



Pública Clasificada

223200-24-3

Concepto 113-F.01

Bogotá

Doctora
Sandra Narváez Castillo
Tesorera Distrital
Secretaría Distrital De Hacienda
Carrera 30 # 25 -90
snarvaez@shd.gov.co
NIT 899999061
Bogotá D. C.

CONCEPTO

Radicado Solicitud	2024IE02619001
Descriptor general	Tesorería
Descriptor especiales	Convenios, compañías de financiamiento, cooperativas financieras, recaudo.
Problema jurídico	¿Puede la Secretaría Distrital de Hacienda a través de la Dirección Distrital de Tesorería, recaudar ingresos tributarios y no tributarios a través de compañías de financiamiento comercial y/o cooperativas financieras, siempre que se cumplan las instrucciones que en materia de riesgos defina la Oficina de Análisis y Control de Riesgos de esta Secretaría?
Fuentes formales	Constitución Política de Colombia Estatuto Tributario Leyes 510 de 1999 y 795 de 2003. Decretos 663 y 1421 de 1993, 111 de 1996 y 2555 de 2010. Decretos Distritales 714 de 1996, 601 de 2014, 192 de 2021 y 237 de 2022. Superintendencia Financiera de Colombia. Concepto 2005002779 – 003 del 14 de febrero de 2006.

De conformidad con lo dispuesto en el literal b) del artículo 72 del Decreto Distrital 601 de 2014, modificado por el artículo 3 el Decreto Distrital 237 de 2022, es función de la Subdirección Jurídica de Hacienda de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda, “[a]bsolver consultas, proyectar conceptos, estudios e investigaciones jurídicas y prestar asistencia jurídica en los asuntos encomendados por el Director Jurídico, relacionados con temáticas de tesorería, presupuesto, impuestos, cobro, contabilidad, administrativa, laboral, crédito público y en aquellas que correspondan a las actividades a cargo de la Subdirección”. Por lo tanto, esta Dirección es competente para pronunciarse en el asunto objeto de la consulta.

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:

La Dirección Distrital de Tesorería (DDT) de la Secretaría Distrital de Hacienda (SDH), eleva consulta con el fin de conocer si las operaciones transaccionales de recaudo se pueden realizar a través de compañías de financiamiento comercial y/o cooperativas financieras.

Para este fin, argumenta que la DDT tiene a su cargo la ejecución de tres (3) procesos a saber: (i) recaudo, (ii) inversiones y (iii) pago. En relación con el primer proceso, manifiesta que las operaciones transaccionales de recaudo son aquellas en las cuales *“las entidades financieras reciben los recursos por el pago de conceptos tributarios y no tributarios de acuerdo con la ordenación de un tercero a través del mecanismo de recaudo dispuesto por la Secretaría Distrital de Hacienda, conforme al cual, y de acuerdo con los convenios suscritos, dichos recursos son remitidos a las cuentas bancarias de la SDH-DDT destinadas para la administración de estos recursos y que una vez legalizados en la SDH-DDT los mismos se disponen para atender las diferentes obligaciones del distrito.”*

En tal virtud, aclara que estas operaciones son de tipo transaccional y que no constituyen una operación de inversión, para la cual, la Oficina de Análisis y Control de Riesgos de la SDH emite un concepto previo favorable sobre la viabilidad técnica de recaudar recursos en determinada institución de servicios financieros. Posteriormente, la DDT analiza cada una de las instituciones viabilizadas para determinar cuál de ellas ofrece mejores condiciones en términos de servicio, transaccionalidad, costo y eficiencias en general para el Distrito, y suscribe con las instituciones seleccionadas convenios de recaudo de los recursos distritales.

I. CONSIDERACIONES

Para efectos de dar respuesta a la consulta se abordarán los siguientes aspectos: (i) el proceso de recaudo en las normas presupuestales del Distrito Capital; (ii) los establecimientos de crédito y las operaciones de recaudo; y (iii) conclusiones.

1. El proceso de recaudo en las normas presupuestales del Distrito Capital

Desde el punto de vista presupuestal, el proceso de recaudo permite concretar los objetivos de política económica y social de la nación y sus entidades territoriales, en la medida que les permite obtener los recursos necesarios para generar resultados concretos que se expresan en bienes y servicios que apuntan a la satisfacción de necesidades públicas. Estos recursos ingresan al presupuesto público, el cual es un instrumento esencial para la ejecución de la política económica del Estado, ya que contribuye a la materialización de los diferentes propósitos de Estado y de gobierno que se ejecutarán a través de las entidades encargadas de su administración¹. Además, a través del presupuesto también se atiende el funcionamiento de estas entidades y el financiamiento adquirido para el desarrollo de sus

¹ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano. Cuarta Edición Revisada, abril 2019, pp. 22-23.

actividades, tomando como base lo consagrado en los artículos 345 y siguientes de la Constitución Política, así como lo previsto en el Decreto 111 de 1996².

No obstante, mediante el artículo 322 de la Constitución Política, Bogotá fue organizada como Distrito Capital, carácter que se refleja en la elaboración de normas especiales que regulan su régimen político, fiscal y administrativo, el cual se concretó con la expedición del Decreto-Ley 1421 de 1993³, que tuvo como objetivo principal dotar a la Capital de la República de los instrumentos necesarios para cumplir adecuadamente con sus funciones, prestar los servicios a su cargo, promover el desarrollo integral de su territorio y contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, conforme se expresa en el artículo 3 *ídem*.

Es así como el artículo 136 *ibidem* facultó al Concejo Distrital para que regulará todo lo relacionado con la programación, presentación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto distrital y de los fondos de desarrollo local, aspecto que se concretó con la expedición del Decreto Distrital 714 de 1996 “*Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital*”.

De este modo, el literal e) del artículo 13 de la norma en comento, referente a los principios presupuestales, estableció en lo atinente al principio de unidad de caja, que “[c]on el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto Anual del Distrito Capital, salvo las excepciones contempladas en la Ley.” Consecuentemente, el artículo 26 *ídem* determinó que para el cómputo de las rentas que deben incluirse en el Proyecto de Presupuesto Anual del Distrito Capital, es necesario tomar como base el recaudo estimado de cada renglón rentístico, conforme a la metodología que establezca la Dirección Distrital de Presupuesto, sin tomar en consideración los costos de su recaudo.

Aún más, bajo este contexto, la gestión del recaudo de las rentas y recursos de capital se conoce como la ejecución activa del presupuesto, tal como lo establece el artículo 59 *ibidem*, donde se señala que “[c]orresponde a la Secretaría de Hacienda Distrital efectuar el recaudo de las rentas y recursos de capital del Presupuesto Anual del Distrito Capital, por conducto de las oficinas de manejo de sus dependencias o de las Entidades de derecho público o privado delegadas para el efecto. Se exceptúan los recursos que son recaudados directamente por los Establecimientos Públicos del orden Distrital.”

En la actualidad, estas normas encuentran su correlato en el Decreto Distrital 192 de 2021, norma en la cual, entre otros, en su artículo 28 estableció el mecanismo de Cuenta Única Distrital, conforme al cual la DDT-SDH debe recaudar, administrar, invertir, pagar, trasladar y/o disponer los recursos correspondientes al Presupuesto Anual del Distrito Capital y los

² 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

³ Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

Fondos de Desarrollo Local. Adicionalmente, el artículo 29 del Decreto en mención estableció las siguientes reglas para el recaudo de los recursos a favor del Distrito Capital:

“Artículo 29°. Del recaudo. La Secretaría Distrital de Hacienda a través de la Dirección Distrital de Tesorería recaudará, registrará y legalizará los ingresos a favor del Distrito Capital.

Las entidades que ofrezcan el servicio de recaudo de recursos públicos distritales deberán cumplir con los requisitos operativos y de nivel de riesgos que establezca la Secretaría Distrital de Hacienda.

La Secretaría Distrital de Hacienda podrá pactar una reciprocidad, o pagar los gastos causados en el desarrollo de la gestión de recaudos a su cargo, para lo cual deberá contar con la correspondiente apropiación presupuestal.

La legalización de los ingresos se realizará en el Sistema de Información Financiera de la Secretaría Distrital de Hacienda, cuando se reciban los abonos efectivos en las cuentas bancarias de la Dirección Distrital de Tesorería y se cuente con el reporte de la entidad financiera recaudadora y/o con todos los soportes que contengan la información pertinente, completa y correcta, o al momento de recepción de los recursos a través de los mecanismos financieros que la Dirección Distrital de Tesorería disponga para el efecto, según sea el caso.

Para estos efectos, todas aquellas personas naturales y jurídicas públicas y privadas, que realicen consignaciones bancarias y/o transferencias electrónicas a cuentas bancarias de la Dirección Distrital de Tesorería, tienen la obligación de remitir al correo electrónico recaudoconceptosvarios@shd.gov.co de la Oficina de Gestión de Ingresos de esta Dirección, a los tres (3) días hábiles siguientes de realizada la operación y una vez se compruebe que ésta fue exitosa, todos los soportes y la información detallada que permita realizar la legalización completa y oportuna de los recursos recibidos, según su naturaleza.” Subraya y negrilla ajenas al texto original)

A esto se suma que el artículo 30 *ídem* facultó a la DDT-SDH para administrar recursos de las entidades públicas distritales descentralizadas, o recaudos recibidos de terceros con transmisión de dominio a favor de una entidad distrital, previo convenio, manteniéndolos en cuentas contables separadas de los propios y contabilizados en la forma que establezca la Dirección Distrital de Contabilidad de la SDH.

En efecto, para los fines relacionados con el recaudo, administración, manejo, inversión y pagos de los recursos distritales, el artículo 38 *ídem* facultó a la Secretaria Distrital de Hacienda para celebrar los acuerdos, convenios o contratos necesarios con instituciones financieras o de servicios financieros legalmente constituidas en el país, que se encuentren bajo la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, así como del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de este modo:

“Artículo 38°. Celebración de acuerdos, convenios o contratos. El (la) Secretario (a) Distrital de Hacienda celebrará los acuerdos, convenios o contratos operativos de servicios, accesorios a los contratos principales de cuenta bancaria o complementarios a éstos, necesarios para el recaudo, administración, manejo, inversión y pagos de los recursos distritales con instituciones financieras o de servicios financieros legalmente constituidas en el país, que se

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

encuentren bajo la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, así como con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con los procedimientos que adopte para el efecto la Secretaría Distrital de Hacienda.

Cuando sea necesario realizar la selección de institución(es) financiera(s) o entidades de servicios financieros para el desarrollo de la Cuenta Única Distrital o la administración de recursos de terceros, ésta se realizará teniendo en cuenta los aspectos jurídicos, técnicos, operativos y de servicio necesarios y la seguridad y rentabilidad de los recursos administrados.

Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará al manejo de recursos de cofinanciación, donaciones, créditos, de destinación específica o de aquellos sobre los cuales disposiciones legales especiales, contractuales o reglamentaciones de la entidad otorgante prevean el manejo de los mismos en entidades específicas o mediante cuentas especiales.

Parágrafo. *Los contratos, convenios o acuerdos suscritos con las entidades financieras en virtud de la autorización que se otorgue para la recepción de documentos tributarios y el recaudo de los tributos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses se regirán por las normas dispuestas en el presente Decreto y en las resoluciones que la Secretaría Distrital de Hacienda expida al respecto. Lo establecido en este artículo se tendrá como cumplimiento de las reglas dispuestas en el artículo 130 del Decreto Distrital 807 de 1993.” (Subraya y negrilla ajenas al texto original)*

2. Los establecimientos de crédito y las operaciones de recaudo

El Decreto-Ley 663 de 1993, conocido como el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF), en su artículo 1 determinó que el sistema financiero y asegurador colombiano se encuentra conformado por: (i) establecimientos de crédito; (ii) sociedades de servicios financieros; (iii) sociedades de capitalización; (iv) entidades aseguradoras; y (v) intermediarios de seguros y reaseguros.

En cuanto a los establecimientos de crédito, el artículo 2 del EOSF en su numeral 1, indicó que “[l]os establecimientos de crédito comprenden las siguientes clases de instituciones financieras: establecimientos bancarios, corporaciones financieras, corporaciones de ahorro y vivienda, compañías de financiamiento comercial y cooperativas financieras.” Es decir que dentro del género “establecimientos de crédito” existen varias especies, entre ellas, los establecimientos bancarios, las compañías de financiamiento comercial y las cooperativas financieras, cada una de ellas con una naturaleza jurídica, objetivos, funciones y requisitos para operar, los cuales se encuentran ampliamente desarrollados en los capítulos II, III y V de la Parte I del EOSF, respectivamente.

Descendiendo al tema objeto de consulta, es pertinente indicar que el EOSF al definir las disposiciones especiales relativas a las operaciones autorizadas a los establecimientos de crédito, en su artículo 118 previó como una excepción a la prohibición general de prestar servicios fiduciarios por parte de los establecimientos de crédito, la de celebrar “operaciones de recaudo y transferencia de fondos que sean complementarias o vinculadas a sus actividades o cuando obren como agentes de transferencia y registro de valores o como depositarios”.

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

En esa misma línea, la Superintendencia Financiera de Colombia a través de concepto 2005002779 – 003 del 14 de febrero de 2006, concluyó que “los establecimientos de crédito se encuentran autorizados para prestar servicios y operaciones de recaudo y transferencia de sumas a favor de terceros y actuar como agentes de transferencias.” Inclusive, el artículo 2.36.9.14 del Decreto 2555 de 2010⁴ permite a los establecimientos de crédito prestar diferentes servicios a través de corresponsales, incluidas las operaciones de recaudo, del modo que se expresa a continuación:

“Artículo 2.36.9.14. Modalidades de servicios que puedan prestar los establecimientos de crédito por medio de corresponsales. Los establecimientos de crédito podrán prestar, por medio de corresponsales, uno o varios de los siguientes servicios, de acuerdo con las operaciones autorizadas conforme a su régimen legal.

1. Recaudo.

2. Envío o recepción de giros en moneda legal colombiana dentro del territorio nacional.
3. Depósitos y retiros en efectivo, incluyendo los depósitos electrónicos.
4. Transferencias de fondos.
5. Consultas de saldos.
6. Expedición y entregas de extractos.
7. Desembolsos y pagos en efectivo por concepto de operaciones activas de crédito.
8. Recepción o entrega de recursos en moneda legal colombiana correspondiente a las operaciones de compra y venta de divisas provenientes de operaciones de cambio obligatoriamente canalizables a través de mercado cambiario.
9. Recepción o entrega de recursos en moneda legal colombiana correspondiente a la compra y venta de divisas de operaciones de envío o recepción de giros no obligatoriamente canalizables a través del mercado cambiario. (...) (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

Aún más, en relación con el recaudo de los impuestos nacionales, cabe señalar que el artículo 801 del Estatuto Tributario facultó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para definir “**los bancos y demás entidades especializadas**, que cumpliendo con los requisitos exigidos, están autorizados para recaudar y cobrar impuestos, anticipos, retenciones, sanciones e intereses, y para recibir declaraciones tributarias.” (subraya y

⁴ “Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones.”

Pública Clasificada

negrillas propias), de lo cual se colige que el recaudo de estos tributos no está circunscrito exclusivamente a los establecimientos bancarios.

II. CONCLUSIONES

Con base en las consideraciones expuestas, se responde el interrogante planteado en los siguientes términos:

¿Puede la Secretaría Distrital de Hacienda a través de la Dirección Distrital de Tesorería, recaudar ingresos tributarios y no tributarios a través de compañías de financiamiento comercial y/o las cooperativas financieras, siempre que se cumplan las instrucciones que en materia de riesgos defina la Oficina de Análisis y Control de Riesgos de esta Secretaría?

La Secretaría Distrital de Hacienda está facultada para recaudar ingresos tributarios y no tributarios a través de compañías de financiamiento comercial y/o cooperativas financieras que se encuentren sometidas al régimen de inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, previo convenio suscrito en las condiciones señaladas en el artículo 38 del Decreto Distrital 601 de 2014, siempre y cuando aquellas cumplan con los lineamientos que en materia de riesgos defina la Oficina de Análisis y Control de Riesgos de esta Secretaría, en el marco de las funciones previstas en el artículo 9 *ibidem*, al igual que lo dispuesto en el artículo 29 del Decreto Distrital 192 de 2021.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo y progresivo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, por favor verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado, reiterando en todo caso que, el presente documento tiene la calidad de concepto, y su alcance es el previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015⁵. De no ser así, informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Cordialmente,

Marcela Gómez Martínez
Directora Jurídica
Despacho del director jurídico
radicacionhaciendabogota@shd.gov.co

Revisado por: Pedro Andrés Cuéllar Trujillo - Subdirector Jurídico de Hacienda

Proyectado por: Guillermo Alfonso Maldonado Sierra - Profesional Especializado -Subdirección Jurídica de Hacienda

⁵ Ley 1755 de 2015. Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"

www.haciendabogota.gov.co

Carrera 30 N.º 25-90 - Bogotá, D. C. Código postal: 111311

PBX: (+57) 601 338 50 00 Información: Línea 195

NIT. 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA