



Bogotá, D.C.

170

Subsecretaria:

LIZ YADIRA MONROY DELGADO

Comisión Tercera de Hacienda

Concejo de Bogotá

comision_tercera@concejobogota.gov.co

Calle 36 No. 28A – 41

Bogotá, D.C.

Datos Notificación

Nombres/Apellidos: _____

No Identificación: _____

Fecha y Hora: _____

Nota: Los datos de este apartado solo serán diligenciados por la persona quien recibe este documento al momento de la notificación.

Asunto: Comentarios de la Administración Distrital, para Primer debate del Proyecto de Acuerdo No. 750 de 2025.

Respetada Subsecretaria:

De conformidad con lo señalado en el capítulo III del Decreto Distrital 438 de 2019, los sectores Hacienda (Coordinador) y Gestión Jurídica, a través de las entidades correspondientes, elaboraron comentarios para primer debate con relación al proyecto de acuerdo No. 750 de 2025 *“Por medio del cual se dictan lineamientos para promover la implementación del mecanismo de obras por impuestos en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”*

Con fundamento en los comentarios de carácter jurídico, técnico y presupuestal, emitidos por las entidades mencionadas (ver anexos), la Administración Distrital considera que la iniciativa analizada es no viable.

No obstante, lo anterior, en caso de requerir información adicional sobre el particular, lo invito a comunicarse con la Dirección de Relaciones Políticas, al teléfono 3820660 Ext. 1702.

Cordialmente,


JUAN BELLO GONZÁLEZ
Dirección de Relaciones Políticas
juans.bellog@gobiernobogota.gov.co

CONCEJO DE BOGOTÁ 30-10-2025 12:33:05

2025ER30191 O 1 Fol:1 Anex:0

ORIGEN: SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO/JUAN BELLO GONZALEZ

DESTINO: COMISION 3ª PERM. DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO/MO

ASUNTO: COMENTARIOS ADMINISTRACION P.A 750-2025

OBS: NO VIABLE

Anexos: Uno (11 folios en formato *.pdf).

Copias: Fernando López Gutiérrez (Autor), Andrés Leandro Castellanos Serrano (Coordinador) y Diana Marcela Diago Guáqueta (Ponente).

Proyectó: Laura Camila Gálvez Trujillo - Profesional Universitaria Contratista DRP

Revisó: Viviana Turriago Mejía-Profesional Universitaria DRP

Aprobó: Julián Arévalo Pedraza - Profesional Especializado Contratista DRP.



Pública
211000 -24/5

Tipología documental: Concepto a Proyecto de Acuerdo o de Ley

Doctor
GUSTAVO QUINTERO ARDILA
Secretario de Despacho
Secretaría Distrital de Gobierno
Calle 11 No. 8-17 Piso 2
radicacionsdg.nivelcentral@gobiernobogota.gov.co
Nit. 899999061
Ciudad


Asunto: Oficio 20251700367351. Proyecto de Acuerdo No. 750 de 2025.
Radicado: 2025ER215091O1 del 27/08/2025.

Apreciado doctor Quintero:

En respuesta al oficio del asunto mediante el cual la Dirección de Relaciones Políticas de la Secretaría Distrital de Gobierno solicita pronunciamiento sobre el Proyecto de Acuerdo 750 de 2025, *“Por medio del cual se dictan lineamientos para promover la implementación del mecanismo de obras por impuestos en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”*, de manera atenta, se remite el concepto negativo en el Formato Único de Emisión de Comentarios el análisis respectivo.






En todo caso se debe precisar, que las entidades en observancia de los principios presupuestales contenidos en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital - Decreto 714 de 1996 - solo podrán viabilizar iniciativas que puedan ser debidamente financiadas con el presupuesto aprobado en la presente vigencia fiscal, estén previstas dentro de las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo y no afecten las metas de superávit primario del Distrito Capital.

Cordialmente,

ANA MARIA  Firmado digitalmente
por ANA MARIA
CADENA RUIZ CADENA RUIZ
Ana María Cadena Ruiz
Secretaria Distrital de Hacienda
Despacho del secretario distrital de Hacienda

Anexos: 1 archivo PDF

Aprobado por: Andrés Felipe Uribe Medina – Subsecretario Técnico
Marcela Gómez Martínez – Directora Jurídica
Claudia Marcela Numa Páez – Directora Distrital de Presupuesto
Revisado por: Pedro Andrés Cuéllar Trujillo – Subdirector Jurídico de Hacienda
Jennifer Lilian Pabón Martínez – Subdirectora Técnica SASP
Proyectado por: Nubia Jeaneth Mahecha Hernández - Profesional Especializado SASP

ANDRES FELIPE  Firmado digitalmente por
URIBE MEDINA ANDRES FELIPE URIBE
MEDINA
Marcela Gómez  Firmado digitalmente por
Martínez Marcela Gómez Martínez
Firmado digitalmente por  Firmado digitalmente por
Claudia Marcela Numa Páez
Pedro Cuéllar  Firmado digitalmente por
Trujillo Pedro Cuéllar Trujillo
Fecha: 2025.10.01 16:13:13
42107
JENNIFER LILIAN  Firmado digitalmente por
PABON MARTINEZ JENNIFER LILIAN
PABON MARTINEZ

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

. Pública

211000 -24 -5

Tipología documental: Concepto a Proyecto de Acuerdo o de Ley

**FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE ACUERDO
DIRECCIÓN DE RELACIONES POLÍTICAS**

SECTOR QUE CONCEPTÚA: HACIENDA

ENTIDAD QUE CONCEPTÚA: SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA

NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 750 **AÑO:** 2025

1er debate X , **2do debate** _____

TÍTULO DEL PROYECTO

“Por medio del cual se dictan lineamientos para promover la implementación del mecanismo de obras por impuestos en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”

AUTOR (ES)

Bancada del Partido Político Nuevo Liberalismo. Honorable Concejal Cristina Calderón Restrepo; Honorable Concejal Fernando López Gutiérrez; Honorable Concejal Juan Baena Merlano; Honorable Concejal Ricardo Correa; Honorable Concejal Jesús David Araque; Honorable Concejal Juan Manuel Díaz

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

En la exposición de motivos se indica el objeto, así: *“(…) promover la implementación del Mecanismo de Obras por Impuestos en el Distrito Capital, incentivando su aprovechamiento para la ejecución y entrega de obras de trascendencia social e importancia estratégica para el Distrito Capital”.*

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA ANÁLISIS POR PARTE DEL SECTOR COORDINADOR

ES COMPETENTE.

Si ☒ No ☐

En ejercicio de las funciones y competencias que le asisten al Concejo Distrital en el artículo 8º, y los numerales 1º y 3º del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993 - Estatuto Orgánico de Bogotá D.C., adicionalmente, conformidad con lo señalado en el artículo 1º del Acuerdo 741 de 2019, modificado por el Acuerdo 837 de 2022, el Concejo de Bogotá, ejerce sus atribuciones como suprema Autoridad del Distrito Capital, de conformidad con la Constitución y la Ley. De igual manera, conforme lo dispone el artículo 3º ibídem, el Concejo de Bogotá, ejerce las atribuciones, funciones, y competencias, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política, el estatuto orgánico para Bogotá, las leyes especiales (...). Siendo así que, se considera que la corporación es competente para regular la materia.

ANÁLISIS JURÍDICO

El Proyecto de Acuerdo 750 de 2025 *“Por medio del cual se dictan lineamientos para promover la implementación del mecanismo de obras por impuestos en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”* tiene por objeto, promover la implementación del Mecanismo de Obras por Impuestos

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

en el Distrito Capital, incentivando su aprovechamiento para la ejecución y entrega de obras de trascendencia social e importancia estratégica para el Distrito Capital.

Ahora bien, de la revisión del proyecto de texto normativo se menciona lo siguiente:

De manera inicial se menciona que el proyecto de acuerdo aborda la siguiente estructura: i) Establecer el Objeto; ii) Indicar el alcance; iii) Definir las entidades, obras y modalidades; iv) Determinar la continuidad de las obras por impuestos; v) Especificar la coordinación interinstitucional; vi) Detallar las responsabilidades del Distrito; vii) Determinar la expedición de normativa complementaria; viii) Señalar la presentación de un Informe anual a la Corporación, sobre el cumplimiento del Acuerdo; ix) Disponer que en un plazo no mayor a 12 meses, la Administración Distrital formulará, regulará y publicará la normativa técnica y jurídica pertinente.

Revisado el articulado se considera que, con la instrucción del artículo 287 del Acuerdo Distrital 927 de 2024¹ y la expedición del Decreto Distrital 054 de 2025 *“Por medio del cual se reglamenta el Mecanismo de Obras por Impuestos del que trata el artículo 287 del Acuerdo 927 de 2024 en sus aspectos generales, en la modalidad de convenio y se expiden otras disposiciones”* y la Resolución SDH-000066 del 19 de junio de 2025 *“Por medio de la cual se adopta el Manual Operativo del Mecanismo de Obras por Impuestos”*, la regulación sobre la materia, incluye los puntos que toca el proyecto de acuerdo; es decir, ya fueron abordados en diferentes instrumentos jurídicos.

Se resalta que, el proyecto de acuerdo menciona como ha de articularse su contenido con el Manual Operativo del Mecanismo de Obras por Impuestos, esto, respecto a los lineamientos que hacen referencia a:

- Aplicación del mecanismo para obras a cargo del Distrito derivadas de Acciones Populares y/o cualquier otra decisión judicial.
- Reglamentación relativa a las condiciones de aplicación del mecanismo respecto a las dos modalidades vigentes: i) Mediante la celebración de convenios con las entidades públicas del nivel distrital, y ii) Mediante la celebración de una fiducia.
- Aplicación del mecanismo para proyectos derivados del POT vigentes o relativos a vigencias o administraciones futuras.
- Creación de instancias de coordinación interinstitucional
- Determinación de responsabilidades a cargo del Distrito respecto a circunstancias sobrevinientes o adversas a los proyectos, no imputables al contribuyente y/o ejecutor, y/o imputables a la administración.
- Normativa particular emitida por la administración distrital a través de la cual se establecerán lineamientos particulares a cada entidad para la aplicación del Manual Operativo del Mecanismo de obras por Impuestos (MOMOI).
- Presentación de informes anuales por parte de la administración distrital respecto los proyectos ejecutados bajo el mecanismo
- Determinación de un plazo para que la administración distrital emita la reglamentación técnica y jurídica para el cumplimiento del acuerdo.

¹ Acuerdo Distrital 927 de 2024. Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2024-2027 “Bogotá Camina Segura”

De lo anterior se hace preciso mencionar que, tanto el Decreto Distrital 054 de 2025 como la Resolución SDH-000066 del 19 de junio de 2025, ya tratan varios de los aspectos mencionados en el proyecto de acuerdo, quedando pendiente únicamente los siguientes aspectos.

- En el literal a.) del punto 2.1. del Manual Operativo del Mecanismo de Obras por Impuestos, se menciona que, el capítulo de la modalidad de fiducia se desarrollará una vez se expida la reglamentación correspondiente, derivando entonces en que el manual actualmente únicamente regula lo relativo a la celebración de convenios con las entidades públicas del nivel distrital. Sin embargo, se considera que dicha reglamentación puede ser emitida por un instrumento de menor jerarquía, como lo sería un decreto, a través de las cuales se adopte la normativa correspondiente en se incluya en el manual en cita.
- La inclusión de la extensión de la aplicación del mecanismo para obras a cargo del Distrito derivadas de Acciones Populares y/o cualquier otra decisión judicial, esto, sin perjuicio de lo ya reglamentado tanto por el Decreto Distrital 054 de 2025 como la Resolución SDH-000066 del 19 de junio de 2025. Sin embargo, es de anotar que se excluyó la posibilidad de extender la aplicación del mecanismo para cubrir obras a cargo del Distrito derivadas de acciones populares u otras decisiones judiciales, dado que el mecanismo de Obras por Impuestos fue concebido como una modalidad de pago de impuestos. Incluir en este esquema la atención de obligaciones judiciales o acciones populares podría generar riesgos para el Distrito, en la medida en que las obras se ejecutan bajo la modalidad contractual propia de la naturaleza jurídica del contribuyente, lo que implica que el Distrito carece de control directo sobre su ejecución. En caso de presentarse incumplimientos por parte del contribuyente, además de constituir un riesgo contingente sobre los tributos a recaudar, podrían generarse impactos adicionales asociados a sanciones por el eventual incumplimiento de órdenes judiciales o acciones populares, incrementando de manera indeseada los riesgos para la estrategia.

A renglón seguido, se considera que, los siguientes puntos fueron establecidos o abordados tanto en el artículo 287 del Acuerdo Distrital 927 de 2024 y/o en la reglamentación subsecuente expedida en la materia, a saber:

- Se creó la Mesa Técnica de Obras por Impuestos que, si bien no es una instancia de coordinación interinstitucional, si establece un espacio de organización de asuntos atinentes a los proyectos financiados a través del mecanismo. (Artículos 25 y 26 del Decreto Distrital 054 de 2025)
- Determinación de responsabilidades a cargo del Distrito respecto a circunstancias sobrevinientes o adversas a los proyectos, no imputables al contribuyente y/o ejecutor, y/o imputables a la administración; ya que dentro de las facultades de la Mesa Técnica de Obras por Impuestos se encuentra la de determinar la imposibilidad para seguir ejecutando o entregar a satisfacción el proyecto de inversión y su consecuente desvinculación con el mecanismo, cuando existan circunstancias sobrevinientes no imputables al contribuyente o circunstancias imputables a la administración. (Numeral 26.2 del artículo 26, del Decreto 054 de 2025)
- Normativa particular emitida por la administración distrital a través de la cual se establecerán lineamientos particulares a cada entidad para la aplicación del MOMOI; pues, a través de del Decreto Distrital reglamentario de la figura se prevé la creación de líneas de inversión sectoriales, las cuales deben ser formuladas por las entidades cabeza de sector de la administración distrital o por aquellas que debido a su especialidad y misionalidad tienen un conocimiento técnico especializado en ciertos proyectos; que en el marco del mecanismo se denominan Entidades Distritales Competentes (EDC) (Parágrafo 1 del artículo 2 del Decreto 054 de 2025).

Considerando entonces que la presentación de informes anuales por parte de la administración distrital respecto los proyectos ejecutados bajo el mecanismo de obras por impuestos, el único aspecto que no se encuentra reglamentado explícitamente, aunque existen otros instrumentos de rendición de cuentas como el señalado en el artículo 50 de la Ley 1757 de 2015, *“por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”*, en el que se dispone que las entidades y organismos de la Administración Pública tendrán que rendir cuentas en forma permanente a la ciudadanía, por lo cual, las entidades distritales deberán organizar una audiencia pública en cada año, que recoja los principales logros, impactos, transformaciones generadas por la gestión de su administración y los desafíos.

Continuando, respecto al impacto fiscal la Ley 819 de 2003 en su artículo 7° indica que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse en la propuesta del proyecto de Acuerdo expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”. Siendo así que, si bien, una limitación de recursos no puede ser óbice para la producción normativa, lo cierto es que, todo proyecto deberá incluir expresamente, la fuente de ingresos adicional para el financiamiento de este. De lo anterior, resalta que en la Exposición de Motivos no se hace alusión de manera explícita sobre el impacto fiscal de la iniciativa, por el contrario, menciona que, *“La presente iniciativa no tiene un impacto fiscal, por cuanto no implica la apropiación de recursos adicionales a los sectores y entidades responsables de su implementación”*

Adicionalmente, al analizar la exposición de motivos y el articulado se encuentra que, existe identidad en cuanto al epígrafe y el contenido del proyecto normativo, no obstante, la exposición de motivos desarrolla como parte de su argumento para concluir que el Mecanismo de Obras por Impuestos no ha funcionado adecuadamente, la normatividad y objetivos que perseguía la iniciativa distrital de Obras por Valorización que fue un instrumento aplicado hace treinta (30) años en el Distrito Capital, que corresponde a un mecanismo de financiación de obras diferente al Mecanismo estructurado en el artículo 287 del Acuerdo 927 de 2024 y que se implementó en el Distrito Capital hasta el presente año.

Para finalizar, vale la pena señalar que la normatividad desarrollada sobre el Mecanismo de Obras por Impuestos no excluye ningún tipo de obras o proyectos para su financiación mediante este, pues como se dijo anteriormente, en virtud del parágrafo 1 del artículo 2 del Decreto 054 de 2025, corresponde a las Entidades Distritales Competentes (EDC) la creación de líneas de inversión sectoriales, lo que quiere decir que las entidades distritales cabeza del sector, orientan la financiación de las obras que consideran más beneficiosas para su sector de conformidad con el concepto de obras o proyectos de trascendencia social e importancia estratégica.

Como conclusión, se considera que se deberá presentar la justificación o desarrollo correspondiente en cuanto al posible impacto fiscal que compele el proyecto, así como también, jurídicamente el proyecto se debe ajustar o acotar en cuanto a las materias que pretende regular.

ANÁLISIS TÉCNICO

Corresponde al Sector Hacienda (Coordinador), de acuerdo con la designación de la Secretaría Distrital de Gobierno.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

El proyecto de Acuerdo 750 de 2025, se compone de diez (10) artículos a través de los cuales se pretende:

- i) Establecer el Objeto.
- ii) Indicar el alcance.
- iii) Definir las entidades, obras y modalidades.
- iv) Determinar la continuidad de las obras por impuestos.
- v) Especificar la coordinación interinstitucional.
- vi) Detallar las responsabilidades del Distrito.
- vii) Determinar la expedición de normativa complementaria.
- viii) Señalar la presentación de un Informe anual a la Corporación, sobre el cumplimiento del Acuerdo.
- ix) Disponer que, en un plazo no mayor a 12 meses, la Administración Distrital formulará, regulará y publicará la normativa técnica y jurídica pertinente.
- x) Fijar la vigencia.

En la normativa distrital que se incluye en la exposición de motivos de la propuesta normativa se indica:

(...)

A. ACUERDO 927 DE 2024 DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C. “Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2024-2027 “Bogotá Camina Segura”

(...)

Artículo 16. Programas del Objetivo Estratégico “Bogotá Confía en su Gobierno”. Adóptense los siguientes programas del objetivo “Bogotá confía en su Gobierno”:

(...)

16.7. Programa 38. *Gestión eficiente de los ingresos y gastos enfocados en la confianza ciudadana. Este programa desarrollará acciones para aumentar y optimizar los ingresos del Distrito Capital, hacer más eficientes sus gastos, garantizar su calidad, y mejorar el servicio a las y los contribuyentes en sus interacciones con la Administración para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias. Se fortalecerán las fuentes actuales de ingreso de la ciudad entendiendo la importancia de la gestión catastral y generando estrategias para disminuir la evasión y la cartera, al tiempo que se trabajará por articular o fortalecer nuevos actores que permitan mecanismos alternativos de financiación de las inversiones públicas; entre ellos, el fortalecimiento de las alianzas público-privadas, las alianzas público-populares, también conocidas como obras con saldo pedagógico, y la implementación para la ciudad de Bogotá del mecanismo de obras por impuestos.*

Artículo 261. *Contratación en obras de infraestructura vial. La Administración Distrital a través del Sector movilidad, seguirá aplicando cualquier tipología de contratación en las diferentes obras de infraestructura vial. Para el cumplimiento de este artículo, podrá realizar APP, ya sea de iniciativa pública y/o privada, obras por impuestos o cualquier otra modalidad, en aplicación con*

lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 80 de 1993, La Ley 1508 de 2012, la Ley 1150 de 2017, la Ley 2294 de 2023 y demás normativa concordante.

Artículo 287. Obras por impuestos. Las personas naturales y las personas jurídicas, contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en el año o período gravable inmediatamente anterior hayan obtenido ingresos brutos iguales o superiores a treinta y tres mil seiscientos diez (33.610) UVT, podrán participar del mecanismo de obras por impuestos

287.1. Celebrar convenios con las entidades públicas del nivel distrital para el desarrollo de obras y proyectos de importancia estratégica definidos por la Secretaría Distrital de Planeación y autorizados por el CONFIS Distrital, por los que recibirán a cambio títulos negociables para el pago de los impuestos distritales, en los términos que para el efecto se disponga en el reglamento. El objeto de los convenios será la inversión directa en la ejecución de obras y proyectos de trascendencia social, de conformidad con lo establecido en la evaluación de viabilidad del proyecto, de acuerdo con la reglamentación.

287.2. Destinar un porcentaje del valor de la inversión directa a la ejecución de proyectos viabilizados y prioritarios de trascendencia social que se encuentren debidamente aprobados por la Secretaría Distrital de Planeación y autorizados por el CONFIS Distrital, para el pago de los impuestos distritales, en los términos establecidos en la reglamentación que para el efecto expida la Administración Distrital.

Parágrafo 1. Autorícese a la Secretaría Distrital de Hacienda para la emisión de los Títulos para la Renovación del Territorio Distrital (TRTD), los cuales serán usados como contraprestación de las obligaciones derivadas de los convenios de obras por impuestos. Dichos títulos tendrán la calidad de negociables. La administración Distrital reglamentará las condiciones de los TRTD y los requisitos para su emisión.

Parágrafo 2. Con el fin de promover el desarrollo urbano y el bienestar social, la Administración Distrital reglamentará el pago de las obligaciones urbanísticas en proyectos urbanos desarrollados en planes parciales o unidades de actuación urbanística o de gestión al interior de planes parciales, o, en actuaciones urbanísticas en cualquier tratamiento urbanístico, mediante la ejecución de obras de carga general asociadas a infraestructura vial y de transporte, servicios públicos, espacio público y/o equipamientos.

Derivado del Plan Distrital de Desarrollo 2024-2027 y otras normas asociadas al Mecanismo de Obras por Impuestos y su posible implementación en Bogotá D.C., surge el Decreto Distrital 054 de 2025, en cuyo objeto se expone lo siguiente:

B. DECRETO DISTRITAL 054 DE 2025 DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. “Por medio del cual se reglamenta el Mecanismo de Obras por Impuestos del que trata el artículo 287 del Acuerdo 927 de 2024 en sus aspectos generales, en la modalidad de convenio y se expiden otras disposiciones”

Artículo 1°. Objeto y Ámbito de Aplicación. El presente decreto tiene como propósito la definición y determinación del procedimiento para que las personas naturales o jurídicas contribuyentes de impuestos distritales puedan acceder al Mecanismo de Obras por Impuestos previsto en el artículo 287 del Acuerdo Distrital 927 del 2024, así como las condiciones para el acceso a cualquiera de sus dos modalidades.

Lo dispuesto en el presente Decreto aplica a todas las personas naturales y jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en el año o período gravable inmediatamente anterior hayan obtenido ingresos brutos iguales o superiores a treinta y tres mil seiscientos diez (33.610) Unidades de Valor Tributario (UVT), que opten por el Mecanismo de Obras por Impuestos.

(...)"

C. Decreto 555 de 2021. *Por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.*

"(...)Artículo 3. Políticas de largo plazo del ordenamiento territorial del Distrito Capital. Con el fin de responder a los desafíos identificados se definen las siguientes políticas del ordenamiento territorial de largo plazo del Distrito Capital:

(...)

10. Política de Integración Regional. Busca consolidar acuerdos regionales para el desarrollo sostenible de la región, mediante arreglos institucionales apropiados y compromisos bilaterales o multilaterales que garanticen oportunidades para todos y todas, así como la aplicación de los principios de buen gobierno y efectividad donde Bogotá se compromete (...)

(...)

Artículo 14. Acciones que concretan el Modelo de Ocupación Territorial -MOT. El Modelo de Ocupación Territorial (MOT) se desarrolla a través de las siguientes acciones:

(...)

3. Los instrumentos y mecanismos de planificación, gestión y financiación que articulan decisiones de ordenamiento para viabilizar y concretar los programas, proyectos y actuaciones del POT mejorando las condiciones de proximidad y vitalidad de la ciudad y centros poblados rurales, el sistema de movilidad disminuyendo el déficit habitacional y ofreciendo alternativas de vivienda digna para los hogares, así como redistribuyendo los beneficios económicos del desarrollo territorial para el conjunto de la población e incentivando la captura pública de valor.

(...)

6. Implementación de un modelo de gobernanza para el ordenamiento territorial que asegure la participación de los diferentes actores, que promueva mecanismos de colaboración, innovación social, cogestión y cofinanciación en los instrumentos de planeación, gestión y financiación, que garantice la ejecución de los programas y los proyectos del presente Plan, así como el diseño e implementación de un sistema de seguimiento y evaluación que dé cuenta de sus propósitos, objetivos y metas.

(...)

Artículo 156. Cualificación del Sistema Vial. Todas las vías del sistema vial que lo requieran deberán ser objeto de cualificación de sus condiciones estructurales, urbanísticas y ambientales por parte de las entidades del sector movilidad, que se repartirán las funciones así:

Entidad	Intervención sobre componente
Instituto de Desarrollo Urbano	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborar los proyectos de intervención y construcción de las calles de la malla de integración regional, de la malla vial arterial y de las mallas por donde circule el componente flexible del sistema de transporte público de la ciudad. - Construcción de las calles de la malla intermedia y local, la red de cicloinfraestructura y la red de infraestructura peatonal.
Fondos de Desarrollo Local	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborar proyectos y construcción de las calles de la malla local, la red de cicloinfraestructura y la red de infraestructura peatonal en articulación con el componente programático del presente Plan.
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.	<p>Adelantar intervenciones de conservación del espacio público para la movilidad.</p> <p>-Adelantar labores de conservación de la malla vial local, intermedia, rural, la red de cicloinfraestructura y la red de infraestructura peatonal. Con el fin de mejorar la gestión en las intervenciones, las entidades que por competencia desarrollen las mismas, coordinarán la planeación, programación, seguimiento e información de estas obras con la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial</p>

(...)

Parágrafo 2. Las calles de la malla local e intermedia podrán intervenirse con esquemas de financiación público comunitaria y con apoyo del sector privado. Sin perjuicio de las demás fuentes de financiación e instrumentos contemplados en el presente plan, estos esquemas podrán contemplar como aporte el trabajo de los residentes y propietarios de las zonas a intervenir, y los aportes públicos podrán financiar la intervención con contraprestaciones dinerarias cobradas por plazos a los predios colindantes con las obras realizadas.

(...)

Artículo 554. Estrategia de financiación del Plan de Ordenamiento Territorial. Los soportes territoriales, programas, proyectos, actuaciones, actividades y metas de los componentes urbano y rural del presente Plan se financiarán con recursos dinerarios o en especie provenientes de los ingresos distritales en el presupuesto anual distrital, de los instrumentos de financiación asociados al desarrollo territorial y de otras fuentes que se dispongan para tal efecto.

(...)

Artículo 557. Otras fuentes de financiamiento. En el marco de la implementación del presente Plan se podrán establecer otras fuentes de financiamiento a las definidas en el presente Plan.

(...)

Artículo 569. Programa de hábitat y vivienda popular. El programa aporta al objetivo del Plan de Ordenamiento Territorial de Reducir los desequilibrios y desigualdades para una Bogotá más solidaria y cuidadora. Apuesta por la oferta de vivienda (nueva, en arriendo, reúso de edificaciones, vivienda colectiva, progresiva y productiva, lotes con servicios, vivienda de interés cultural u otras alternativas) y mejoramiento del hábitat especialmente para grupos de población vulnerables bajo los principios de integralidad, progresividad, inclusión social y socioeconómica. Promueve el desarrollo de vivienda productiva y actividades complementarias en entornos de proximidad donde se asegure la desconcentración de servicios, el empleo cercano, condiciones de habitabilidad y mejore las oportunidades, la cohesión social y la identidad local en los barrios populares. Contribuye a concretar las estrategias territoriales de la Estructura Socioeconómica y Cultural.

Contiene los siguientes subprogramas

(...)

. Subprograma de vivienda de Interés Social y Prioritario		
Descripción	Busca la provisión de suelo, así como la construcción y promoción de vivienda de interés social y prioritario con adecuadas condiciones y garantizando entornos de calidad urbanística, mediante mecanismos que incentiven la oferta habitacional para las familias con menores ingresos. De igual forma, su ubicación será estratégica en polígonos de revitalización y redensificación de áreas urbanas deficitarias ya sean de tratamiento de Mejoramiento Integral o de Consolidación, que cuenten con las condiciones y sistemas urbanos a corto y mediano plazo para ser desarrolladas con proyectos de vivienda de interés social, la gestión del suelo y la estructuración y promoción de intervenciones urbanas integrales. Asimismo, se deberá estructurar, implementar y monitorear el funcionamiento y la aplicación de los instrumentos de financiación de la vivienda propuestos en el presente Plan y, promover estrategias para la vinculación de actores públicos y privados en la financiación de proyectos urbanos para la producción de vivienda social. La Secretaría de Hábitat, en coordinación con entidades competentes, serán las responsables de la ejecución de este subprograma.	
Indicador	Número de viviendas de interés social y prioritario promocionadas y/o construidas	
Meta	531.777 viviendas de interés social y prioritario iniciadas (incluye reúso y oferta pública)	
Proyectos Estructurantes	Estrategia de intervención	Promoción de Vivienda de interés social y prioritario en zonas revitalización y redensificación (nueva, en alquiler, colectiva, lotes con servicios, reúso edificaciones, vivienda de interés cultural, progresiva y productiva, etc) y en desarrollo

(...)

Por lo anterior, sobre el tema que pretende establecer el proyecto de Acuerdo, ya existe la normativa y el Manual Operativo del Mecanismo de Obras por Impuestos (MOMOI), los cuales indican las atribuciones del Confis y las entidades al igual que los requisitos que deben cumplir las personas naturales o jurídicas contribuyentes de impuestos distritales para la estructuración y presentación de

proyectos de importancia estratégica y/o de trascendencia social, en este sentido no se considera necesario la expedición de regulaciones adicionales que pueden generar duplicidad normativa y en las acciones que se deben desarrollar.

Impacto Fiscal

Respecto al impacto fiscal, en la Exposición de Motivos se indica lo siguiente:

“Teniendo en cuenta los mandatos de la Ley 819 de 2003, en cuanto a la declaración de impacto fiscal de las normas estipulado en el artículo 7° de la mencionada ley, y teniendo en cuenta lo establecido por la Corte Constitucional en Sentencia C- 911 de 2007, en la que puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

La presente iniciativa no tiene un impacto fiscal, por cuanto no implica la apropiación de recursos adicionales a los sectores y entidades responsables de su implementación”.

En todo caso, las entidades en cumplimiento de los principios presupuestales contenidos en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital (Decreto 714 de 1996) sólo podrán viabilizar iniciativas que puedan ser debidamente financiadas con el presupuesto aprobado en la presente vigencia fiscal, estén previstas dentro de las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo y no afecten las metas de superávit primario del Distrito Capital.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES EN EL PRESUPUESTO DE LA ENTIDAD?

Si ☐ No ☒

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector

Si ☐ No ☐

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Viable ☐

No Viable ☒

Comentarios adicionales sobre la viabilidad del Proyecto de Acuerdo 750 de 2025:

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

En conclusión, el proyecto no resulta viable en los términos planteados, toda vez que la exposición de motivos se sustenta en antecedentes normativos distintos al mecanismo regulado en el Acuerdo 927 de 2024, lo cual desvirtúa la coherencia de su justificación. Adicionalmente, se advierte que el instrumento de Obras por Impuestos ya contempla, conforme al Decreto 054 de 2025, la posibilidad de financiar cualquier tipo de proyectos de trascendencia social e importancia estratégica, sin que exista restricción normativa al respecto.

Desde el punto de vista hacendario, no es viable, teniendo en cuenta que, como se mencionó, el tema que pretende regular el proyecto de Acuerdo ya se encuentra previsto en la normativa vigente y en el Manual Operativo del Mecanismo de Obras por Impuestos (MOMOI), que establece las atribuciones del CONFIS y de las entidades, así como los requisitos que deben cumplir las personas naturales o jurídicas contribuyentes de impuestos distritales para la estructuración y presentación de proyectos. En este sentido, no se considera necesaria la expedición de regulaciones adicionales que puedan generar duplicidad normativa y en las acciones a desarrollar. Asimismo, se evidencia la ausencia de un análisis riguroso sobre el impacto fiscal del proyecto y un alcance regulatorio que requiere ser ajustado y delimitado jurídicamente.

Cordialmente,

ANA MARIA Firmado digitalmente
por ANA MARIA
CADENA RUIZ CADENA RUIZ
Ana María Cadena Ruiz
Secretaria Distrital de Hacienda
Despacho del secretario distrital de Hacienda

Aprobado por: Andrés Felipe Uribe Medina – Subsecretario Técnico
Marcela Gómez Martínez – Directora Jurídica
Claudia Marcela Numa Páez – Directora Distrital de Presupuesto

Revisado por: Pedro Andrés Cuéllar Trujillo – Subdirector Jurídico de Hacienda
Jenniffer Lilian Pabón Martínez – Subdirectora Técnica SASP
Vanessa Ruiz Jiménez – Asesora Dirección Jurídica

Proyectado por: Nubia Jeaneth Mahecha Hernández - Profesional Especializado SASP
Julián Camilo Ramírez Sánchez - Profesional Especializado SDJ

ANDRES FELIPE Firmado digitalmente
URIBE MEDINA por ANDRES FELIPE
URIBE MEDINA

Marcela Gómez Martínez Firmado digitalmente
por Marcela Gómez
Martínez

Firmado digitalmente
por Claudia Marcela
Numa Páez

Pedro Cuéllar Trujillo Firmado digitalmente por Pedro
Cuéllar Trujillo
Fecha: 2025.03.03 10:24:00

JENNIFER LILIAN PABON MARTINEZ Firmado digitalmente
por JENNIFER LILIAN
PABON MARTINEZ

Vanessa Ruiz Jiménez Firmado digitalmente
por Vanessa Ruiz
Jiménez



SECRETARÍA
JURÍDICA
DISTRITAL



SECRETARÍA JURÍDICA - ALCALDÍA
MAYOR DE BOGOTÁ

Rad. No: 2-2025-10530
Fecha: 09/09/2025 15:05:43
Destino: SECRETARÍA DISTRITAL DE
GOBIERNO - DIRECTOR DE
Copia: 5
Anexos: 5 FOLIOS



2310460
Bogotá, D. C.,

Doctor
JUAN SEBASTIÁN BELLO GONZÁLEZ
Director de Relaciones Políticas
Secretaría Distrital de Gobierno
Calle 11 No. 8-17
radicacionsdg.nivelcentral@gobiernobogota.gov.co
Ciudad

Asunto: Respuesta a Oficio con radicado 20251700367361.Solicitud de pronunciamiento para primer debate del proyecto de acuerdo nuevo No 750 de 2025.
Referenciado: 1-2025-14115.

Respetado Director:

Esta secretaría recibió el oficio del asunto, en el que solicita la emisión de pronunciamiento para primer debate al proyecto de acuerdo nuevo No 750 de 2025 "Por medio del cual se dictan lineamientos para promover la implementación del mecanismo de obras por impuestos en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones.", sin que se haya designado como coordinadora del proyecto a esta entidad.

Al respecto, se realizó el pronunciamiento requerido en el formato establecido para el efecto, el cual se adjunta al presente oficio, de conformidad con lo previsto en el artículo 17 del Decreto Distrital 438 de 2019.

Atentamente,

ANDRÉS FELIPE PUENTES DIAZ
Director Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos

c.c. Dra. Ana María Cadena Ruiz - Secretaria Distrital de Hacienda - Carrera 30 No. 25-90 correo institucional:
radicacionhaciendabogota@shd.gov.co

Anexo: Pronunciamiento.

Proyectó: María Camila Cótamo Jaimes – Profesional especializada – DDDAN.
Revisó: Andrés Felipe Puentes Díaz – Director – Dirección Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos
Aprobó: Andrés Felipe Puentes Díaz – Director – Dirección Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos

Carrera 8 No. 10 – 65
Código Postal: 111711
Tel: 3813000
www.bogotajuridica.gov.co
Info: Línea 195



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE ACUERDO

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Gestión jurídica

NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 750 **AÑO:** 2025

TÍTULO DEL PROYECTO

"Por medio del cual se dictan lineamientos para promover la implementación del mecanismo de obras por impuestos en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"

AUTOR

Honorables Concejales: Cristina Calderón Restrepo, Fernando López Gutiérrez, Juan Baena Merlano, Ricardo Correa Mojica, Jesús David Araque Mejía, Juan Manuel Díaz Martínez. Partido Nuevo Liberalismo.

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

De conformidad con lo señalado en el artículo 1o, el objeto consiste en:

"promover la implementación del Mecanismo de Obras por Impuestos en el Distrito Capital, incentivando su aprovechamiento para la ejecución y entrega de obras de trascendencia social e importancia estratégica para el Distrito Capital."

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA

ES COMPETENTE

SI ☐ NO ☒

El Concejo de Bogotá no es competente para tramitar la iniciativa promovida, como quiera que no se enmarca dentro de las atribuciones definidas en el artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

Lo anterior, toda vez que el contenido de tal iniciativa no es de carácter general, ni abstracto e impersonal, situación que se evidencia a lo largo de su articulado en los que define unos criterios técnico-operativos especiales y detallados, se establecen funciones y acciones específicas adicionales a entidades y organismos que conforman la administración distrital, aunado a que se pretenden crear instancias de coordinación, lo cual va en contravía y desborda lo establecido por mandato constitucional, en el numeral 3º del artículo 315, según el cual, le corresponde al Alcalde Mayor de Bogotá: "Dirigir la acción administrativa del municipio, así como asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo (...)". Esto, en concordancia con las atribuciones definidas en cabeza

del Alcalde Mayor en los artículos 35 y 38 numerales 1,3 y 6, así como la competencia exclusiva de la que trata el artículo 13 del Estatuto Orgánico de Bogotá.

Adicionalmente como quiera que el proyecto de acuerdo es de carácter tributario, si bien de conformidad con lo señalado en numeral 3 del artículo 12 del Decreto 1421 de 1993, el Concejo Distrital tiene la competencia para establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas; ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquéllos. Dicha materia tiene reserva de iniciativa en cabeza del alcalde mayor, en atención a lo dispuesto en el artículo 13 del mencionado Decreto, por lo que el Cabildo Distrital carece de competencia para la presentación de la iniciativa por la materia de que trata.

ANÁLISIS JURÍDICO

Con el propósito de llevar a cabo el análisis desde la perspectiva jurídica al proyecto de acuerdo, se abordarán los siguientes temas: i) Atribuciones del Concejo de Bogotá; ii) Consideraciones sobre el articulado; y iii) Conclusión.

i) Atribuciones del Concejo de Bogotá.

De conformidad con lo establecido en el artículo 313 de la Constitución Política, corresponde a los concejos:

“1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio [...]”.

En concordancia con lo anterior, el artículo 12º del Decreto Ley 1421 de 1993 - Estatuto Orgánico de Bogotá - contempla que: Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

“1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito [...]”.

Sobre el particular, el Consejo de Estado en la Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Primera, C.P. Guillermo Vargas Ayala, Sentencia del 15 de septiembre de 2016, rad. No. 25000-23-24-000-2007-90177-01, se ha referido frente al carácter general que deben tener las normas expedidas por parte de los Concejos Municipales y Distritales, sosteniendo que:

“(...) La Constitución reconoció expresas facultades normativas a los Concejos Municipales en ámbitos cruciales de la vida local. Así, por ejemplo, según el artículo 313 de Constitución Política, les corresponde reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio (numeral 1.º), dictar normas orgánicas del presupuesto (numeral 3.º), reglamentar los usos del suelo (numeral 7.º) o dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio (numeral 9.º). En

virtud de estas atribuciones, dado el carácter político administrativo de estas corporaciones¹, sus decisiones, los acuerdos municipales, tienen el carácter de reglamentos, esto es, actos jurídico administrativos de contenido normativo y, por ende, de carácter general, impersonal y abstracto, cuya fiscalización ha sido confiada a la justicia contencioso administrativa. (...) (Subrayado no perteneciente al texto original).

Sumado a lo anterior, el citado órgano jurisdiccional señaló:

"(...) De manera acorde con su papel de "entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado" (artículo 311 de la Constitución) y con la atribución de importantes responsabilidades en materia de promoción del progreso local, la ordenación del territorio, la prestación de servicios públicos y el mejoramiento cultural y social de su comunidad, el Constituyente reconoció a los municipios, y en especial a los concejos municipales, una importante facultad normativa. Ella no solo resulta inherente a la garantía institucional de la autonomía local en el marco de la Constitución y la ley consagrada por el artículo 287 de la Carta; representa además una herramienta clave para el cumplimiento de las diferentes funciones que les han sido confiadas por el ordenamiento jurídico

Adicionalmente el Consejo de Estado, en sede de consulta, sostuvo que:

"Los artículos 313 y 315 constitucionales establecen las competencias de los concejos y los alcaldes respectivamente, y prevén que la misma Constitución y la ley pueden asignarles otras. Su lectura atenta muestra cómo las funciones de los concejos consisten fundamentalmente en establecer, mediante decisiones de carácter general, el marco normativo local, en tanto que las funciones del alcalde son, en su esencia, de ejecución porque su ejercicio requiere actuaciones y decisiones concretas".² (Subrayado fuera de texto).

En consecuencia, tal competencia implica que el citado cuerpo colegiado tiene la facultad de establecer los lineamientos para asegurar el cumplimiento de las funciones y prestación de los servicios propios del Distrito, señalando el objeto, los principios, los objetivos y los elementos que pueden servir para la realización de las funciones propias de la administración distrital, sin dejar de lado que sus disposiciones mantengan un carácter general, impersonal y abstracto.

Sobre el particular es pertinente señalar que precisamente el Concejo de Bogotá expidió el Acuerdo Distrital 927 de 2024 (de iniciativa del alcalde) "Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2024-2027 "Bogotá Camina Segura" contemplando en su artículo 287 la creación del mecanismo de "obras por impuestos" para el Distrito Capital, en los siguientes términos: "Las personas naturales y las personas jurídicas, contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en el año o período gravable inmediatamente anterior hayan obtenido ingresos brutos iguales o superiores a treinta y tres mil seiscientos diez (33.610) UVT, podrán participar del mecanismo de obras por impuestos (...)".

¹ Sobre la peculiar naturaleza político-administrativa de los concejos municipales, que forman parte esencial de la Administración Pública local, pero no conforman el ejecutivo municipal subordinado al alcalde, véase, de esta Sala de Decisión, la sentencia de 11 de agosto de 2016, Rad. No. 11001 03 15 000 2016 00767 00. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

² Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, C.P. William Zambrano Cetina, Concepto de 05 de junio de 2008. Rad. No. 1100103-06-000-2008-00022-00 ((889).

E mencionado artículo prevé dos modalidades mediante las cuales los contribuyentes pueden acceder al mecanismo: 1) la celebración de convenios cuyo objeto sea la ejecución directa por parte del contribuyente de obras o proyectos de inversión y 2) la destinación de un porcentaje del valor de la inversión directa a la ejecución de proyectos viabilizados y prioritarios de trascendencia social.

El citado artículo 287 establece en todo caso que el desarrollo de dichas modalidades se encuentra sometida a la reglamentación que para el efecto realice el Gobierno Distrital, en virtud de la gestión administrativa que recae en este.

Así pues, establecer condiciones particulares para el desarrollo de este esquema conllevaría una modificación al Plan de Desarrollo y la invasión de competencias particulares asignadas al alcalde, lo cual excedería el marco competencial del concejo, particularmente en lo relacionado con el alcance de su potestad de iniciativa normativa.

ii) Consideraciones sobre el articulado.

El proyecto de acuerdo se orienta a “promover la implementación del Mecanismo de Obras por Impuestos en el Distrito Capital, incentivando su aprovechamiento para la ejecución y entrega de obras de trascendencia social e importancia estratégica para el Distrito Capital”.

Bajo este entendido, el Alcalde Mayor como titular de la acción administrativa por mandato constitucional y legal y en aras de asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo, en consonancia con lo previsto en el mencionado Acuerdo Distrital 927 de 2024 profirió el Decreto Distrital 054 de 2025 haciendo gobierno con la Secretaria Distrital de Hacienda y la Secretaría Distrital de Planeación en ejercicio de sus competencias reglamentando dicho mecanismo en lo concerniente a las reglas generales, el ciclo de las iniciativas a financiarse, así como los requisitos y procedimiento para vincularse mediante la modalidad convenio.

Lo anterior, habida cuenta de las atribuciones conferidas al citado mandatario distrital en los numerales 1 y 3 del artículo 315 de la Constitución Política; así como los numerales 1, 3, 4 y 14 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993.

En este orden de ideas, el Concejo de Bogotá no puede arrogarse competencias en materia normativa dando instrucciones al alcalde mayor como cabeza de la administración distrital sobre el ejercicio y dirección de la gestión administrativa en el Distrito Capital sobre la materia, en el entendido de asignar funciones y/o actividades específicas y detalladas, con lo cual se afecta la competencia exclusiva del Alcalde Mayor consagrada constitucional y legalmente, como titular de la acción administrativa, en su calidad de jefe de la administración de Bogotá DC, reiterando que tal competencia es exclusiva del Alcalde

Mayor, de conformidad con lo previsto en el artículo 12, 13 y numeral 3 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993, que establece:

“Artículo:38. Atribuciones. Son atribuciones del alcalde mayor:
(...)

“...3. Dirigir la acción administrativa y asegurar el cumplimiento de las funciones, la prestación de los servicios de construcción de las obras del Distrito (...)

Frente a este tema, y para dar claridad sobre el reparto de competencias en esta materia, es pertinente transcribir los siguientes apartes contenidos en la sentencia del 26 de abril de 2007 proferida por el Consejo de Estado, donde se explica:

“(...)En cuanto al Concejo Distrital, que por cierto no aparece incluido en las autoridades señaladas en el artículo 10 del Decreto 170 de 2001, y en el Decreto 1421 de 1993 aparece con atribuciones genéricas y no exclusivas en materia de transporte público, cabe decir que las ejercidas por el Alcalde Mayor de Bogotá deben verse a la luz de las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996 en concordancia con el artículo 10 del decreto precitado, así como los artículos 313 numeral 1, de la Constitución Política y 38, numeral 1, del Decreto 1421 de 1993, y en esas circunstancias no son incompatibles ni se oponen a la atribuciones y funciones constitucionales y legales que tiene dicha Corporación Administrativa, sino que se complementan, en razón a que ésta tiene facultades reglamentarias sobre todo el Distrito Capital en sus diferentes aspectos, esto es, organizativo, funcional, fiscal, presupuestal, financiero, y que en materia de transporte público corresponde a la organización, funciones y manejo de los recursos públicos que requiera el ejercicio de las funciones de las autoridades competentes distritales en esa materia; lo cual se ve plasmado v. gr. en el Acuerdo 04 de 1999, por el cual se autorizó al Alcalde Mayor participar en la constitución de una empresa de transporte público.

Lo anterior significa que al Concejo le corresponde dar o definir el marco organizativo, funcional, financiero y demás aspectos relacionados con las funciones de las autoridades de transporte competentes en el Distrito, y a éstas les corresponde diseñar y ejecutar las políticas de esa actividad, lo cual implica tomar medidas más específicas y de carácter operativo o técnico para el desarrollo de esa actividad en sus diferentes modalidades, a fin de perseguir la efectividad de los principios, fines y objetivos que le fija la ley. Con todo ello, en vez de desconocerlo, se le da pleno cumplimiento al mandato del artículo 8º de la Ley 336 de 1996 cuando en lo pertinente dispone que las autoridades que pertenecen al Sector y Sistema de transporte “...ejercerán sus funciones con base en los criterios de colaboración y armonía propios de su pertenencia al orden estatal”. (...)” (Subrayado fuera del texto original).

Así las cosas, el contenido de esta iniciativa desborda las competencias del Concejo Distrital al establecer un direccionamiento de la gestión administrativa de la actividad de la institucionalidad, restándole margen de maniobra al Alcalde Mayor como jefe de la administración, a través de las entidades y organismos, frente a cómo se debe cumplir en cada momento sus funciones conforme a los lineamientos generales que dicte el Concejo Distrital.

Sobre el particular, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca³ al pronunciarse sobre la procedencia o no de las objeciones presentadas a un proyecto de acuerdo del Concejo de Bogotá, consideró:

"Para la Sala el contenido de los dos artículos antes señalados busca crear una obligación específica en cabeza de dos entidades distritales, en relación con la forma como deben prestar el servicio de suministro de alimentos en los comedores comunitarios y amigos, particularmente, con la publicidad de los menús ofrecidos, lo cual, se traduce en una imposición de una forma de ejecución o gestión del servicio, situación que desborda el ejercicio de las competencias atribuidas al Concejo, en la medida que, invade las facultades constitucionales y legales que el alcalde tiene para gestionar asuntos a su cargo, como lo es el asegurar la prestación de un servicio público y el modo en que se presta el mismo.

*De esta manera, se puede señalar que le **corresponde al Concejo definir la estructura estática de la administración (estructura orgánica y funciones generales de la administración), mientras que la estructura dinámica (funcionamiento interno, funciones específicas, etc.) de la misma está a cargo del gobierno distrital, para la aplicación de los acuerdos"** (Negrillas fuera del texto original).*

En síntesis, la estructura dinámica, es decir, el funcionamiento interno y las funciones específicas de las entidades u organismos distritales están a cargo del primer mandatario del Distrito ya sea mediante la distribución de competencias que realiza a través de las funciones confiadas en el artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993 o mediante la presentación de iniciativas ante el Concejo Distrital para la definición de funciones básicas de las entidades, como lo plantea el artículo 13 del mismo estatuto.

De esta manera ordenar incluir en el Manual Operativo del Mecanismo de obras por Impuestos una serie de condiciones específicas como las entidades que puedan hacer uso de dicha figura, las actividades frente a las cuales pueda aplicar dicho mecanismo (artículo 2), la temporalidad de dicho mecanismo (artículo 3) excediendo el marco establecido inicialmente en el plan de desarrollo, la creación de instancias de acompañamiento desde la formulación hasta la entrega de la obra (artículo 5) y la inclusión expresa de la descripción y trámite de circunstancias sobrevinientes o adversas a los proyectos, no imputables al contribuyente y/o ejecutor, y/o imputables a la administración (artículo 6), conlleva una actividad de cogestión, lo cual le está vedado al Concejo Distrital, pues si bien tiene la competencia para dictar lineamientos, en el proyecto de acuerdo objeto de estudio se encuentran materialmente acciones particulares que son del resorte de definición por parte del gobierno distrital.

Finalmente, amablemente se precisa que, conforme al numeral 3° del artículo 12 y el artículo 13 del Decreto Ley 1421 de 1993, la presentación de iniciativas en materia tributaria corresponde exclusivamente al Alcalde Mayor de Bogotá D.C.

³ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Subsección "B" de la Sección Primera, providencia de 17 de febrero de 2011; C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, número único de radicación 2010-00658-01.

iii) Conclusiones.

1. De conformidad con el marco normativo relacionado en el presente acápite, por mandato constitucional el Alcalde Mayor es el jefe de la administración local y representante legal del Distrito Capital, que tiene como atribuciones, entre otras: Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.
2. Por lo anterior, es a quien le corresponde adoptar políticas, planes de acción, mecanismos, estrategias, así como decisiones en esta materia, con el apoyo de las entidades y organismos de los sectores de la administración distrital competentes, en virtud de las atribuciones contempladas especialmente en el artículo 13° en materia de definición de estructura orgánica y funcional de la administración distrital, los numerales 1, 3, 4 y 6 del artículo 38°, así como en lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 55° del Decreto Ley 1421 de 1993 – Estatuto Orgánico de Bogotá.

Tal es así que, la administración distrital en cabeza del Alcalde Mayor haciendo gobierno con la Secretaría Distrital de Hacienda y la Secretaría Distrital de Planeación expidió el Decreto Distrital 054 de 2025 antes referido.

3. En este orden de ideas, se concluye que el Concejo de Bogotá no es competente para tramitar esta iniciativa, como quiera que su contenido no es de carácter general, ni abstracto e impersonal, en el ejercicio de la potestad normativa, debido a que impone criterios y/o condiciones técnico-operativas, desdibujando la naturaleza de lo que se concibe como lineamientos y modificando el contenido del Plan de Desarrollo adoptado que establece en su artículo 287 la reglamentación de este mecanismo en cabeza de la administración distrital.
4. Adicionalmente, el articulado del proyecto de acuerdo determina funciones y acciones específicas adicionales a entidades de la administración distrital, lo cual contraría y desborda su ámbito competencial al invadir las funciones asignadas al Alcalde Mayor, de conformidad con lo establecido por mandato constitucional en el numeral 3° del artículo 315, según el cual, le corresponde al Alcalde Mayor de Bogotá: "Dirigir la acción administrativa del municipio, así como asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.", en concordancia con lo previsto en dicho estatuto orgánico.
5. Tampoco le corresponde al cabildo distrital la iniciativa de hacer exigible crear instancias de coordinación, toda vez que desborda su ámbito competencial, según la normativa antes referida

No obstante, la viabilidad o no del proyecto le corresponde determinarla a las entidades distritales coordinadoras.

ANÁLISIS TÉCNICO

No se realizará análisis técnico, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 17 del Decreto Distrital 438 de 2019.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

No se hace modificación alguna con base en los argumentos expuestos en el acápite de análisis jurídico.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Sí _____ No _____

Teniendo en cuenta que la Secretaría Jurídica Distrital no debe disponer de recursos de su presupuesto para implementar y ejecutar el proyecto de acuerdo, no se realizará el respectivo análisis.

En todo caso, la Secretaría Distrital de Hacienda conjuntamente con las entidades señaladas en el articulado del proyecto de acuerdo, determinarán el impacto fiscal de la presente iniciativa.

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos indique ese gasto adicional a que corresponde.

Sí _____ No _____

VIABILIDAD DEL PROYECTO:

Sí ___ No ___

De conformidad con lo previsto en el numeral 3 del artículo 16 y el artículo 17 del Decreto Distrital 438 de 2019, y en atención al articulado propuesto, la secretaría de despacho designada como coordinadora del proyecto de acuerdo será la principal responsable de emitir el pronunciamiento a la iniciativa propuesta, desde los aspectos jurídico, técnico y presupuestal, e igualmente, el mismo sector coordinador definirá con claridad la viabilidad o inviabilidad total o parcial de la iniciativa .

Cordialmente,



ANGÉLICA MARÍA ACUÑA PORRAS
Subsecretaria Jurídica Distrital



ANDRÉS FELIPE PUENTES DÍAZ
Director Distrital de Doctrina y
Asuntos Normativos

Proyectó: María Camila Cótamo Jaimes – Profesional Especializada – Dirección Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos

Revisó: Andrés Felipe Puentes Díaz – Directora Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos

Revisó: Rubén Gallego -Profesional Especializado - Subsecretaría Jurídica Distrital.

Aprobó: Angélica María Acuña Porras – Subsecretaria Jurídica Distrital.