



ORIGEN: Sd:138 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURIDICO/PAZOS GALIN
 DESTINO: SECRETARIA GENERAL DE LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOT
 ASUNTO: CONCEPTO DE RENDIMIENTOS FINANCIEROS GENERADOS
 OBS: ROSA ELENA MORALES M

Bogotá, D. C.,

Doctora
CRISTINA ARISTIZÁBAL CABALLERO
 Subsecretaría Técnica
 Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C
 KR 8 10 65
 NIT 899.999.061-9
 Bogotá, D.C.

CONCEPTO

Referencia	Radicado No. 2017ER106429 del 23 de Octubre de 2017
Tema	Tesorería - Manejo de los rendimientos financieros generados con ocasión de un Convenio Interadministrativo
Descriptor	Rendimientos Financieros, Convenio Interadministrativo
Problema jurídico planteado inicialmente	¿Cuál es el correcto manejo que se le debe dar a los rendimientos financieros que se generan producto de los recursos aportados en ejecución de los convenios interadministrativos derivados o específicos?
Fuentes formales	Artículos 1, 151, 287 y 352 de la Constitución Política; Artículos 16, 31, 101 del Decreto Nacional 111 de 1996; Artículos 10 y 28 de la Ley 1815 de 2016; Artículos 84 y 85 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto Distrital 714 de 1996); Resolución SDH No. 191 del 22 de septiembre de 2017.

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:

La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. solicita concepto que permita orientar a las entidades distritales sobre el correcto manejo de los rendimientos financieros que se generen producto de los recursos aportados en ejecución de los convenios interadministrativos derivados o específicos.

Lo anterior, en el marco de lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 del Decreto Distrital No. 216 de 2017, que dispone lo siguiente: “Los rendimientos producto del Convenio cuyo objeto contractual fue ejecutado en su totalidad son propiedad de la entidad ejecutora. Los rendimientos producto de los saldo de recursos de convenios no ejecutados en su totalidad deberán ser reintegrados junto con el capital a la entidad contratante”.





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

ANTECEDENTES:

La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá en el marco de sus competencias y durante la presente vigencia, ha suscrito convenios interadministrativos marco y convenios interadministrativos derivados o específicos con diversas entidades del orden central y descentralizado de la Administración del Distrito Capital, relacionados con la implementación del esquema de Asociaciones Público Privadas (APP) en el Distrito Capital.

En términos generales, los referidos convenios tienen por objeto aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para el desarrollo de las actividades relacionadas con la estructuración, evaluación, gestión y trámite de los proyectos de Asociación Público Privada (APP), así como el fortalecimiento y consolidación de las capacidades institucionales requeridas para tal fin, en el marco del Plan de Desarrollo contenido en el Acuerdo Distrital No. 645 del 9 de junio de 2016, *“Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016-2020, Bogotá Mejor para Todos”*.

A través de los convenios interadministrativos derivados o específicos, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. realiza aportes a las diferentes entidades distritales, las cuales tendrán a su cargo la ejecución de los mismos para dar cumplimiento al objeto de cada uno de ellos.

CONSIDERACIONES:

La consulta será absuelta con fundamento en lo establecido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, norma de superior jerarquía expedida según lo establecido en el artículo 151, el numeral 5 del artículo 313 y el artículo 352¹ de la Constitución Política de 1991 y el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional.

De otra parte, es importante mencionar que, sin perjuicio de la autonomía constitucional que tienen las entidades territoriales, con fundamento, entre otros, en los artículos 1 y 287 de la Constitución Política de 1991, el artículo 353 de la misma determina que “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.”

¹ 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.

En este orden de ideas, revisaremos como se encuentra regulado lo atinente a los rendimientos financieros que se generan con recursos de la Nación en la legislación orgánico presupuestal del nivel nacional y como se encuentra regulada esta misma temática en las disposiciones orgánico presupuestales del Distrito Capital.

1. Marco orgánico presupuestal del nivel nacional

En primer lugar, debe manifestarse que el artículo 16 del Decreto Nacional 111 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional, dentro del marco del principio presupuestal de la Unidad de Caja, dispone que:

“Los rendimientos financieros de los establecimientos públicos provenientes de la inversión de los recursos originados en los aportes de la Nación, deben ser consignados en la Dirección del Tesoro Nacional, en la fecha que indiquen los reglamentos de la presente ley.

Exceptúanse los obtenidos con los recursos recibidos por los órganos de previsión y seguridad social, para el pago de prestaciones sociales de carácter económico (Ley 38/89, artículo 12, Ley 179/94, artículo 55, inciso 3o., 8o. y 18, Ley 225/95 artículo 5o.)”. (Resaltado fuera del texto)

Así mismo, el artículo 31 del Decreto 111 de 1996 al definir los recursos de capital dentro del presupuesto nacional, incluye los rendimientos financieros:

“Artículo 31. Los recursos de capital comprenderán: los recursos del balance, los recursos del crédito interno y externo con vencimiento mayor a un año de acuerdo con los cupos autorizados por el Congreso de la República, los rendimientos financieros, el diferencial cambiario originado por la monetización de los desembolsos del crédito externo y de las inversiones en moneda extranjera, las donaciones, el excedente financiero de los establecimientos públicos del orden nacional y de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional, y de las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga, y las utilidades del Banco de la República, descontadas las reservas de estabilización cambiaria y monetaria. (...)”. (Resaltado fuera del texto)

El artículo 101 del Decreto Nacional 111 de 1996 consagra la propiedad de la Nación de los rendimientos financieros provenientes de recursos de la misma, aun cuando sean administrados por entidades públicas o privadas, tal como se indica a continuación:

“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.

Pertencen 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.
(Resaltado fuera del texto)

Adicionalmente, la Ley 1815 de 2016, ley anual de presupuesto para la vigencia fiscal 2017, establece:

“Artículo 10. Los rendimientos financieros originados con recursos de la Nación, deben consignarse en la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con excepción de aquellos rendimientos originados por patrimonios autónomos que la ley haya autorizado.

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. (...)
(Resaltado fuera del texto)

“Artículo 28. Los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación deben reintegrar, dentro del primer trimestre de 2017, a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público los recursos de la Nación, y a sus tesorerías cuando correspondan a recursos propios, que no estén amparando compromisos u obligaciones, y que correspondan a apropiaciones presupuestales de vigencias fiscales anteriores, incluidos sus rendimientos financieros, diferencial cambiario, y demás réditos originados en aquellos, con el soporte correspondiente.

La presente disposición también se aplica a los recursos de convenios celebrados con organismos internacionales, incluyendo los de contrapartida.
(Resaltado fuera del texto)

Obsérvese como desde la legislación orgánica presupuestal, sólo se exceptúa de consignar a la Dirección del Tesoro Nacional los rendimientos obtenidos con los recursos de la Nación recibidos por los órganos de previsión y seguridad social, para el pago de prestaciones sociales de carácter económico, así como aquellos rendimientos originados por patrimonios autónomos que la ley haya autorizado.

En este mismo sentido, se ha pronunciado la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, C.P. Enrique José Arboleda Perdomo, en Concepto 1881 del 30

de abril de 2008, al analizar la propiedad de los rendimientos financieros en materia presupuestal producidos por dineros públicos, quien al respecto manifestó:

“(...) Esta Sala ha procurado trazar algunas interpretaciones de los artículos que en el Estatuto Orgánico del Presupuesto² y en sus reglamentos³ 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:

- i. Por “rendimientos financieros” deben entenderse los frutos civiles de los recursos (entendidos como un capital que produce intereses)⁴.*
- ii. 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. (...)”*

2. Marco orgánico presupuestal del Distrito Capital

El Estatuto Orgánico del Presupuesto del Distrito Capital, Decreto Distrital 714 de 1996, consagra sobre los rendimientos financieros, una regla similar a la establecida en el Estatuto Orgánico de Presupuesto del nivel nacional:

“ARTÍCULO 84º.- Los rendimientos de inversiones financieras obtenidos con recursos del Distrito, si se causan pertenecen a éste y en consecuencia deberán consignarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha o de su liquidación, en la Tesorería Distrital. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo segundo del Artículo 12 de la Ley 38 de 1989, exceptúanse los obtenidos con los recursos recibidos por los órganos de previsión y seguridad social, para el pago de prestaciones sociales de carácter económico.

Las disposiciones del presente Artículo se aplicarán con carácter transitorio mientras se desarrolla el Sistema de Cuenta Única Distrital.”

“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.

² Decreto 111 de 1996, (enero 15) “por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”, con las modificaciones introducidas por las leyes 617 del 2000 y 819 del 2003; Arts. 16, 31, 34, 101 y 102.

³ Específicamente el decreto 4730 de 2005, (28 de diciembre), “Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto”.

⁴ Concepto del 30 de octubre de 1996, Rad. No. 906 de 1996, C. P. César Hoyos Salazar.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

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.” (Subrayado fuera de texto)

Regla que se reitera para la vigencia fiscal 2017, en el artículo 8 del Acuerdo 657 de 2016, “*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 2017 y se dictan otras disposiciones*” y el artículo 8 del Decreto Distrital 627 de 2016. Así mismo, en la Resolución SDH N° 191 del 22 de Septiembre de 2017, “*Por medio de la cual se adopta y consolida el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital*”, al consagrar lo siguiente:

Acuerdo anual de presupuesto 657 de 2016

“Artículo 8 Rendimientos. Los rendimientos financieros originados con recursos del Distrito Capital, son de Bogotá Distrito Capital y deben ser 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, por lo tanto, dichos rendimientos financieros no se podrán pactar para adquirir compromisos diferentes. Para el caso de los Fondos de Desarrollo Local, la Dirección Distrital de Tesorería los registrará como recursos propios de cada Fondo. (...)”

Decreto Distrital de Liquidación del Presupuesto 627 de 2016

“ARTÍCULO 8. Rendimientos. Los rendimientos financieros originados con recursos del Distrito Capital, son de Bogotá Distrito Capital y deben ser 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, por lo tanto, dichos rendimientos financieros no se podrán pactar para adquirir compromisos diferentes. Para el caso de los Fondos de Desarrollo Local, la Dirección Distrital de Tesorería los registrará como recursos propios de cada Fondo. (...)”

Resolución SDH N° 191 del 22 de Septiembre de 2017

Módulo 1 Manual Operativo Presupuestal de las Entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital

“3.1.2. Rendimientos Financieros

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

Por consiguiente, a nivel distrital se sigue la misma regla dispuesta en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, en el sentido que los rendimientos financieros obtenidos con recursos del Distrito Capital, pertenecen al mismo Distrito Capital.

En artículo 17 del Decreto Distrital 216 de 2017, “Por el cual se reglamentan el Decreto 714 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones”, debe interpretarse de manera concordante con las normas orgánicas presupuestales arriba citadas.

3. Los Convenios Interadministrativo marco y derivados o específicos

Teniendo en cuenta que la consulta hace referencia a convenios interadministrativos marco y convenios interadministrativos derivados o específicos suscritos con el objeto de aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para el desarrollo de las actividades relacionadas con la estructuración, evaluación, gestión y trámite de los proyectos de Asociación Público Privada (APP), así como el fortalecimiento y consolidación de las capacidades institucionales requeridas para tal fin.

Se indica que entre las tipologías de Convenios encontramos los Convenios Marco y los Convenios Especifico, los primeros obedecen a la necesidad de abarcar una amplia gama de actividades, que generalmente expresan voluntades generales de las instituciones contrayentes, y que terminan convirtiéndose en una poderosa herramienta para agilizar la toma de decisiones y permitir un desarrollo fluido de las actividades, mientras que los Convenios Específicos se suscriben para desarrollar actividades concretas en términos de tiempo, inversiones, metodologías, objetivos y resultados, de forma más delimitada.⁵

Dentro de los Convenios Específicos encontramos el convenio interadministrativo, definido por algunos autores⁶ como el “*negocio jurídico en el cual están presentes dos entidades públicas en desarrollo de relaciones interadministrativas cuyo objeto es coordinar, cooperar, colaborar o distribuir competencias en la realización de funciones administrativas de interés común a los sujetos negociables.*”

⁵Augusto Ramón Chávez Marín Los Convenios de la administración

⁶ La definición de convenios interadministrativos fue tomado del estudio sobre “Consideraciones sobre los contratos y convenio interadministrativos de autoría de Jorge Enrique Santos Rodríguez.

Así mismo, la doctrina ha sostenido que *“Los convenios se reservan en forma exclusiva para regular mediante acuerdo el cumplimiento de los fines impuestos en la Constitución y la ley. Son convenios interadministrativos los que se celebran entre entidades estatales para aunar esfuerzos que le permitan a cada una de ellas cumplir con su misión u objetivos. Cuando las entidades estatales concurren en un acuerdo de voluntades desprovisto de todo interés particular y egoísta, cuando la pretensión fundamental es dar cumplimiento a obligaciones previstas en el ordenamiento jurídico, la inexistencia de intereses opuestos genera la celebración de convenios. Los convenios celebrados de esta forma deben tener un régimen especial y, por consiguiente, distinto al de los contratos”*.⁷

La jurisprudencia,⁸ al analizar la constitucionalidad del artículo 95 de la Ley 489 de 1998, encontró que éste tiene como soporte constitucional el precepto contenido en el artículo 209, inciso segundo de la Carta, que impone como un deber la coordinación de las actuaciones de las autoridades administrativas para el cumplimiento de los fines del Estado.

Dentro de este contexto, se precisa que los rendimientos financieros a los que se refiere el Decreto Distrital 714 de 1996, se originan por el manejo de los excedentes de liquidez los cuales se administran a través de cuentas bancarias.

Con fundamento en lo anterior, los convenios interadministrativos que suscriban entidades distritales podrán generar rendimientos si se acuerda administración de recursos y existen excedentes de liquidez.

CONCLUSIONES:

De conformidad con lo expuesto, el manejo que se le debe dar a los rendimientos financieros que se generan producto de los recursos aportados en ejecución de los convenios interadministrativos, está previsto en el artículo 85 del Estatuto Orgánico Presupuestal del Distrito, Decreto 714 de 1996, en el cual se establece que pertenecen al Distrito Capital los rendimientos obtenidos por el Sistema de Cuenta Única Distrital, así como los de las Entidades Públicas o Privadas obtenidos con los recursos del Distrito Capital, con excepción de los que obtengan las Entidades de previsión social.

Así se reitera en el artículo 8 del Acuerdo Anual de Presupuesto vigencia 2017, Acuerdo 657 de 2016 y en el artículo 8 de su Decreto de Liquidación, Decreto 627 de 2016.

⁷ PINO RICCI, Jorge. El Régimen Jurídico de los Contratos Estatales. Pág. 463. Universidad Externado de Colombia, Bogotá 2005.

⁸ Sentencia C-671 de 1999



“Los rendimientos financieros originados con recursos del Distrito Capital, son de Bogotá Distrito Capital y deben ser 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, por lo tanto, dichos rendimientos financieros no se podrán pactar para adquirir compromisos diferentes”.

Por lo anterior, los rendimientos financieros generados en virtud de los recursos aportados por la Secretaría General de la Alcaldía, en virtud de convenios interadministrativos de cooperación, son de propiedad del Distrito Capital y, en consecuencia deben ser devueltos a la cuenta bancaria que disponga la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, se solicita verificar 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,

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
DIRECTOR JURÍDICO
SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA
Correo Electrónico: lpazos@shd.gov.co

Revisado por:	Manuel Ávila Olarte – Subdirector Jurídico de Hacienda	<i>MAO</i>
Proyectado por:	Rosa Elena Morales Meneses	<i>[Firma]</i>

