



Bogotá, D. C.

Doctora

LILIANA DÍAZ POVEDA

Subdirectora Administrativa y Financiera

INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACION Y DEPORTE – IDRD

CLL 63 No 59A – 06

TEL. 6605400

NIT. 860.061.099-1

Bogotá, D.C.

CONCEPTO

Referencia	2018ER 117246 del 22 de octubre de 2018
Tema	Tesorería
Descriptor	Exención gravamen a los Movimientos Financieros/convenios interadministrativos IDRD/Recursos provenientes del Presupuesto del Distrito Capital
Problema jurídico	¿Cuál es el procedimiento a seguir para legalizar el GMF generado en las cuentas bancarias, donde se manejaron los recursos de los convenios suscritos por el IDRD?
Fuentes formales	Artículos 6 y 95 Ley 489 de 1998, Decreto Distrital 714 de 1996 - Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y Decreto Distrital 816 de 2017.

IDENTIFICACIÓN CONSULTA:

La Subdirectora Administrativa y Financiera del IDRD da alcance a la solicitud de concepto elevada a esta Dirección, a través del oficio 2018ER 90293 del 10 de agosto de 2018, en relación con la marcación como exentas del Gravamen a los Movimientos Financieros GMF de las cuentas bancarias donde se manejan los recursos de los convenios interadministrativos suscritos con otras entidades distritales, así como el procedimiento a seguir por parte del IDRD como entidad ejecutora de estos recursos, para la legalización del gasto del gravamen en la vigencia 2017, cuando dichos recursos se consideraban como “recursos propios” y la entidad debió asumir dicho gravamen.

ANTECEDENTES:

1. La Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, mediante comunicación 2018EE198840 del 2 de octubre de 2018, emitió respuesta a la solicitud de concepto elevada por el IDRD, en la que concluyó que la cuenta destinada para el manejo de los recursos del convenio suscrito con la Secretaría Distrital de Ambiente, donde están depositados los recursos del Presupuesto



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Anual del Distrito dispuestos a ser ejecutados, era susceptible de marcación como exenta del gravamen por parte de la Dirección Distrital de Tesorería.

Respecto a la legalización del gasto del gravamen, se precisó que conforme a lo estipulado en el Convenio, el aporte de la Secretaría Distrital de Ambiente podía ser destinado al pago de los impuestos y los gastos directos e indirectos para la ejecución del objeto del Convenio.

2. Según lo manifestado por el IDR, los recursos de los convenios se consideraban como propios de la entidad que los recibía y los gastos como el GMF se pagaron por considerarlo inherente al desarrollo de sus objetos, como es el caso del siguiente Convenio:

- **Convenio Interadministrativo No. 1474 del 27 de marzo de 2017**, suscrito entre la Secretaría de Educación del Distrito y el Instituto de Recreación y Deporte IDR.

Objeto: Fortalecer las competencias cognitivas, comunicativas, socioemocionales y ciudadanas en los estudiantes del Sistema Educativo Oficial a través de la apropiación de los saberes y la formación en procesos deportivos, en el marco de la Jornada Única y Uso del Tiempo Escolar.

Plazo de ejecución: Hasta el 30 de diciembre de 2017, contados a partir de la firma del acta de inicio suscrita entre el IDR y el (la) Supervisor (a) designado(a) por la SED para tal fin.

El valor total del convenio asciende a la suma de \$6.296.267.846 discriminado de la siguiente forma: Aporte de la SED: \$4.575.350.000. destinados exclusivamente para la ejecución del convenio. Aporte del IDR: \$1.720.917.846 representado en especie, de acuerdo con la propuesta presentada. Para todos los efectos legales, presupuestales y fiscales, se entenderá que el valor del convenio y la propuesta presentada por el IDR **incluye todos los costos directos e indirectos, así como todos los impuestos nacionales y distritales**, incluido el IVA, cuando a ello haya lugar.

3. Los costos financieros antes de la autorización de exoneración del GMF por parte de la Dirección Distrital de Tesorería eran asumidos por el IDR con cargo al respectivo convenio y en ese sentido, la entidad solicita concepto de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda que permita al IDR, atender las diferentes solicitudes de devolución de estas erogaciones y permitir su aplicación a todos los convenios que actualmente tiene suscritos el IDR con la Secretaría Distrital de Educación, Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Hábitat, Metrovivienda (ERU) e IDPYBA, entre otros.
4. Asimismo, solicita que en el evento que estos costos los deba asumir el IDR, se les indique el procedimiento a seguir para afectar el presupuesto con un gasto que las entidades financieras descontaron sobre los movimientos financieros



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

generados en 2017, teniendo en cuenta que estos convenios se encuentran en etapa de liquidación.

CONSIDERACIONES:

Este Despacho procede a absolver la consulta, 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 Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones"¹, previas las siguientes consideraciones:

1. Finalidad de los convenios Interadministrativos

Los convenios interadministrativos entre entidades públicas se celebran en virtud del principio de coordinación y colaboración, previsto en los artículos 6º y 95 de la Ley 489 de 1998 del siguiente tenor:

"Artículo 6o. Principio de coordinación. En virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares".

"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."

De igual manera, la Corte Constitucional en el análisis de exequibilidad del artículo 95 de la Ley 489 de 1998, señaló respecto a la disposición acusada que "(...) 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."²

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."

² Corte Constitucional. Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra. Sentencia C-671-99 del 9 de septiembre de 1999

En este orden de ideas, la principal finalidad del convenio interadministrativo es la de cumplir en forma conjunta con las funciones a cargo de ambas entidades y obtener la realización del objeto del convenio. Por ello, es importante que las partes sumen sus esfuerzos para la consecución de una finalidad determinada.

Dentro de la colaboración de las partes en un convenio de este tipo, se encuentra el de asumir, con cargo a los recursos de éste, los gastos financieros que se generen.

2. Tratamiento de los gastos financieros

Ahora bien, para despejar las dudas planteadas frente a la entidad obligada al pago de los gastos financieros como lo es el GMF se acudirá a los Principios del Sistema Presupuestal previstos en el artículo 13 del Decreto 714 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, concretamente el principio de programación integral descrito en el literal f), que es del siguiente tenor:

***f. Programación Integral.** 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. (Acuerdo 24 de 1995, art. 11, lit. g)" (Resaltado fuera del texto)*

Frente a este principio presupuestal, la Corte Constitucional³ se ha pronunciado sobre su objeto y finalidad en los siguientes términos:

"9.6 El principio de la programación integral.

Este precepto, contenido en el art. 13 de la Ley, tiene gran importancia como mecanismo preventivo de la irresponsabilidad administrativa y de la práctica de ordenar inversiones sin presupuestar simultáneamente el mantenimiento de las obras o servicios que se ponen en funcionamiento."

Significa lo anterior que, en desarrollo del principio presupuestal de la programación integral, los gestores de los proyectos a realizar por parte de la administración pública deben prever en sus componentes tanto los gastos por inversión propiamente dichos como todos aquellos gastos que resulten necesarios, como los recursos humanos, físicos y financieros para que el proyecto se pueda culminar.

Con soporte en este principio orgánico presupuestal, el artículo 16 del Decreto Distrital 816 de 2017⁴, establece:

³ Corte Constitucional, sentencia C-478 de 1992 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

⁴ "Por medio del 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



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

“Artículo 16. Compromisos accesorios y obligaciones derivadas. Las afectaciones al presupuesto se harán teniendo en cuenta la prestación principal originada en los compromisos que se adquieran y con cargo a este rubro se cubrirán los demás costos inherentes o accesorios. Con cargo a las apropiaciones de cada rubro presupuestal, que sean afectadas con los compromisos iniciales, se atenderán las obligaciones derivadas de estos compromisos.” (Negrilla fuera de texto)

Esta disposición contenida dentro de las “Disposiciones Generales” del Presupuesto Anual del Distrito Capital para la vigencia 2018 es una concreción del principio de la programación integral dispuesto en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, el cual menciona que las afectaciones del presupuesto se deben efectuar, de acuerdo a la prestación principal originada en los compromisos adquiridos, y con cargo al mismo rubro presupuestal se deben cubrir los demás costos inherentes o accesorios del compromiso principal, así mismo, si surgen obligaciones derivadas del compromiso principal se deben cubrir con el mismo rubro de este último.

Cabe anotar que las normas antes citadas determinan que las obligaciones que se deben cubrir con el mismo rubro presupuestal son las de los costos inherentes o accesorios a la obligación principal o para cubrir obligaciones derivadas de la obligación principal, por lo cual se debe establecer un nexo de causalidad entre las obligaciones principales y las derivadas, así como con sus costos inherentes o accesorios.

De esta manera, los gastos financieros como: tributos, comisiones, cuotas de manejo virtual, etc., si se generan, son accesorios en la ejecución de los convenios interadministrativos, razón por la cual pueden asumirse con cargo a los recursos de los mencionados convenios.

CONCLUSIONES:

Con fundamento en lo expuesto, esta Dirección reitera que siempre y cuando los recursos que se ejecuten a través de los convenios interadministrativos provengan del Presupuesto Anual del Distrito Capital, en los términos del Decreto 714 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto de Distrital, no se genera el gravamen a los movimientos financieros, por ende, las cuentas bancarias en las que se manejan dichos recursos pueden marcarse como exentas.

Precisado lo anterior, con fundamento en el principio presupuestal de la “Programación Integral”, previsto en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, el cual se desarrolla en el artículo 16 de las Disposiciones Generales del Presupuesto Anual del Distrito Capital, resulta viable que todos los costos inherentes o accesorios

diciembre de 2018 y se dictan otras disposiciones, en cumplimiento del Acuerdo 694 del 28 de diciembre de 2017, expedido por el Concejo de Bogotá”

Camera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nit: 899 999 061-9
Bogotá - Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS₅



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

a la obligación principal o para cubrir obligaciones derivadas de la misma, se atiendan con los recursos aportados, a través del convenio interadministrativo.

Por último, de acuerdo con el compromiso adquirido en la reunión del pasado 31 de octubre, se remite el concepto 2017EE307765 del 29 de diciembre de 2017, emitido por esta Dirección con destino al IDU, relacionado con la marcación de las cuentas a nombre de esa entidad, a través de las cuales se ejecuta el presupuesto por concepto de recaudo y administración de la contribución de valorización y cargas urbanísticas como exentas del Gravamen a los Movimientos Financieros.

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.

Cordialmente,

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Director Jurídico

Radicado: 2018ER117246
Revisó: Manuel Ávila Olarte *MAO*
Proyectó: Clara Inés Díaz