



AL Contestar Cite Este Nr.:2019IE36576 O 1 Fol:3 Anex:0
 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ
 DE ORIGEN: Sd:278 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALIN
 SECRETARÍA DE HACIENDA
 DESTINO: OFICINA DE GESTIÓN DE INGRESOS/PEREZ RODRIGUEZ LII
 ASUNTO: DEVOLUCIONES, PRINCIPIO DE PROGRAMACIÓN, GRAVAME
 OBS: TESORERÍA

Bogotá, D. C.

Doctor
 Lida Patricia Pérez Rodríguez
 Jefe Oficina de Gestión de Ingresos
 Dirección Distrital de Tesorería
 Secretaría Distrital de Hacienda
 NIT 899.999.061-9
 Bogotá

CONCEPTO

Referencia	2019IE32139 / 2019ER129159
Descriptor general	Tesorería
Descriptor especiales	Devoluciones, principio de programación, Gravamen a los Movimientos Financieros
Problema jurídico	<i>¿Hay lugar a la devolución de dineros por parte de la Tesorería Distrital cuando en el marco de un convenio interadministrativo el pago del GMF realizado a la DIAN se asumió con los recursos de la entidad ejecutante, quien no realizó la compensación sobre los recursos del convenio, cuyos valores no ejecutados fueron devueltos a las cuentas de la Dirección Distrital de Tesorería?</i>
Fuentes formales	Artículo 13 del Decreto Distrital 714 de 1996, Decreto Distrital 826 de 2018, Decreto Distrital 777 de 2019,, Circular DDT N° 4 de 2017

IDENTIFICACIÓN CONSULTA

En febrero de 2019, la Dirección Distrital de Tesorería (DDT) recibió una solicitud por parte de director del Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD), la cual fue interpretada en su momento como una solicitud de devolución del Gravamen a Movimientos Financiero (GMF). Con base en tal interpretación de la solicitud, esta Dirección emitió un concepto (Cordis 2019IE17808 del 5 de julio de 2019) en el cual se señalaba que la DDT no era la competente para tramitar la orden de devolución de recursos efectuada por el IDRD, por concepto del GMF, por tratarse de un impuesto del orden nacional administrado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

Posterior a tal concepto, el director del IDRD volvió a formular la solicitud, esta vez mediante mesas de trabajo, se aclaró que lo solicitado por el IDRD no corresponde con la devolución del GMF, sino que se trata de la devolución de dineros que sufragaron el pago del GMF, los cuales que debieron ser compensados por esa entidad con cargo a los recursos del convenio como costos financieros, en virtud del principio de programación integral. No obstante, se señala que los valores restantes no ejecutados del convenio se devolvieron sin realizar dicha compensación a las cuentas de la Dirección Distrital de Tesorería.

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

En esa medida se procede a resolver el siguiente problema jurídico: *¿Hay lugar a la devolución de dineros por parte de la Tesorería Distrital cuando en el marco de un convenio interadministrativo el pago del GMF se asumió con los recursos de la entidad ejecutante y no se realizó la compensación sobre los recursos del convenio, cuyos valores no ejecutados fueron devueltos a las cuentas de la Tesorería Distrital?*

CONSIDERACIONES

Con el fin de resolver el problema jurídico planteado se abordarán los siguientes puntos:

1. principio de programación integral y pago del Gravamen a Movimientos Financieros, 2. Caso en concreto. 3. Procedimiento de devolución.

1. Principio de programación integral y pago del Gravamen a Movimientos Financieros

El literal *f* del artículo 13 del Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, decreto Distrital 714 de 1996, define de la siguiente manera el principio de programación Integral:

"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".

Implica el anterior principio que los gestores de los proyectos que pretende realizar la Administración Distrital deben prever tanto los gastos de inversión y los gastos de funcionamiento en los que el proyecto pueda incurrir, con el fin de que puedan llevarse a cabalidad; evitando con ello que los proyectos se vean frustrados por la mala planificación sobre los recursos necesarios para su ejecución.

Con fundamento en tal principio presupuestal, el Decreto Distrital 826 de 2018 dispuso lo siguiente:

"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)

Así mismo, en la clasificación y definición de los rubros de gastos, ese mismo decreto estableció que el Gravamen a movimientos Financieros (GMF) se incluye como parte del costo de adquisición del bien o servicio, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 ya citado:

"1.3.1.03.01 Impuestos

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

Son los gastos asociados al pago de tributos obligatorios que deben realizar las entidades distritales, sin que exista retribución alguna, en función de su condición de sujeto pasivo de impuestos nacionales o territoriales cualquiera que sea el año de su causación. Se clasifican el impuesto predial, de delineación urbana y de vehículos (pago de semaforización).

Ej: En cuanto al Gravamen a los Movimientos Financieros-GMF se precisa que éste se incluye como parte del costo de adquisición del bien o servicio, conforme a lo estipulado en la disposición general incorporada en el presente decreto que señala: "Compromisos"

Por lo anterior, es necesario concluir que los gastos financieros tales como el pago de los tributos, en este caso del GMF, que se llegaren a causar en el desarrollo de un convenio interadministrativo deberán asumirse con cargo a los recursos del propio convenio.

En ese sentido se ha pronunciado esta dependencia en otras ocasiones. En concepto del 4 de diciembre de 2018, se señaló lo siguiente:

"(...) 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 convenios¹. (...)

2. CASO EN CONCRETO

En el presente caso, sostienen IDR D que esta entidad soportó con sus recursos y no con los recursos del convenio o convenios el valor del Gravamen a Movimientos Financieros y que "el valor de los recursos no ejecutados en los convenios, fueron consignados por el IDR D a la Dirección Distrital de Tesorería, conforme con el Acta de Legalización 124126, sin descontar los gastos por GMF".

No obstante, dado que no se trata de una simple operación tesoral, sino que la solicitud se deriva de una relación contractual, en el que una de las partes cooperante en un convenio interadministrativo devolvió a la otra recursos por un mayor valor de los adeudados, es necesario que la operación se soporte en las respectivas actas contractuales, entre ellas la de liquidación, si los acuerdos de voluntades ya se hubieren liquidado.

En ese sentido, será la entidad o entidades distritales cooperantes que recibieron la devolución de los recursos no ejecutados por un mayor valor al previsto quienes deberán emitir a la Dirección Distrital de Tesorería la orden de devolución, respecto de los dineros que debieron ser descontados con cargo a los recursos del convenio por concepto del pago del GMF.

¹ Secretaría de Hacienda Distrital. Dirección Jurídica. Concepto del 22 de octubre de 2018, Cordis 2018EE235870.

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



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

De conformidad con lo anterior, será necesario que la entidad distrital que aportó los dineros al convenio objeto de devolución por parte del IDR D analice las particularidades de cada convenio: 1) la existencia de acuerdo entre las partes sobre quien debía soportar el pago del GMF, 2) en caso de silencio por parte de las partes en el acuerdo de voluntades original, se deberá analizar la proporción en la que los recursos que cada una de las partes aportó al convenio se encuentran destinados a soportar los gastos financieros.

3. Procedimiento de devolución

Una vez se haya hecho el anterior análisis por parte la entidad del Distrito Capital que aportó los recursos al convenio y que posteriormente fueron objeto de devolución por parte del IDR D en un mayor valor de lo esperado (por no haberse realizado el descuento por el pago del GMF), la primera entidad podrá ordenar la devolución de los dineros que se recibieron de más, en los términos del Artículo 29 del Decreto Distrital 777 de 2019, si la entidad hace parte del presupuesto anual del Distrito o se trata de fondos de desarrollo local:

Artículo 29. Pagos, compensaciones y devoluciones. *El ordenador del gasto y el responsable del presupuesto de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital y los Fondos de Desarrollo Local remitirán a la Dirección Distrital de Tesorería las órdenes de pagos, devoluciones, compensaciones, pagos de carácter tributario y pagos de las demás obligaciones que requieran ser procesados a través de la Cuenta Única Distrital, estableciendo para ello las fuentes de financiación, según sea el caso, mediante los mecanismos que para el efecto establezca la Dirección Distrital de Tesorería.*

La Dirección Distrital de Tesorería efectuará la disposición y giro de los recursos de conformidad con la respectiva orden recibida mediante diligenciamiento y aprobación en el sistema de información que para el efecto se establezca.

Las ordenaciones de giros con las cuales no se ejecute presupuesto, como los giros de recursos recibidos por la Tesorería Distrital en administración, giros para constituir inversiones, o giros de recursos de terceros, entre otros, deberán ser suscritas por el representante legal de la entidad o quien éste delegue.

Parágrafo. *Los servidores públicos que suscriban las órdenes de disposición de recursos de la Cuenta Única Distrital deberán registrar previamente sus firmas en la Dirección Distrital de Tesorería a través de los mecanismos, formatos y procedimientos que ésta disponga.*

En caso de modificación del registro de los servidores públicos, la respectiva entidad o dependencia responsable deberá informarlo y actualizar las firmas correspondientes en la Dirección Distrital de Tesorería, de acuerdo con los procedimientos que esta establezca". (Negrilla fuera de texto)

Artículo 30. Responsabilidad de los ordenadores del gasto en el seguimiento y control de la ordenación de pagos, devoluciones, compensaciones, pagos de



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

carácter tributario y demás obligaciones radicadas ante la Dirección Distrital de Tesorería. Es responsabilidad de los ordenadores del gasto de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital y de los Fondos de Desarrollo Local, realizar el seguimiento y control de los documentos que ordenan pagos, devoluciones, compensaciones, pagos de carácter tributario y demás obligaciones radicadas ante la Dirección Distrital de Tesorería, así como la aclaración oportuna de los rechazos que se presenten y su solicitud de anulación y/o reenvío. (...)" (Negrilla fuera de texto)

Para el proceso de devolución se seguirá con lo establecido por la Dirección Distrital de Presupuesto para la devolución de ingresos no tributarios en la Circular DDT N° 4 de 2017.

CONCLUSIONES

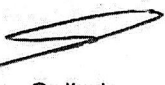
Con fundamento en lo expuesto se procede a dar respuesta al problema jurídico planteado:

¿Hay lugar a la devolución de dineros por parte de la Tesorería Distrital cuando en el marco de un convenio interadministrativo el pago del GMF se asumió con los recursos de la entidad ejecutante y no se realizó la compensación sobre los recursos del convenio, cuyos valores restantes fueron devueltos a las cuentas de la Tesorería Distrital?

En virtud del principio presupuestal de programación integral, el pago del GMF podrá soportarse con cargo a los recursos del propio convenio interadministrativo. Cuando una de las entidades soporta con sus propios recursos el pago del GMF, podrá acudir a su compensación.

Cuando los dineros no ejecutados del proyecto son devueltos a la entidad Distrital que los aportó, sin que se hubiera procedido a realizar el descuento o la compensación por el pago del GMF, habrá lugar a la devolución del valor correspondiente a lo pagado por concepto del tributo nacional.

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 a la Dirección Jurídica.


Leonardo Arturo Pazos Galindo

Copia: William Cifuentes Peralta - Tesorero General - Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, Calle 63 59A - 06, NIT 860061099

Revisó: Clara Lucía Morales Posso
Proyectó: Sebastián Morillo Carrillo

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

