



Bogotá, D. C.

Doctora

JENNIFER BERMÚDEZ DUSSAN

Secretaria Distrital de la Mujer (E)

Avenida el Dorado C 26 69 76 TR 1 P 9°

NIT 899999061-9

Ciudad



CONCEPTO

Referencia	2017ER98515
Tema	Rendimientos financieros recursos públicos
Descriptor	Qué tipo de cuentas para desembolsar recursos públicos generan recursos financieros.
Problema jurídico	<i>¿Qué clase de cuentas bancarias se deben utilizar para desembolsar dineros públicos a fin de cancelar gastos fijos de un contrato o convenio que no comportan la naturaleza de anticipo o de pago anticipado?</i>
Fuentes formales	Decreto 714 de 1996, Decreto 092 de 2017, Resolución SHD-191 de 2017, Manual Convenios de Asociación Colombia Compra Eficiente.

IDENTIFICACIÓN CONSULTA:

Se solicita concepto referente a:

¿Qué tipo de cuenta de ahorros o corriente se debe utilizar para desembolsar los dineros correspondientes a gastos fijos de ejecución mensual de un contrato o convenio, teniendo en cuenta que independientemente de que se trate de una cuenta de ahorros o corriente, los desembolsos efectuados en virtud de la ejecución del mismo, no comportan la naturaleza de anticipo o de pago anticipado y si los recursos públicos deben generar rendimientos financieros;

¿Cuáles y por qué los recursos públicos deben generar rendimientos financieros?

¿En qué tipo de contratos y/o convenios suscritos por las entidades públicas se deben generar rendimientos financieros?





ANTECEDENTES:

Para mayor precisión en la consulta se solicitó a la peticionaria de manera telefónica el contexto de la consulta, manifestando que las preguntas surgen en la medida en que la Contraloría de Bogotá D.C., les realizó unas observaciones por un convenio, en razón a los rendimientos financieros, por cuanto los dineros desembolsados por la entidad pública se consignaron en una cuenta corriente y no de ahorros, como se tenía establecido en los estudios previos, dejando por ello de percibir los rendimientos financieros correspondientes.

Por lo anterior, complementa vía correo electrónico la solicitud, remitiendo como antecedente apartes de la glosa que le realizaron al respecto, la cual se determina en la parte pertinente a continuación:

"INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE REGULACIÓN

2.1.3.22 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria no cumplimiento de la exigencia de consignar los desembolsos en una cuenta de ahorros. Convenio de Asociación No (...)

Los estudios previos, son ley del contrato, son el resultado de una planeación, donde se consignan las necesidades, los parámetros para desarrollar la futura contratación, la forma de pago o desembolso, el manejo de los recursos, la verdadera necesidad para la celebración del compromiso, las cantidades de obra o bienes a adquirir, los costos. Por lo anterior, es imperativo que el contrato a celebrar se suscriba bajo los parámetros contenidos en los estudios previos siguiendo los lineamientos constitucionales, legales y jurisprudenciales.

En el numeral 1 del ítem 5.3 manejo de recursos de los estudios previos a folio 15. Se dispuso:

1. "El asociado mantendrá los recursos de manera separada en una cuenta de ahorros que abrirá para el manejo, de los recursos del convenio"

2. (...)

3. "Los recursos que sean aportados por la Secretaría y que no sean comprometidos durante la ejecución del convenio, al igual que sus rendimientos financieros deberán ser consignados a favor del tesoro en la cuenta que para tal efecto informe la Secretaría".

*No obstante, establece el procedimiento para el manejo de los recursos del convenio, en los estudios previos, la entidad o la administración al elaborar el convenio, cambio las reglas del fuego y el parágrafo decimo de la cláusula quinta dispuso que, "el valor de los desembolsos a que se refiere en la presente cláusula serán cancelados **en la forma prevista** mediante consignación en la cuenta corriente No. 21002893755 del Banco Caja Social, cuyo titular es el asociado".*

***En la forma prevista**, era la consignada en los estudios previos, obedeciendo lo dispuesto en la ley para el manejo de los desembolsos, que hace la entidad en un convenio de asociación, con el fin de que los rendimientos financieros generados*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

dentro de la ejecución del mismo, sean consignados a nombre de la entidad en las cuentas que esta debía aportar al contratista para que procediera a su consignación, como quedó establecido en el parágrafo décimo tercero de la cláusula ibidem que reza: **“en caso de que se generen rendimientos financieros originados de los recursos girados por la Secretaría, deberán ser consignados en las cuentas bancarias que la dirección de Gestión Administrativa y Financiera señale por escrito para el efecto. El asociado solicitará por escrito al supervisor del Convenio los números de las cuentas bancarias para las consignaciones antes mencionadas”** **Lo rendimientos financieros en los contratos que se suscriban en desarrollo o ejecución del presente convenio y que corresponden a los recursos girados por la Secretaría deberán consignarse en la cuenta bancaria que el asociado haya designado para el manejo de los recursos de la Secretaría** (Subrayado fuera de texto)

El asociado concedor de lo acordado en los estudios previos y aprovechándose del error de la administración, ya que de la lectura integral del convenio se evidencia que la entidad requiere al asociado, para que en caso de rendimientos financieros estos sean consignados en las cuentas que posee el sujeto de control. Sin embargo, el asociado aportó certificación expedida por el Banco Caja Social cuenta corriente donde se consignaron los dineros del convenio, lo anterior obedece a fallas en la supervisión del convenio.

Del análisis realizado a los extractos bancarios se extrae que los desembolsos realizados por la entidad en los términos acordados dentro del convenio permanecieron en dicha cuenta corriente dos y tres días sin generar rendimientos financieros que se hubieren causado en una cuenta de ahorros inobservando lo dispuesto en el artículo 2 y 209 de Constitución Política, procurando que los recursos sean administrados y optimizados, para ser invertidos en cumplimiento de la misión institucional. Y fallas en la supervisión al no observar el manual de contratación haciendo un seguimiento y monitoreo a los compromisos adquiridos tantos en los estudios previos como en la ejecución del contrato.

Análisis de la respuesta: Para caso sub examine la entidad en los estudios previos dispuso que los desembolsos se debían manejar en una cuenta de ahorros, como se evidencia en el numeral 1 del ítem 5.3 manejo de recursos folio 15, siendo imperativo para las partes contractuales el cumplimiento de los determinados en los mismos, debiéndose atenerse el contratista a la intención del contratante que no era otro que los desembolsos se consignarán en una cuenta de ahorros que los rendimientos financieros de propiedad de la entidad contratante sean consignados a favor del tesoro como reza en el numeral 3. Del ítem 5.3 “Los recursos que sean aportados por la Secretaría y que no sean comprometidos durante la ejecución del convenio, al igual que sus rendimientos financieros deberán ser consignados a favor del tesoro en la cuenta que para el efecto informe la Secretaría.”

CONSIDERACIONES:

En cumplimiento de lo dispuesto en el literal d) del artículo 69 del Decreto Distrital 601 de 2014, “Por el cual se modifica la estructura interna y funcional de la Secretaría



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Distrital de Hacienda. y se dictan otras disposiciones”¹, este Despacho procede a absolver la consulta planteada en cuanto a los aspectos presupuestales, en los siguientes términos:

En primer término, es responsabilidad del Jefe de la entidad o del servidor público a quien éste delegue, la capacidad de contratar comprometiendo a la persona jurídica de la que hace parte, como también de la ordenación del gasto respecto de las apropiaciones incorporadas en su presupuesto; lo anterior en desarrollo de la autonomía presupuestal, de cada organismo que conforma el Presupuesto Anual del Distrito Capital, en el cual se encuentra la Secretaría Distrital de la Mujer, tal como se señala en el artículo 87 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996:

“ARTÍCULO 87°.- 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. Estas facultades estarán en cabeza del Jefe de cada Entidad quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes.”

De otra parte, no hay norma que establezca el tipo de cuenta bancaria, pero si existen los Principios de la Función Pública (art. 209 de la CP) que obligan a administrar eficientemente los recursos públicos.

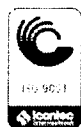
Sobre la rentabilidad de las cuentas bancarias, es pertinente precisar que en las cuentas bancarias corrientes también es posible reconocer intereses si se acuerda en el contrato de cuenta bancaria. Esta aclaración se realizó en el concepto emitido por la Superintendencia Financiera al respecto, en el que se indica:

“CUENTA CORRIENTE, NO RECONOCIMIENTO DE INTERESES

Concepto 2014035397-001 del 5 de junio de 2014

Síntesis: Respecto de la razón por la cual no se generan rendimientos en las cuentas corrientes, procede señalar que los operadores bancarios han entendido a que a través del manejo de dichas cuentas los clientes pretenden obtener resultados diferentes a una rentabilidad, por ejemplo, el pago de grandes sumas de dinero, realizar ciertas operaciones comerciales mediante el pago de cheques o contar con disponibilidad de dinero.

¹ “d. Emitir las respuestas y los conceptos jurídicos en los asuntos encomendados por el Secretario Distrital de Hacienda, cuya competencia no haya sido asignada a otra dependencia, los cuales tendrán carácter prevalente sobre las materias de su competencia aún sobre los emitidos por la Subdirección Jurídica Tributaria de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente.”





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

«(...) correo electrónico mediante el cual consulta la razón por la cual “una cuenta corriente no genera intereses y una de ahorros sí, y bajo qué norma se establece el motivo de las dos cuentas”

Sobre el particular, es importante enunciar en primer lugar, que las normas que rigen el contrato de cuenta corriente se encuentran contenidas en los artículos 1382 a 1392 del Código de Comercio, y el artículo 125 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Así mismo, esta Superintendencia, ha previsto algunos requisitos que se deben exigir para la apertura de tales cuentas, en el numeral 4.2.2.1.1 del Capítulo Once del Título Primero de la Circular Externa No. 07 de 1996 y Capítulo Cuarto del Título II, *ibídem*.

Ciertamente, en las normas mencionadas no se impuso obligación a los bancos reconocer intereses sobre depósitos en cuentas corrientes, como si lo ha señalado en forma expresa respecto de los depósitos en cuenta de ahorros (numeral 2 del artículo 126 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero). En este orden de ideas, su reconocimiento en aquellas cuentas es facultativo de los bancos, de ahí que dentro de sus políticas de captación pueden optar o no por su pago o, establecer las condiciones para su causación. En todo caso, si entre las partes (cliente-banco) se pacta el pago de una rentabilidad, ésta se convierte obligatoria y pagadera conforme con lo acordado, puesto que se trata de un contrato en donde sus términos son ley para quienes los suscriben.

Ahora, en atención a su inquietud respecto de la razón por la cual no se generan rendimientos en las cuentas corrientes, procede señalar que los operadores bancarios han entendido a que a través del manejo de dichas cuentas los clientes pretenden obtener resultados diferentes a una rentabilidad, por ejemplo, el pago de grandes sumas de dinero, realizar ciertas operaciones comerciales mediante el pago de cheques o contar con disponibilidad de dinero.

En relación con este asunto, esta Superintendencia se pronunció en los siguientes términos:

Para efectos enteramente académicos es de anotar que no obstante no haber sido incluido o previsto el acuerdo suscrito el 18 de abril de 1962, en la última recopilación que efectuó la asamblea de entidades afiliadas a la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia – ASOBANCARIA-, esto es, en el acuerdo interbancario del 12 de diciembre de 1991, aún los establecimientos bancarios mantienen la filosofía que los inspiró, en el sentido de no reconocer intereses para depósitos a la vista; con lo cual se quiere expresar, como lo sostiene parte de la doctrina, que el banco retribuye en forma suficiente al cuentacorrientista a través de la prestación de una gama de servicios con vinculación al servicio de cuenta corriente².

Así mismo, ha señalado la doctrina más autorizada en nuestro medio lo siguiente:

² Concepto No. 1998036614-2 del 31 de agosto de 1998



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

“Existen muchas razones para no pagar intereses sobre depósitos a la vista. Se afirma que el banco retribuye en forma suficiente al depositante con la prestación de un conjunto de servicios vinculados a la cuenta corriente bancaria como el servicio de caja. Se estima que es conveniente crear una diferencia entre los depósitos a la vista y los depósitos a plazo u otras formas de inversión a término, de manera que las gentes se sientan estimuladas a canalizar recursos ahorrables hacia actividades en donde obtendrán una tasa de interés, pero con un mayor sacrificio en el tiempo durante el cual se desprenden de su dinero, lo que, a su vez, permite a las entidades captadoras poderlos destinar a actividades de mayor aliento en donde los créditos tienen que hacerse a mediano y largo plazo. Sobre estos lineamientos y, en forma concreta, hay legislaciones que prohíben el reconocimiento de intereses sobre depósitos a la vista. Otras en cambio no lo hacen o lo permiten en forma expresa.

En los casos en los que el banco por mandato legal o por haberlo previsto en el contrato deba reconocer intereses sobre los saldos a favor de su clientela, ésta es una obligación a su cargo que cumplirá pagándolos con la periodicidad convenida mediante abono en la misma cuenta y sobre bases de liquidación constituidas por los promedios obtenidos durante el lapso respectivo o por el mínimo saldo registrado en el período u otros criterios similares³. (Negrilla fuera del texto)

Así mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 1793 de 7 de Julio de 2016, *“Por medio de la cual se dictan normas de costos de los servicios financieros y se dictan otras disposiciones”*, se establece que las entidades bancarias están en la obligación de reconocer una tasa de interés remuneratorio mínima en todas las cuentas de ahorro, cualquiera sea su nivel de depósito, lo que reafirma el rendimiento que producen las cuentas de ahorro a diferencia de las corrientes.

Rendimientos financieros de recursos públicos -marco orgánico presupuestal del distrito capital

La noción de rendimiento financiero está ligada al lucro o ganancia existente entre el recurso empleado y la utilidad obtenida, tal como lo define la real Academia de la Lengua en los siguientes términos:

“rendimiento

1. m. Producto o utilidad que rinde o da alguien o algo.

2. m. Proporción entre el producto o el resultado obtenido y los medios utilizados.

(...)”

Igualmente la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en Concepto 1881 del 30 de abril del 2008, indicó que por rendimientos financieros deben entenderse los frutos civiles de los recursos.

³ RODRIGUEZ AZUERO, Sergio, CONTRATOS BANCARIOS SU SIGNIFICACIÓN EN AMÉRICA LATINA, Quinta Edición, Ed. Legis, Bogotá, 2005, pág. 379.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

Ahora bien, el Estatuto Orgánico del Presupuesto del Distrito Capital, Decreto Distrital 714 de 1996, consagra sobre los rendimientos financieros, la siguiente regla:

“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 parágrafo 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.

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)

De las normas en cita se puede deducir que hay dos situaciones respecto a los rendimientos financieros; una se refiere a los obtenidos por el Sistema de Cuenta Única Distrital reguladas por el artículo 83 y la otra se refiere a los que generan los recursos del Distrito en entidades públicas o privadas, generadas por las transferencias del Presupuesto Anual que contempla en artículo 85.

En este sentido, en el Manual Operativo Presupuestal, adoptado mediante Resolución SDH N° 191 del 22 de Septiembre de 2017, en el punto 3.1.2, sobre rendimientos financieros determina lo siguiente:

“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. “

Dentro de este contexto, de conformidad con la normatividad orgánico presupuestal y los principios de la función administrativa a que se refiere el artículo 209 de la



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Constitución Política de 1991⁴, es menester indicar que quien tiene a su cargo el manejo de recursos públicos debe propender que su manejo sea eficaz que redunde en beneficio de los intereses del estado y se haga de manera diligente.

Al respecto, es pertinente indicar lo establecido en el documento de Investigación sobre Inversión de los Recursos de las Entidades Públicas y otras Entidades, en el mercado de capitales AMV así:

“La importancia del manejo adecuado -eficaz y eficiente- de tales recursos debe estar asociado a promover el mejor uso, desarrollo, manejo y distribución de la riqueza en todas las esferas sociales y económicas de la comunidad, a garantizar el acceso de toda la población a servicios básicos, a promover la competitividad económica del país, y a mejorar los estándares de vida de cada uno de los miembros de la sociedad.”

CONCLUSIONES:

Procedo a responder los interrogantes en el orden en que fueron planteados:

- 1.- *¿Qué tipo de cuenta bancaria se debe utilizar (ahorros-corriente) para desembolsar los dineros correspondientes a gastos fijos de ejecución mensual de un contrato o convenio, teniendo en cuenta que independientemente de que se trate de una cuenta de ahorros o corriente, los desembolsos efectuados en virtud de la ejecución del mismo no comportan la naturaleza de anticipo o de pago anticipado?*

Del análisis sistemático de las normas en cita, como de los conceptos señalados en el presente documento, se concluye que, si bien no existe norma que indique que tipo de cuenta bancaria, esto es, de ahorros o corriente, debe escogerse para el desembolso de dineros públicos, en el marco de un convenio de asociación, a los que se refiere el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, resulta procedente utilizar la cuenta bancaria que le proporcione rendimientos financieros.

- 2.- *¿Cuáles y por qué los recursos públicos deben generar rendimientos financieros?*
- 3.- *¿En qué tipo de contratos y/o convenios suscritos por las entidades públicas se deben generar rendimientos financieros?*

Estos dos interrogantes están íntimamente relacionados, por lo cual se establecerá una sola respuesta al respecto.

⁴ *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE LEGISLACIÓN


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

Los convenios o contratos interadministrativos que suscriban entidades distritales, o de los convenios de asociación que se celebren con particulares, podrán generar rendimientos si se acuerda administración de recursos y existen excedentes de liquidez.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado.

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


LEONARDO PAZOS GALINDO
Director Jurídico

Revisó: Manuel Ávila Olarte 
Proyectó: Matilde Murcia Celis 