

SJ

Bogotá D.C.

Doctora:

CLAUDIA PATRICIA GALVIS SANCHEZ
SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE

Dirección Electrónica: correspondencia@ambientebogota.gov.co
BOGOTA, D.C. - BOGOTA, D.C.

Asunto: RTA RAD 1-2024-17755 SOLICITUD CONCEPTO DESTINACIÓN RECURSOS
CAPACITACIÓN E INCENTIVOS- FONDO FRADEC DECRETO AUSTERIDAD 062-2024

Cordial saludo Dra. Galvis Sánchez,

En atención a la solicitud de información radicada en el sistema de correspondencia de este Departamento con el SIGA 1-2024-14209, de conformidad con las competencias asignadas a esta entidad, por disposición del artículo 1° del Decreto Distrital 580 del 26 de octubre de 2017, es de indicar que, tiene a su cargo el establecimiento de directrices técnicas respecto de la gestión del talento humano para el Distrito Capital, sin que ello implique el ejercicio de atribuciones en materia de definición de lineamientos o procedimientos al interior de las entidades públicas distritales, para la administración de su personal, por lo cual es pertinente señalar que los conceptos emitidos son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos ni el análisis de actuaciones particulares.

ENTORNO FÁCTICO

La solicitud de la peticionaria se relaciona con lo siguiente:

“(…)

Sobre el particular y considerando que la Secretaría Distrital de Ambiente para esta vigencia tiene incluido en el Programa de Bienestar e Incentivos la Financiación de la Educación Formal y/o continua para los servidores públicos que se postulen y cumplan las condiciones previstas en la convocatoria, resulta preciso tener claridad sobre el acceso a los recursos para promover la capacitación formal de los empleados públicos e hijos, por lo cual solicitamos un concepto sobre los siguientes interrogantes:

Desde la vigencia 2021, la Secretaría Distrital de Ambiente tiene dentro de su presupuesto un rubro que busca financiar totalmente algunos programas de educación formal, puntualmente

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital

Carrera 30 No 25 – 90,
Piso 9 Costado Oriental.
Tel: (57) 60 1 3680038
Código Postal: 111311
www.serviciocivil.gov.co



especializaciones para los funcionarios de la entidad. Dicho esto, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto 062 de 2024, solicitamos concepto sobre los siguientes interrogantes:

1. ¿En el marco de lo establecido en el artículo 14 del Decreto 062 de 2024, es viable legalmente que las entidades distritales en desarrollo de su programa de incentivos no pecuniarios puedan financiar directamente becas formales a los funcionarios que resulten beneficiarios de dichos incentivos, sin necesidad de ejecutar esos recursos a través del Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital – FRADEC?
2. ¿De qué manera se garantiza el cumplimiento de la obligación legal de hacer efectivo el reconocimiento asignado como incentivo por el nivel de excelencia a cargo de las entidades distritales, específicamente en lo referente a la financiación de la educación formal a través del Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital – FRADEC?
3. ¿Cómo se asegura que a través del Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital – FRADEC, los dineros aportados para financiación de la educación formal por parte de la entidad distrital se inviertan en los incentivos no pecuniarios obtenidos por los funcionarios de la misma?
4. En virtud de lo estipulado en el artículo 9 de la Modificación al Reglamento Operativo del Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital ¿A qué se refiere la expresión “No se podrán recibir beneficios simultáneos de Fondos educativos de entidades del Distrito; se excluyen los reconocimientos económicos obtenidos en el marco de los Planes de Incentivos Pecuniarios o No Pecuniarios recibidos de conformidad con lo señalado en la normativa vigente” ?

FUNDAMENTO NORMATIVO

Para este concepto debemos empezar por indicar qué la austeridad del gasto encuentra su sustento en primer lugar en la **Constitución Política de Colombia**, así:

“Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital

Carrera 30 No 25 – 90,
Piso 9 Costado Oriental.
Tel: (57) 60 1 3680038
Código Postal: 111311
www.serviciocivil.gov.co



ARTICULO 339. *Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.*

Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo.

(...)

ARTICULO 346. *<Inciso 1o. modificado por el artículo 3o. del Acto Legislativo 3 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El Gobierno formulará anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, que será presentado al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura. El presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal y corresponder al Plan Nacional de Desarrollo.*

En la Ley de Apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Las comisiones de asuntos económicos de las dos cámaras deliberarán en forma conjunta para dar primer debate al proyecto de Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones”.

La **Ley 617 de 2000** “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”, señala en los artículos 52 y 53 que:

“ARTÍCULO 52.- Financiación de gastos de funcionamiento de Santafé de Bogotá D.C. *Los gastos de funcionamiento de Santafé de Bogotá D.C. deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que éstos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional; y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma del distrito. En consecuencia, no se podrán financiar gastos de funcionamiento con recursos de:*

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital

Carrera 30 No 25 – 90,
Piso 9 Costado Oriental.
Tel: (57) 60 1 3680038
Código Postal: 111311
www.serviciocivil.gov.co



(...)

b) *La participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación de forzosa inversión;*

c) *Los ingresos percibidos en favor de terceros que, por mandato legal o convencional, las entidades territoriales estén encargadas de administrar, recaudar o ejecutar;*

d) *Los recursos del balance, conformados por los saldos de apropiación financiados con recursos de destinación específica;*

e) *Los recursos de cofinanciación;*

f) *Las regalías y compensaciones;*

g) *El crédito interno o externo;*

(...)

i) *La sobretasa al ACPM;*

(...)

k) *Otros aportes y transferencias con destinación específica o de carácter transitorio, y*

l) *Los rendimientos financieros producto de rentas de destinación específica.*

PARÁGRAFO 1- *Los gastos para la financiación de docentes y personal del sector salud que se financien con cargo a recursos de libre destinación del distrito y que generen obligaciones que no se extingan en una vigencia, sólo podrán seguirse financiando con ingresos corrientes de libre destinación.*

PARÁGRAFO 2- *Los gastos de funcionamiento que no sean cancelados durante la vigencia fiscal en que se causen, se seguirán considerando como gastos de funcionamiento durante la vigencia fiscal en que se paguen.*

PARÁGRAFO 3- *Los contratos de prestación de servicios para la realización de actividades de carácter administrativo se clasificarán para los efectos de la presente ley como gastos de funcionamiento, independientemente del origen de los recursos con los cuales se financien.*

ARTÍCULO 53.- Valor máximo de los gastos de funcionamiento de Santafé de Bogotá, D.C. *Durante cada vigencia fiscal, los gastos de funcionamiento de Santafé de Bogotá, Distrito*

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital

Carrera 30 No 25 – 90,
Piso 9 Costado Oriental.
Tel: (57) 60 1 3680038
Código Postal: 111311
www.serviciocivil.gov.co



Capital, incluida la personería, no podrán superar el cincuenta por ciento (50%) como proporción de sus ingresos corrientes de libre destinación.

(...)"

El Decreto 1068 de 2015 “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público*” detalla en el artículo 2.8.4.1.2 que:

“(...

MEDIDAS DE AUSTRERIDAD DEL GASTO PÚBLICO

CAPÍTULO 1

AMBITO DE APLICACIÓN

ARTÍCULO 2.8.4.1.1. Campo de aplicación. *Se sujetan a la regulación de este título, salvo en lo expresamente aquí exceptuando, los organismos, entidades, entes públicos, y personas jurídicas que financien sus gastos con recursos del Tesoro Público.*

(Art. 1 Decreto 1737 de 1998)

ARTÍCULO 2.8.4.1.2. Medidas para las entidades territoriales. *Las entidades territoriales adoptarán medidas equivalentes a las aquí dispuestas en sus organizaciones administrativas”.*

La Corte Constitucional en sentencia C-772 de 1998 preciso una serie de reglas a destacar:

“(...

- *A nivel municipal, corresponde al Concejo expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.*

- *Las adiciones o traslados del presupuesto que modifiquen los montos aprobados por el Concejo Municipal, deben ser efectuados mediante acuerdo municipal.*

- *Si el Gobierno Municipal considera necesario que se modifique el presupuesto decretado por el Concejo, debe presentar a esa Corporación el proyecto de acuerdo respectivo, toda vez que como lo ha señalado la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, tales decisiones no pueden ser adoptadas por el Alcalde Municipal, ya que la Constitución Política no le atribuye esa facultad.*

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital

Carrera 30 No 25 – 90,
Piso 9 Costado Oriental.
Tel: (57) 60 1 3680038
Código Postal: 111311
www.serviciocivil.gov.co



- Lo anterior, a menos de que se trate de la incorporación de recursos recibidos como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional, pues en ese caso el Alcalde los puede incorporar mediante decreto, de lo cual debe informar al Concejo dentro de los 10 días siguientes.

Finalmente, resulta pertinente indicar que las anteriores disposiciones y citas jurisprudenciales son aplicables, tanto a nivel nacional, como territorial, toda vez que, se reitera, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo [352](#) superior, las autoridades nacionales y territoriales, así como las descentralizadas de cualquier nivel administrativo, están sometidas a la ley orgánica de presupuesto para efectos de programar, aprobar, modificar, y ejecutar el presupuesto”.

Antes de entrar a revisar lo solicitado en el concepto, vale la pena reiterar que los conceptos que emite la Subdirección Jurídica del -DASCD guardan directa relación con la interpretación general de aquellas expresiones contenidas en las normas legales que ofrecen algún grado de dificultad en su comprensión o aplicación, sin que tal atribución comporte, de manera alguna, la definición de casos concretos y particulares que se presenten al interior de las diferentes entidades u organismos distritales.

En ese sentido, la resolución de los casos particulares y concretos corresponderá en todos los casos a la entidad nominadora, en cuanto es la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su persona.

RESPUESTA

“(…) 1. ¿En el marco de lo establecido en el artículo 14 del Decreto 062 de 2024, es viable legalmente que las entidades distritales en desarrollo de su programa de incentivos no pecuniarios puedan financiar directamente becas formales a los funcionarios que resulten beneficiarios de dichos incentivos, sin necesidad de ejecutar esos recursos a través del Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital – FRADEC?

Frente a esta pregunta, como es de conocimiento de las entidades públicas, al inicio de la vigencia de 2024, se estableció el plan de austeridad para gastos de funcionamiento con el objetivo de constituir los lineamientos para fortalecer el uso racional de los recursos públicos asignados, en los cuales se afianza la cultura del ahorro, aplicando las medidas de austeridad del gasto establecidas por el Gobierno Distrital en el Decreto 492 del 15 de agosto de 2015.

Ahora bien, el Decreto es claro y específico respecto de los recursos que las entidades públicas tienen asignados para la promoción de la capacitación formal de sus empleados públicos en el marco de su Programa de Bienestar e Incentivos, indicando que éstos deberán ejecutarse de la oferta distrital en el Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital - FRADEC y el Fondo Educativo del Distrito para hijos de empleados - FEDHE, con el objeto de optimizar los recursos y evitar duplicar esfuerzos institucionales destinados a este fin.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital

Carrera 30 No 25 – 90,
Piso 9 Costado Oriental.
Tel: (57) 60 1 3680038
Código Postal: 111311
www.serviciocivil.gov.co



2. ¿De qué manera se garantiza el cumplimiento de la obligación legal de hacer efectivo el reconocimiento asignado como incentivo por el nivel de excelencia a cargo de las entidades distritales, específicamente en lo referente a la financiación de la educación formal a través del Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital – FRADEC?

Bajo ese contexto, frente al presente cuestionamiento los recursos asignados para los programas de Bienestar e Incentivos Laborales, dentro de los que se incluye financiación de programas de educación formal, el Decreto es concreto al señalar que los recursos que las entidades públicas tienen asignados para este propósito, deberán ejecutarse de la oferta distrital en el Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital - FRADEC y el Fondo Educativo del Distrito para hijos de empleados - FEDHE, con el fin de optimizar los recursos y evitar duplicar esfuerzos institucionales.

Por lo anterior, en criterio de esta Subdirección Jurídica se insta ajustarse al cumplimiento del artículo 14 del Decreto Distrital 0062 de 2024, *“Por el cual se ordena implementar medidas de austeridad y eficiencia del gasto público en las entidades y organismos de la administración distrital”*, el cual indicó que las entidades y organismos distritales que tengan asignados recursos para promover la financiación educación formal de sus empleados públicos e hijos, en el marco de sus Programas de Bienestar e Incentivos, deberán ejecutar la oferta distrital en el Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital - FRADEC y el Fondo Educativo del Distrito para hijos de empleados - FEDHE, para optimizar los recursos y evitar duplicar esfuerzos institucionales destinados a este fin.

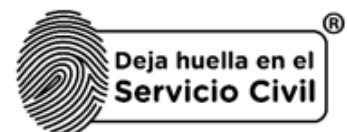
“3. ¿Cómo se asegura que a través del Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital – FRADEC, los dineros aportados para financiación de la educación formal por parte de la entidad distrital se inviertan en los incentivos no pecuniarios obtenidos por los funcionarios de la misma?”

4. En virtud de lo estipulado en el artículo 9 de la Modificación al Reglamento Operativo del Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital ¿A qué se refiere la expresión “No se podrán recibir beneficios simultáneos de Fondos educativos de entidades del Distrito; se excluyen los reconocimientos económicos obtenidos en el marco de los Planes de Incentivos Pecuniarios o No Pecuniarios recibidos de conformidad con lo señalado en la normativa vigente” ?

Finalmente, respecto a las preguntas 3 y 4, debe indicarse que, previamente se había suministrado respuesta mediante radicado 2-2024-12464 de fecha 9 de septiembre de 2024, el Departamento Administrativo del Servicio Civil DASCOD no tiene la potestad de intervenir en la determinación y aplicación de las medidas de austeridad y eficiencia del gasto propuestas en el Decreto 062 de 2024, pues esto conllevaría a inmiscuirse en la autonomía presupuestal de cada entidad u organismo distrital.

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital

Carrera 30 No 25 – 90,
Piso 9 Costado Oriental.
Tel: (57) 60 1 3680038
Código Postal: 111311
www.serviciocivil.gov.co



Así mismo se reitera que, los recursos asignados para los programas de Bienestar e Incentivos Laborales, dentro de los que se incluye financiación de programas de educación formal, el Decreto es concreto al señalar que los recursos que las entidades públicas tienen asignados para este propósito, deberán ejecutarse de la oferta distrital en el Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital - FRADEC y el Fondo Educativo del Distrito para hijos de empleados - FEDHE, con el fin de optimizar los recursos y evitar duplicar esfuerzos institucionales.

Realizada la anterior aclaración frente a la autonomía, es de precisar que el Artículo 14 del Decreto 062 de 2024 es enfático en precisar que, las entidades y organismos distritales que tengan asignados recursos para promover la capacitación formal de sus empleados públicos e hijos, en el marco de sus Programas de Bienestar e Incentivos, deberán ejecutar la oferta distrital en el Fondo Educativo en Administración de Recursos para Capacitación Educativa de los Empleados Públicos del Distrito Capital - FRADEC y el Fondo Educativo del Distrito para hijos de empleados - FEDHE, para optimizar los recursos y evitar duplicar esfuerzos institucionales destinados a este fin, y **en caso de evidenciar inconvenientes en la implementación de estas medidas de austeridad, deberá remitir a través de la cabeza del sector un informe parcial de ejecución presupuestal donde se haga un balance de resultados**

En ese orden, la entidad u organismo distrital debe procurar evitar la materialización del incumplimiento de las medidas de austeridad del gasto público, por lo cual debe revisar y evaluar las acciones adoptadas para el cumplimiento de los compromisos que contribuyan al logro del uso racional de los recursos y por consiguiente con una austera utilización de los mismos, así como una evaluación continua que permita tomar decisiones acertadas que lleven a cumplir con las disposiciones y demás normativas respecto a la optimización de los recursos mediante acciones concretas que puedan ser medibles.

Bajo estas condiciones, es preponderante reiterar que, **el DASCD no es el llamado a determinar que compromisos deben cumplirse, puesto que la destinación y/o la posibilidad traslado de recursos no son de la esfera de conocimiento de este Departamento**. De igual manera, dentro de la autonomía presupuestal que tiene el organismo distrital, esta le supone la facultad para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. De igual manera, es importante recordar que la canalización de la oferta distrital de educación formal de las Entidades u Organismos Distritales a través de los Fondos FRADEC Y FEDHE se encuentra establecida desde el Artículo 9 del Decreto Distrital 492 de 2019, razón por la cual dicha disposición tenía plena vigencia jurídica desde la entrada en vigencia del mencionado Decreto.

Para conocimiento se adjunta, en nueve (9) folios el radicado en mención.

Así las cosas y no siendo otro el objeto de la misma, es de indicar que este Departamento DASCD está en permanente disposición de brindar la asesoría y acompañamiento en los asuntos de nuestra

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital

Carrera 30 No 25 – 90,
Piso 9 Costado Oriental.
Tel: (57) 60 1 3680038
Código Postal: 111311
www.serviciocivil.gov.co

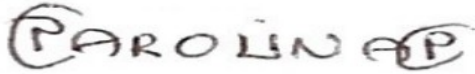


competencia, recalcando que el presente concepto se emite en las condiciones descritas en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, el cual precisa:

"(...) Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución".

Y se reitera de parte nuestra la invitación a consultar los conceptos más relevantes emitidos por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, en temas de Gestión del Empleo Público y del Talento Humano, entre otros, para el efecto, podrá ingresar a la página: www.serviciocivil.gov.co, con clic en "PAO" y acceder luego, al icono de "CONCEPTOS."

Cordialmente,



CAROLINA PULIDO CRUZ
SUBDIRECCION JURIDICA

Copia:

Anexos Electrónicos: 5

Elaboró: DIANA MARCELA SIMIJACA IBARRA

Revisó: CAROLINA PULIDO CRUZ

Aprobó: CAROLINA PULIDO CRUZ

Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital

Carrera 30 No 25 – 90,
Piso 9 Costado Oriental.
Tel: (57) 60 1 3680038
Código Postal: 111311
www.serviciocivil.gov.co

