

Jurídica



CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR 02-01-2020 10:11:30
 O1 Fol:1 Anex:7 - 2020ER14
 SECRETARIA DE HACIENDA/LEONARDO PLAZOS
 DIRECCIÓN DE URBANIZACIONES Y TITULACIÓN/HINCAPIE
 2019ER68475/2019ER115131/2019ER119924
 Bogotá D.C.
 CR 30 25 90 TL 3385000

ALCALDÍA MAYESTRINO DE BOGOTÁ D.C.
 SECRETARÍA DE HACIENDA
ORIGEN: Sd:253 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALIN
DESTINO: CAJA DE VIVIENDA POPULAR/NATALIA ANDREA HINCAPIE C
ASUNTO: CONCEPTO 2019ER68476ER11531 2019ER119924 RENDIMIE
OBS: CLARA MORALES

2019EE224723 01
 Código Postal: 0

Doctora
 NATALIA ANDREA HINCAPIÉ CARDONA
 Directora de Urbanización y Titulación
 Caja de Vivienda Popular
 KR 13 54 13
 NIT 899999074
 Ciudad

CONCEPTO

Referencia	2019ER68475/ 2019ER115131 /2019ER119924
criptor general	Tesorería
criptores especiales	Rendimientos financieros, administración de recursos públicos, propiedad de los rendimientos, convenios interadministrativos, contratos de fiducia, patrimonio autónomo, destinación específica-
blema jurídico	<i>¿Los rendimientos financieros generados con recursos aportados por la Secretaría Distrital del Hábitat en desarrollo de un convenio interadministrativo celebrado con la Caja de Vivienda Popular, para la ejecución de proyectos de vivienda de interés prioritario, administrados en un patrimonio autónomo de conformidad con la Ley 1537 de 2012 se pueden destinar a la ejecución de proyectos de vivienda?</i>
entes formales	Código Civil; Ley 1537 de 2012, Ley 1328 del 2009, Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, Decreto Nacional 111 de 1996; Ley 1940 de 2018, Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996; Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público 1068 de 2015; Acuerdo 728 de 2018; Decreto Distrital 826 de 2018; Decreto Distrital 777 de 2019; Resolución SDH 191 de 2017.

NTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

Caja de Vivienda Popular, entidad consultante, expone que suscribieron el convenio administrativo N° 234 de 2014 con la Secretaría Distrital del Hábitat, quien hizo aportes en dinero, para desarrollar el objeto contractual, cual es la ejecución de proyectos de vivienda de interés prioritario en cumplimiento de la Ley 1537 de 2012. Los mencionados recursos se transfirieron a patrimonios autónomos como lo ordena la mencionada Ley.

No obstante, existir pronunciamientos de este Despacho sobre la titularidad de los rendimientos financieros generados con recursos del Distrito Capital pertenecen a éste, la entidad consultante propone que los rendimientos financieros mencionados se destinen a la ejecución de proyectos de vivienda de interés prioritario VIP, tal como lo indica la Ley 1537 de 2012.

Carrera 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 TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Para resolver el problema jurídico planteado se analizará los aspectos jurídicos de los rendimientos financieros que pueden generarse en virtud de la administración de recursos públicos distritales.

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 Distrital de Hacienda, y se dictan otras disposiciones", se procede a señalar las reglas aplicables en relación con los rendimientos financieros que se deriven de la gestión pública distrital.

Para este propósito estudiaremos dos aspectos: I. Elementos para determinar la propiedad de los rendimientos financieros; II. Liquidación y transferencia de los rendimientos financieros y III. Caso específico.

I. Elementos para determinar la propiedad de los rendimientos financieros

Para establecer la propiedad de los rendimientos financieros se ha considerado que, en todos los casos, se pueden verificar tres elementos:

1. Lo accesorio sigue la suerte de lo principal, entonces se debe ver quien fue el que aportó los recursos;
2. Observar el fin por el cual realizó el aporte de los recursos: pago o administración;
3. Establecer si la apropiación presupuestal que realizó el administrador de los recursos se originó por un convenio de administración y basado en norma presupuestal que lo habilitó;

Con esta lista de chequeo se puede establecer a quien le corresponden los rendimientos financieros, porque si bien el convenio es la ley para las partes, los rendimientos financieros generados con recursos del Distrito son del Distrito por norma de jerarquía orgánica.

Por esta razón, si revisando estos tres elementos se establece que: 1) los recursos fueron aportados por entidad distrital del nivel central o entidad distrital descentralizada adscrita a una del nivel central; 2) que los aportó para ser administrados y ejecutados y; 3) que la entidad administradora los apropió presupuestalmente en virtud de convenio interadministrativo y con habilitación de norma presupuestal (art. 29 del Acuerdo Anual del Presupuesto); no cabe duda que esos rendimientos son del Tesoro Distrital, así en el convenio se haya establecido usarlos para el mismo objeto del convenio u otro destino.

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."



A continuación se desarrolla cada uno de estos elementos para dar mayores criterios al momento de determinar la propiedad de los rendimientos financieros, por las numerosas posibilidades de disposiciones dentro de los convenios.

1. “Lo accesorio sigue la suerte de lo principal”

Para determinar la titularidad de los rendimientos financieros que se deriven de las relaciones jurídicas en las cuales participe entidades distritales, se debe aplicar el principio según el cual “lo accesorio sigue la suerte de lo principal” previsto en el Código Civil:

“Artículo 713. La **accessión** es un modo de adquirir por el cual **el dueño de una cosa pasa a serlo de lo que ella produce** o de lo que se junta a ella. Los productos de las cosas son frutos naturales o civiles.”² (Negrilla fuera de texto)

“Artículo 717. Se llaman **frutos civiles** los precios, pensiones o cánones de arrendamiento o censo, **y los intereses de capitales exigibles**, o impuestos a fondo perdido.

Los frutos civiles se llaman pendientes mientras se deben; y percibidos desde que se cobran.” (Negrilla fuera de texto)

“Artículo 718. Los frutos civiles **pertenecen también al dueño de la cosa de que provienen**, de la misma manera y con la misma limitación que los naturales.” (Negrilla fuera de texto)

El Régimen Público Presupuestal a nivel Nacional y Distrital desarrollo esta regla a través de las normas orgánicas del presupuesto y sus decretos reglamentarios, como a continuación se presenta:

1.1. Marco Orgánico Presupuestal del Nivel Nacional

El artículo 101 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Nacional, Decreto Nacional 111 de 1996, consagra la propiedad de la Nación de los rendimientos financieros provenientes de recursos de ésta, aun cuando sean administrados por entidades públicas o privadas:

“**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).” (Negrilla fuera del texto)

² Código Civil, artículo 673: “Los modos de adquirir el dominio son la ocupación, la **accessión**, la tradición, la sucesión por causa de muerte y la prescripción.” (Negrilla fuera de texto)



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Asimismo, en el Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público", respecto de la propiedad de los rendimientos financieros con recursos de la Nación se reitera nuevamente esa regla:

*"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 párrafo 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." (Negrilla fuera del texto)

Adicionalmente, la Ley 1940 de 26 de noviembre de 2018, Ley Anual de Presupuesto para la vigencia fiscal 2019, establece:

"Artículo 9. 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 en los que la Ley haya determinado específicamente el tratamiento de dichos rendimientos, y los que genere la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES que requerirán para su ejecución incorporarse previamente en su presupuesto."

*"Artículo 27. Los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación deben reintegrar, dentro del primer trimestre de 2019, 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."*

*"Artículo 90. **Pertenecen a la Nación los rendimientos financieros obtenidos por el Sistema de Cuenta Única Nacional**, originados tanto con recursos de la Nación como los provenientes de recursos propios de las entidades, fondos y demás órganos que hagan parte de dicho Sistema, en concordancia con lo establecido por los artículos 16 y 101 del Estatuto Orgánico del Presupuesto. 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, así como los provenientes de recursos de terceros que dichas entidades estatales mantengan en calidad de depósitos o administración."*

Carrera 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 TODOS 4



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 normatividad legal citada.

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 recursos públicos, quien al respecto manifestó:

"(...) Esta Sala ha procurado trazar algunas interpretaciones de los artículos que en el Estatuto Orgánico del Presupuesto³ y en sus reglamentos⁴ 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)⁵.*
- 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. (...)" (Negrilla fuera de texto)*

1.2. Marco orgánico presupuestal del Distrito Capital

El Estatuto Orgánico del Presupuesto del Distrito Capital, Decreto Distrital 714 de 1996, consagró disposiciones similares a las nacionales:

"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." (Negrilla fuera de texto)

Esta regla se reiteró en el artículo 7 del Acuerdo 728 de 2018⁶, y el artículo 7 del Decreto Distrital 826 de 2018⁷:

³ 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.

⁴ Específicamente el Decreto 4730 de 2005, (28 de diciembre), "Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto".

⁵ Concepto del 30 de octubre de 1996, Rad. No. 906 de 1996, C. P. César Hoyos Salazar.

⁶ "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 2019 y se dictan otras disposiciones"

⁷ "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 2019 y se dictan otras disposiciones en cumplimiento del Acuerdo 728 del 26 de diciembre de 2018, expedido por el Concejo de Bogotá"



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

“ARTÍCULO 7. RENDIMIENTOS. De conformidad con el artículo 85 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital los rendimientos obtenidos con los recursos del Distrito Capital pertenecen al Distrito Capital. 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.

Pertencen igualmente al Distrito Capital los rendimientos que generen las transferencias que realice el Distrito a sus entidades descentralizadas. Los rendimientos deben ser liquidados mensualmente 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.

Para el caso de los Fondos de Desarrollo Local, la Dirección Distrital de Tesorería los registrará como recursos propios de cada Fondo.

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.

PARÁGRAFO 1. Los rendimientos financieros generados por recursos que tienen destinación específica establecida por disposiciones legales, fallo judicial o norma especial, se registrarán en la contabilidad financiera del Distrito Capital y acrecentarán los recursos de los mismos para atender su objeto; dichos recursos, previa incorporación al Presupuesto Distrital, serán legalizados por la Dirección Distrital de Tesorería sin situación de fondos. Los correspondientes a los patrimonios de pensiones y cesantías tendrán el procedimiento contable y presupuestal señalado por la entidad responsable de su administración y manejo.

Los recursos mencionados en el presente Parágrafo podrán unirse para ser invertidos junto con los de la Unidad de Caja, pero sus rendimientos deberán separarse en registros de índole contable y presupuestal. Lo anterior, salvo aquellos recursos que por expresa disposición de la ley tengan restricciones al respecto.

Parágrafo 2. Los rendimientos financieros generados por los recursos del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá, administrados a través del Patrimonio Autónomo por el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones – FONCEP acrecentarán la reserva y serán utilizados de forma prevalente para atender las obligaciones pensionales en especial la correspondiente a la nómina de pensionados del Distrito Capital. El uso de los rendimientos tendrá reflejo presupuestal y contable, ejecutándose en el presupuesto de ingresos con el reporte que genere la entidad fiduciaria y en el gasto con el trámite de pago de la obligación, respectivamente”. (Negrilla fuera de texto)

En el mismo sentido el Decreto Reglamentario del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, 777 del 19 de diciembre de 2019, que derogó de manera expresa el Decreto Distrital 216 de 2017, señala:

Carrera 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 TODOS 6



“Artículo 43. 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.

Pertenece igualmente al Distrito Capital los rendimientos que generen las transferencias que realice el Distrito a sus entidades descentralizadas.

Los rendimientos causados con recursos de los Fondos de Desarrollo Local, la Dirección Distrital de Tesorería los registrará como recursos propios de cada Fondo.

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. Los rendimientos financieros generados por recursos que tienen destinación específica establecida por disposiciones legales, fallo judicial o norma especial, se registrarán en la contabilidad financiera del Distrito Capital y acrecentarán los recursos de los mismos para atender su objeto. Dichos recursos, previa incorporación al Presupuesto Distrital, serán legalizados por la Dirección Distrital de Tesorería sin situación de fondos.

Los correspondientes a los patrimonios de pensiones y cesantías tendrán el procedimiento contable y presupuestal señalado por la entidad responsable de su administración y manejo.

Los recursos mencionados en el presente parágrafo podrán unirse para ser invertidos junto con los de la Unidad de Caja, pero sus rendimientos deberán registrarse por separado de índole contable y presupuestal. Lo anterior, salvo aquellos recursos que por expresa disposición de la ley tengan restricciones al respecto.

Parágrafo 2. Los rendimientos financieros generados por los recursos del Fondo de Pensiones Públicas de Bogotá, administrados a través del Patrimonio Autónomo por el Fondo de Prestaciones



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP acrecentarán la reserva y serán utilizados de forma prevalente para atender las obligaciones pensionales en especial la correspondiente a la nómina de pensionados del Distrito Capital.

El uso de los rendimientos tendrá reflejo presupuestal y contable, ejecutándose en el presupuesto de ingresos con el reporte que genere la entidad fiduciaria y en el gasto con el trámite de pago de la obligación, respectivamente”.

Las normas presupuestales transcritas evidencian como en el sector público se utiliza el principio del derecho “*lo accesorio sigue la suerte de lo principal*”. 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 éstos.

2. Observar el fin por el cual se realizó el aporte de los recursos: pago o administración

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 Tesorería Distrital 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. 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 financieros al Distrito Capital y, en consecuencia, deben ser consignados en la cuenta bancaria que disponga la Dirección Distrital de Tesorería.

Sin embargo, en el evento en que los recursos del Distrito Capital no se entreguen en administración, sino que se transfiere el dominio del recurso, o se transfiere por disposición de la ley o por fallo judicial⁸, la entidad receptora de los recursos será su titular, los apropiará en su presupuesto y los ejecutará de acuerdo con los fines que establezca el negocio jurídico, la ley o la sentencia. Por lo tanto, no estaría obligada a devolver ni los rendimientos financieros que se causen ni el recurso económico transferido que no haya ejecutado.

⁸ Ver párrafo 1 del artículo 7 del Acuerdo 728 de 2018.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

3. Apropriación de los recursos en virtud de la norma presupuestal habilitante

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 liquidatorio lo siguiente:

*“Artículo 29. 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”. (Negrilla fuera del texto)

En estos términos, 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.

II. Liquidación y transferencia de los rendimientos financieros

Carrera 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 TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Los rendimientos financieros generados con recursos del Distrito, se debe consignar a los tres (3) días hábiles contados desde la fecha en que la entidad bancaria responsable comunique la liquidación de los intereses causados con los recursos públicos del Distrito.

Lo anterior, en cumplimiento del Acuerdo Distrital 728 de 2018, Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá DC, para la vigencia fiscal 2019, de la misma manera que en el artículo 43 del Decreto Distrital 777 de 2019, en donde se dispuso:

“Artículo 7. Rendimientos. De conformidad con el artículo 85 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital los rendimientos obtenidos con los recursos del Distrito Capital pertenecen al Distrito Capital. 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.*

Pertencen igualmente al Distrito Capital los rendimientos que generen las transferencias que realice el Distrito a sus entidades descentralizadas. Los rendimientos deben ser liquidados mensualmente 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. (...) (Negrilla fuera de texto)

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.

Es por ello 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.

Es así que, 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 2009⁹:

“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*

⁹ “Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones”.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

sus derechos, obligaciones y los costos en las relaciones que establecen con las entidades vigiladas.” (Negrilla fuera de texto)

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.

III. **Caso específico - Rendimientos financieros generados con recursos del Distrito en virtud de un convenio interadministrativo para la ejecución de proyectos de vivienda de interés prioritario**

La Caja de Vivienda Popular, atendiendo su misionalidad, en cumplimiento de la Ley 1537 de 2012 constituyó el patrimonio autónomo matriz, cuyo objeto es la administración de recursos afectos a la construcción de soluciones de vivienda de interés prioritario destinados a los beneficiarios de la Caja de Vivienda Popular, administrados a través de patrimonios autónomos derivados por constructor.

La Caja de Vivienda Popular celebró con la Secretaría Distrital del Hábitat el Convenio Interadministrativo N° 234 de 2014, cuyo objeto es: *“Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros con el fin de adelantar el desarrollo y construcción de unidades de vivienda de interés social prioritario en el marco del Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Humana”.*

En la Cláusula Cuarta del mencionado Convenio se indica que el aporte en dinero realizado por la Secretaría Distrital del Hábitat se ha de incorporar en el presupuesto de la Caja de Vivienda Popular para su ejecución en los patrimonios autónomos matriz y derivados, creados en cumplimiento de la Ley 1537 de 2012.

La Ley 1537 de 2012, *“Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones”*, tiene por objeto: (Artículo 1°) *señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda”.* (Negrilla fuera de texto).

Carrera 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 TODOS 11



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

En el artículo 6 ibídem, se advierte la constitución de patrimonios autónomos para la ejecución de proyectos de vivienda de interés prioritario donde se podrán aportar los activos fideicomitidos.

El artículo 8 de dicha Ley, invocado por la entidad consultante, señala en cuanto a la administración de los recursos del Subsidio familiares de vivienda asignados por el Gobierno Nacional y aquellos que asignen los entes territoriales, además de todos aquellos recursos que sean transferidos a los patrimonios autónomos, constituidos para el desarrollo de proyectos de vivienda, y los rendimientos financieros que éstos generen, lo siguiente:

“ARTÍCULO 8o. ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL SUBSIDIO. Los beneficiarios de los subsidios asignados por el Gobierno Nacional y aquellos que asignen los entes territoriales, antes de la entrada en vigencia de la presente ley, siempre que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno Nacional, podrán autorizar su desembolso a cualquier patrimonio autónomo que se constituya por parte de Fonvivienda, Findeter, la entidad territorial respectiva o la entidad que determine el Gobierno Nacional, con el fin de promover y/o desarrollar proyectos para proveer soluciones de vivienda de interés prioritaria, sin que tal desembolso les otorgue la calidad de fideicomitentes. En todo caso, para el desembolso el beneficiario deberá contar con autorización previa de la entidad otorgante.

Los recursos correspondientes a subsidios familiares de vivienda que sean objeto de renuncia por parte de su beneficiario, que se venzan, o que correspondan a aquellos recuperados mediante actuaciones administrativas, podrán ser transferidos directamente, total o parcialmente, por parte de la entidad que los tenga a su cargo, a los patrimonios autónomos a los que hace referencia el presente artículo. Lo anterior, independientemente de la vigencia presupuestal en la que hayan sido asignados los subsidios.

Todos los recursos transferidos a los patrimonios autónomos, constituidos para el desarrollo de proyectos de vivienda, y los rendimientos financieros que estos generen, se destinarán al desarrollo de los referidos proyectos.

Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada u organismos internacionales de cooperación, podrán entregar bienes o transferir directamente recursos, a los patrimonios autónomos que se constituyan en desarrollo de la presente ley, a título gratuito sin que se requiera para ello el requisito de insinuación.

(...)” (Negrilla fuera de texto)

Al respecto, conviene citar la exposición de motivos de la Ley 1537 de 2012, donde se explica:

“(…) Se constituyen patrimonios autónomos para promover y/o desarrollar y/o hacer sostenibles proyectos de vivienda de interés prioritario. La Propuesta pretender que a estos patrimonios se puedan transferir recursos de las siguientes fuentes:

(...)



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

4. Los de las entidades territoriales, entidades públicas de cualquier orden, organismos de cooperación, asistencia o ayudadas internacionales, organismos multilaterales de crédito y/o entes gubernamentales extranjeros, y en general, personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, mediante aportes a título gratuito.

(...)

Los patrimonios autónomos cuya constitución se autoriza podrán a su vez contratar fiducias mercantiles para la administración de los recursos aplicables a los proyectos de construcción de vivienda de interés social prioritario, a los cuales podrán aportar activos fideicomitidos.

Adicionalmente, se establece la posibilidad de reinvertir estos recursos y sus rendimientos financieros en el desarrollo de nuevos proyectos de vivienda de interés social prioritario.
(...)"

En este contexto, se tiene:

1. La Secretaría Distrital de Hábitat entregó a la Caja de Vivienda Popular recursos en virtud del Convenio Interadministrativo N° 234 de 2014, con el objeto de aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para adelantar el desarrollo y construcción de unidades de vivienda de interés social prioritario en el marco del Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Humana, bajo los parámetros de la Ley 1537 de 2012.
2. Los recursos económicos fueron incorporados al presupuesto de la Caja de Vivienda Popular con el fin de ser transferidos al patrimonio autónomo para su ejecución.
3. La Ley 1537 de 2012 ordena que los recursos aportados por las entidades territoriales y entidades públicas de cualquier orden se transfieran y administren en los patrimonios autónomos respectivos para promover y/o desarrollar y/o hacer sostenibles proyectos de vivienda de interés prioritario. Igualmente, dicha norma señala que los rendimientos financieros generados por estos recursos se podrán reinvertir en el desarrollo de nuevos proyectos de vivienda de interés social prioritario.
4. Lo que quiere decir que, los precitados recursos junto con los rendimientos financieros que éstos generen tienen destinación específica, configurándose lo establecido en las normas orgánicas presupuestales del orden distrital, el artículo 7 del Acuerdo 728 de 2018, el artículo 7 del Decreto Distrital 826 de 2018 y el artículo 43 del Decreto Distrital 777 de 2019, donde establecen que los rendimientos financieros generados con recursos que tienen destinación específica establecida por disposiciones legales, fallo judicial o norma especial, se registrarán en la contabilidad financiera del Distrito Capital y acrecentarán los recursos de los mismos para atender su objeto. Dichos recursos, previa incorporación al Presupuesto Distrital, serán legalizados por la Dirección Distrital de Tesorería sin situación de fondos.

CONCLUSIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas, se procede a responder el problema jurídico planteado: *¿Los rendimientos financieros generados con recursos aportados por la Secretaría Distrital del Hábitat en desarrollo de un convenio interadministrativo celebrado con la Caja de*

Carrera 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 TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Vivienda Popular, para la ejecución de proyectos de vivienda de interés prioritario, administrados en un patrimonio autónomo, de conformidad con la Ley 1537 de 2012 se pueden destinar a la ejecución de proyectos de vivienda?

Si bien es cierto el artículo 85 del Estatuto Orgánico del Presupuesto del Distrito Capital - Decreto Distrital 714 de 1996, dispone que los rendimientos financieros obtenidos con los recursos del Distrito Capital pertenecen al Distrito Capital, no lo es menos que, los rendimientos financieros objeto de consulta tienen destinación específica, según lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley 1537 de 2012.



Es así que la mencionada Ley 1537 ordena la constitución de patrimonios autónomos para promover y/o desarrollar y/o hacer sostenibles proyectos de vivienda de interés prioritario, los cuales se nutrirán entre otras fuentes con: "Los de las entidades territoriales, entidades públicas de cualquier orden".

La norma en cita prevé que se podrá reinvertir los recursos de los patrimonios autónomos y sus rendimientos financieros en el desarrollo de nuevos proyectos de vivienda de interés social prioritario, configurándose lo establecido en las normas orgánicas presupuestales del orden distrital, el artículo 7 del Acuerdo 728 de 2018, el artículo 7 del Decreto Distrital 826 de 2018 y el artículo 43 del Decreto Distrital 777 de 2019, en el sentido que los rendimientos financieros generados por recursos que tienen destinación específica establecida por disposiciones legales, se registrarán en la contabilidad financiera del Distrito Capital y **acrecentarán los recursos de los mismos para atender su objeto**. Dichos recursos, previa incorporación al Presupuesto Distrital, serán legalizados por la Dirección Distrital de Tesorería sin situación de fondos.

Por lo anterior, la Caja de Vivienda Popular deberá verificar que los rendimientos financieros, objeto de consulta, son generados con recursos para la ejecución de proyectos de vivienda de interés prioritario, de que trata la Ley 1537 de 2012, administrados en patrimonios autónomos, para que los mismos se destinen igualmente a la ejecución de proyectos de vivienda de interés prioritario.

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, por favor informe a la Dirección Jurídica.


LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Director Jurídico

Revisó: Clara Lucía Morales Posso 
Proyectó: Liliana Pérez / Clara Lucía Morales Posso 

Carrera 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 TODOS 14