago de los gastos que se originen dentro de los procesos arbitrales, sí remite al Plan de Cuentas para tales efectos. Con un objetivo de claridad se transcriben y resaltan los apartados correspondientes del anexo:

- *Pagos de decisiones judiciales*

El pago de providencias judiciales, sentencias, conciliaciones, transacciones, indemnizaciones, laudos arbitrales y tutelas se atenderá con los recursos presupuestales de cada entidad y del ente autónomo universitario. Para tal efecto, se podrán hacer los traslados presupuestales requeridos de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

*Así mismo, se podrán pagar los gastos accesorios o administrativos que se generen como consecuencia del fallo, de las providencias judiciales, sentencias, conciliaciones, transacciones, indemnizaciones, **laudos arbitrales** y tutelas. **Los gastos que se originen dentro de los procesos correspondientes serán atendidos con cargo a los rubros definidos en el Plan de Cuentas.** (Se resalta)*

Es importante anotar que el Plan de Cuentas Distrital, al cual remite la Resolución 191 de 2017, como herramienta de clasificación presupuestal, fue sustituido por el Catálogo de

⁴ Resolución 191 de 2017 Secretaría Distrital de Hacienda Por medio de la cual se adopta y consolida el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital

Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas – CCPET, expedido mediante Resolución 3832 de 2019⁵, con sus correspondientes anexos y modificaciones.

Con base en lo anterior, estudiados los anexos del CCPET, se pudo constatar que en ellos no existe un objeto de gasto para atender el que se origine dentro de los procesos arbitrales, y por consiguiente, para atender el pago de los árbitros de aquellos.

Ahora bien, la inexistencia de un objeto de gasto dentro del CCPET y sus anexos, asociado al pago de árbitros en tribunales de arbitramento, no puede ser obstáculo para su realización, entre otras cosas porque el CCPET es un instrumento registral que, como su nombre lo indica, sirve de clasificador presupuestal, pero no de habilitador para llevarlo a cabo.

En efecto, la habilitación para pagar el gasto que demandan los árbitros en tribunales de arbitramento⁶, se haya contemplado en la Ley 1563 de 2012⁷ y demás normas complementarias, ya que, desde la voluntad del legislador, se determinó la procedencia del pago, la oportunidad de este y el monto máximo de los honorarios⁸.

Así las cosas, y como quiera que, se repite, en el CCPET no existe un concepto de gasto asociado al pago de árbitros de tribunales de arbitramento, resulta necesario realizar un ejercicio de encuadramiento de ese pago en algún otro concepto dentro del CCPET que pudiera ser similar, con el objetivo de proceder a la identificación del rubro a través del cual se podrían pagar tales árbitros. Lo anterior, en consideración a que ese mismo ejercicio de encuadramiento es el que ha impulsado el Ministerio de Hacienda y Crédito Público – MHCP quien, de acuerdo con el artículo 2.8.1.2.5. del Decreto 1068 de 2015⁹, tiene bajo su cargo la expedición y actualización del CCPET. En efecto, mediante Oficio con Radicado: 2-2022-023402 de 2 de junio de 2022, el Ministerio de Hacienda conceptuó:

“La Entidad Territorial en el cumplimiento de las obligaciones que se deriven de su gestión, debe reportar la información de dichos recursos en una cuenta similar o que acepte homologación más adelante de acuerdo con la aprobación que se realizó por la Corporación Administrativa de la programación de su presupuesto 2022, independientemente de realizar con posterioridad el ajuste al que haya lugar”.

De esta manera, vistos los anexos de la Resolución 3832 de 2019: el 2A, referido a los *“Gastos Entidades que hacen parte del presupuesto general de las entidades territoriales”* y el 2B, referido a *“Gastos Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de aquellas dedicadas a actividades no financieras”*., se encuentran dos códigos identificados bajo el mismo número, el 2131301002, correspondientes a los Laudos Arbitrales, los cuales, son descritos así: *“Comprende las transferencias corrientes que deben realizarse a otra unidad en acatamiento de las*

5 Resolución 3832 de 2019 Por el cual se expide el Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales y sus Descentralizadas – CCPET.

6 En obediencia del principio de legalidad del gasto establecido en el artículo 345 constitucional y de acuerdo con el cual no “podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto”

7 Ley 1563 de 2012 Por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones.

8 Para sustentar este punto, es pertinente verificar el contenido de los artículos 25, 26, 27, 28, 30, 35, 36, 37, 51 y 57 Ley 1563 de 2012, los cuales dan cuenta de la legalidad del gasto.

9 Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

sentencias que profieren los tribunales de arbitraje. Un laudo arbitral puede ser en derecho, en equidad o técnico (Ley 1563 de 2012, Art. 1)." Dicho lo anterior, en criterio de esta Dirección, los conceptos de gasto referidos al pago de laudos arbitrales, son los que guardan mayor similitud con el pago de árbitros, por lo que es posible una homologación, del modo que impulsa el MHCP.

En cuanto al rubro que podría afectarse para el pago del tribunal de arbitramento, se cita lo dispuesto en el Concepto 2019EE189574O1 de 24 de octubre de 2019, emitido por esta Dirección, en el que se resuelve un interrogante referido a la procedencia de pagar laudos arbitrales con cargo al rubro o proyecto que le dio origen mediato al correspondiente convenio objeto de controversia, el cual se fundó en el ya citado anexo de la Resolución 191 de 2017, por el cual se adopta y consolida el Manual Operativo, y en el que se expresa:

Pagos de decisiones judiciales

(...)

Quando las decisiones anteriormente señaladas se originen como consecuencia de la ejecución de proyectos de inversión u obligaciones pensionales, la disponibilidad presupuestal se expedirá por el mismo rubro o proyecto que originó la obligación principal. Las demás decisiones judiciales se atenderán por el rubro sentencias judiciales de gastos de funcionamiento.

Con base en la norma citada, esta Dirección conceptuó:

"...las condenas originadas en asuntos propios de la tarifa del Sistema Integrado de Transporte Público, corresponde pagarlas a través del mismo rubro o proyecto que le dio origen, que en este caso en particular sería el proyecto de inversión donde se encuentra la apropiación presupuestal para cubrir el diferencial entre la tarifa técnica del sistema y el recaudo por la tarifa al usuario".

3. Conclusiones

Antes de presentar las conclusiones, es importante decir, por una parte, que los conceptos emitidos por la Dirección Jurídica se ofrecen dentro del ámbito de nuestra competencia, es decir en materia presupuestal y hacendaria, y no son obligatorios ni vinculantes, conforme lo señala el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; y por la otra, que la gestión contractual de las entidades en virtud del artículo 87 del Decreto Distrital 714 de 1996, es responsabilidad de cada una de ellas, lo que escapa de la órbita de la SDH.

No obstante, de manera general se indica que, no es posible usar recursos que se comprometieron para la ejecución del convenio interadministrativo, para el pago de tribunales del arbitramento invocado por el contratista derivado del mencionado convenio. Sin embargo, bajo la postura doctrinaria de esta Dirección, el pago del tribunal de arbitramento se podría efectuar a través del mismo rubro o proyecto que le dio origen al convenio, que a su vez sirve de origen al contrato que desencadena la controversia, para lo cual el FFDS, bajo su autonomía presupuestal, evaluará la afectación del rubro presupuestal para los efectos de que trata el presente concepto.



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

Cordialmente,

ESPERANZA CARDONA HERNÁNDEZ
Directora Jurídica
radicaciónhaciendabogota@shd.gov.co

Revisado por: *Camila Londoño Parra*
Asesora Dirección Jurídica

Proyectado por: *Julián Camilo Ramírez Sánchez*
Profesional Especializado de la Subdirección Jurídica