



SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 10-07-2019 04:41:30

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. Contestar Cite Este Nr.:2019IE18195 O 1 Fol:3 Anex:0

ORIGEN: Sd:144 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALIN
DESTINO: DESPACHO DEL DIRECTOR DISTRITAL DE PRESUPUESTO/M
ASUNTO: ARMONIZACIÓN PRESUPUESTAL, COMPETENCIAS JURÍDICA/
OBS: PRESUPUESTA

Doctora
PIEDAD MUÑOZ ROJAS
Directora Distrital de Presupuesto
Secretaría Distrital de Hacienda
NIT. 899.999.061-9
Bogotá, D.C.

CONCEPTO

Referencia	Radicado 2018IE35572 del 31 de diciembre de 2018
Descriptor general	Presupuestal
Descriptor especiales	Armonización presupuestal, competencias para realizar ajustes presupuestales.
Problema jurídico	¿Cuál es la competencia del Concejo de la Ciudad dentro del proceso de armonización presupuestal?
Fuentes formales	Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del Plan de Desarrollo; Acuerdo Distrital 12 de 1994, Decreto 714 de 1996, Acuerdo 63 de 2002, Resolución N° SDH-000191 de 2017, Manual Operativo Presupuestal. Jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Tribunal administrativo de Cundinamarca.

IDENTIFICACIÓN CONSULTA

La Dirección Distrital de Presupuesto elevó consulta en relación con la definición de la competencia del Concejo dentro del proceso de armonización presupuestal.

Lo anterior en el marco de la mesa de trabajo para revisar la procedencia de modificar el Acuerdo Distrital 63 de 2002.

En los aspectos sustanciales, en el artículo 1° del anteproyecto de acuerdo analizado, el Concejo Distrital autorizaba a la Administración Distrital para realizar el proceso de armonización presupuestal e informarle a la corporación sobre el resultado obtenido.

CONSIDERACIONES

La Ley 152 de 1994¹ estipula respecto de la armonización del Plan de Desarrollo y el Presupuesto Anual vigente al sancionarse dicho Plan:

“Artículo 44. Armonización con los presupuestos. En los presupuestos anuales se debe reflejar el plan plurianual de inversión. Las Asambleas y Concejos definirán los procedimientos a través de los cuales los Planes Territoriales serán armonizados con los respectivos presupuestos.”

¹ Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo

Camera 30 No. 25-90
Código Postal: 111311
PBX: (571) 338 6000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nit. 899.999.061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

El Acuerdo Distrital 12 de 1994, "por el cual se establece el Estatuto de Planeación del Distrito Capital y se reglamenta la Formulación, la Aprobación, la Ejecución y la Evaluación del Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, y se dictan otras disposiciones complementarias" señala:

"Artículo 17º.- Presupuesto por Programas. Dentro del marco de la política económica en general y fiscal en particular, el Presupuesto Distrital, deberá expresar y traducir en apropiaciones, los objetivos, metas y prioridades del Plan de Desarrollo.

Parágrafo. - Una vez presentado por parte del Alcalde Mayor el respectivo Plan de Desarrollo, la Administración podrá introducir al Presupuesto de la respectiva vigencia los correspondientes ajustes que se crean necesarios para cumplir lo establecido en el presente artículo." (Resaltado fuera de texto)

Consecuente con las normas trascritas, el Acuerdo 63 de 2002², modificado por el Acuerdo Distrital 190 de 2005, consagró:

"Artículo Primero. El Artículo 1 del acuerdo 63 de 2002, quedará así:

"Artículo 1. Armonización. Para los efectos del presente Acuerdo, se entiende por armonizar el proceso mediante el cual se ajusta el Presupuesto Anual, en ejecución, al nuevo Plan de Desarrollo aprobado para el período Constitucional correspondiente.

Parágrafo 1. El proceso de armonización presupuestal se realizará una vez se haya expedido el Plan de Desarrollo. Para tal efecto, el Alcalde Mayor deberá presentar a más tardar en las sesiones ordinarias del mes de agosto a consideración del Concejo de Bogotá el respectivo Proyecto de Acuerdo, de conformidad con el Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital." (Resaltado fuera de texto)

"Artículo 3º "Las modificaciones al presupuesto anual del Distrito Capital que se originen en el proceso de Armonización presupuestal, serán desarrolladas y aprobadas conforme a los establecido en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital."

Según la definición dada por la citada norma, la armonización debe entenderse como un proceso consistente en revisar, determinar y si es del caso modificar el presupuesto de la vigencia, a través de los medios previstos en el artículo 63 a 66 del Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, es decir: adición, reducción, aplazamiento, traslado y cancelación de las apropiaciones.

² "Por el cual se definen los procedimientos de armonización del presupuesto con los Planes de Desarrollo"



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

En este sentido, el Concejo aprueba las adiciones al componente global de los gastos de funcionamiento, inversión y deuda y al Gobierno las demás actuaciones de modificación presupuestal.

Fijada esta regla de competencia, lo consecuente es seguir la reglamentación establecida para realizar dichas modificaciones por cada autoridad: Concejo y Gobierno.

Al respecto, el Decreto Distrital 396 de 1996, "Por el cual se reglamenta el Acuerdo 24 de 1995 Estatuto Orgánico de Presupuesto de Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital", dispuso:

"Artículo 1. Las modificaciones al anexo del Decreto de Liquidación de los órganos y entidades que hace parte del presupuesto anual, incluidos los organismos de control, que no modifiquen en cada sección presupuestal el monto agregado de sus apropiaciones de funcionamiento, servicio de la deuda e inversión aprobados por el Concejo Distrital, se harán mediante Resolución expedida por el Jefe del órgano o entidad respectivo. En el caso de los Establecimientos Públicos del Distrito, estas modificaciones al anexo del Decreto de Liquidación se harán por Resolución o Acuerdo de las Juntas o Consejos Directivos.

Estos actos administrativos requieren para su validez previo concepto favorable de la Secretaría de Hacienda - Director Distrital de Presupuesto. Si se trata de gastos de inversión se requerirá además del concepto favorable del Departamento Administrativo de Planeación Distrital." (Resaltado fuera del texto)

Asimismo, el Manual Operativo Presupuestal, adoptado mediante la Resolución N° SDH-000191 de 2017, estableció Proceso de armonización en dos fases distintas:

La primera:

"5.2. Traslados al interior del presupuesto de inversión de la entidad que no afectan el monto global aprobado por el Concejo de Bogotá: los saldos de apropiación no comprometidos se armonizan mediante traslados internos, que pueden ser reasignados o redistribuidos en los proyectos que, estos traslados se hacen atendiendo los procedimientos fijados en el Numeral 3.2.1.4.2.- "Traslados presupuestales internos".

(...)

"3.2.1.4.2. Traslados Presupuestales Internos Son operaciones simultáneas que se realizan entre los gastos de funcionamiento, servicio de la deuda y gastos de inversión, sin que los agregados presupuestales se modifiquen, consisten en reducir un rubro presupuestal (contracrédito) que tiene saldo libre de afectación presupuestal para adicionar otro rubro (crédito)."

La segunda:

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nº. 899.999.061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS³

35-F.01
V.9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

“Adiciones presupuestales: Se presenta cuando existe la necesidad de modificar las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Concejo de Bogotá porque existen recursos adicionales que las incrementan. Estas adiciones se realizarán atendiendo el procedimiento fijado en el numeral 3.2.1.1.-“Créditos Adicionales al Presupuesto”. Para el efecto, la entidad previamente deberá culminar su proceso de armonización interno y presentar la adición bajo la estructura del nuevo Plan de Desarrollo.”

En esta segunda fase se hace remisión al numeral 3.2.1.1. Créditos Adicionales al Presupuesto, en la cual se ratifica la competencia del Concejo, cuando el ajuste presupuestal hace referencia al presupuesto agregado.

“De conformidad con el Estatuto Orgánico de Presupuesto del Distrito Capital, el Alcalde Mayor presentará al Concejo de Bogotá el proyecto de Acuerdo sobre créditos adicionales al presupuesto, cuando sea indispensable aumentar la cuantía de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas.”

Aun cuando con las normas jurídicas citadas, se entiende claramente la diferencia entre las competencias del Concejo Distrital y de la Administración Distrital, en lo que se refiere a ajustes presupuestales, vale la pena citar algunos pronunciamientos de la Rama Judicial que corroboran lo afirmado, tanto a nivel nacional, como distrital.

En efecto, la Corte Constitucional³, a propósito de la declaración de urgencia manifiesta en materia contractual, distinguió las dos competencias presupuestales que se han mencionado:

“Se concluye que en lo referido a traslados presupuestales el legislador, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 352 de la Constitución, a través del estatuto orgánico, previó dos escenarios distintos que determinan la autoridad competente para efectuarlos:

En el primero de ellos, esto es cuando con el traslado se afecten montos asignados entre secciones (entidades públicas), entre tipos de presupuesto (funcionamiento, inversión, servicio de la deuda), o entre programas y/o subprogramas, el traslado deberá hacerse mediante ley, esto es que le corresponde efectuarlo al Congreso. (...)

“Cuando se de aplicación al párrafo del artículo 42 del estatuto de contratación de la administración pública, es decir cuando se recurra a traslados internos en una entidad para atender necesidades y gastos derivados de la declaratoria de una urgencia manifiesta, el presupuesto general de la Nación se mantendrá incólume, pues lo que dicha norma autoriza es simplemente que algunos de los rubros que conforman el presupuesto de cada sección, valga decir de cada entidad pública, se vean afectados por una decisión de carácter administrativo, que determina aumentar unos rubros y disminuir otros, en situaciones calificadas y declaradas como de urgencia manifiesta.

³ Sentencia C-772 de 10 de diciembre de 1998, Magistrado Ponente. Fabio Morón Díaz.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Ese tipo de traslados internos, que sólo afectan el Anexo del Decreto de liquidación del presupuesto, el cual como se dijo es el que contiene el presupuesto de cada entidad (sección), no modifican o alteran el monto total de sus apropiaciones de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda de la respectiva entidad, por lo que habilitar a las autoridades administrativas de las mismas para efectuarlos, tal como lo hizo el legislador a través de la norma impugnada, en nada contraría el ordenamiento superior.”

En el mismo sentido, se pronunció el Tribunal Administrativo de Cundinamarca⁴, respecto a objeciones jurídicas formuladas por el Alcalde Mayor de Bogotá:

*“Lo precedente significa, que el proyecto de presupuesto presentado por la administración distrital, en tratándose de los gastos de funcionamiento, no determina en forma específica cada una de las apropiaciones o rubros destinados para tal efecto, sino que el mismo contiene un estimativo global de los recursos que serán destinados en esa materia, siendo facultad del ejecutivo distrital, llevar a cabo a través del decreto de liquidación del presupuesto la relación detallada de cada uno de los gastos que se realizarán en la respectiva vigencia fiscal, lo cual es conocido como **desagregación presupuestal**.*

Tendiendo (sic) en cuenta los fundamentos que anteceden, considera la Sala que el Concejo Distrital desbordó el ámbito de sus atribuciones, toda vez que la prohibición que se estableció en el artículo objetado, constituye una desagregación del presupuesto, la cual como ya se dijo, le corresponde realizarla al Alcalde Mayor a través de la expedición del Decreto de Liquidación.

En efecto, no podía el Concejo Distrital incluir de manera pormenorizada los rubros de gastos que se debían excluir (telefonía celular y combustible) de ser pagados con cargo al presupuesto distrital, pues esa facultad le corresponde ejercerla al ejecutivo Distrital quien deberá especificar la forma en que se limitará el gasto relacionado con esos aspectos.”

CONCLUSIÓN

Por lo anterior, esta Dirección considera que la armonización presupuestal que establece el Acuerdo Distrital 63 de 2002, modificado por el Acuerdo Distrital 190 de 2005, debe darse atendiendo las competencias que para el efecto han establecido los artículos 63 a 66 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto Distrital 714 de 1996 en lo relacionado con las modificaciones presupuestales.

⁴ Sentencia de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca de 20 de febrero de 2003, Magistrada Ponente Martha Alvarez de Castillo, expediente 2003-0058



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Es decir, que dentro del proceso de armonización la competencia del Concejo de la Ciudad está relacionada con la aprobación de adiciones al presupuesto que varíen las partidas inicialmente autorizaciones por el mismo concejo, esto es, el presupuesto de gastos agregado

Los demás ajustes al interior de las partidas aprobadas por el concejo, esto es el presupuesto desagregado, son de competencia de la Administración Distrital, lo anterior de conformidad con el artículo 66 del Decreto 714 de 1996 y Decreto Distrital 396 de 1996.

En este sentido, no se considera pertinente adelantar el anteproyecto de acuerdo enviado por la Dirección Distrital de Presupuesto.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado. De no ser así, por favor infórmenos.

Cordialmente,


LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Director Jurídico

Revisó: Manuel Avila Olarte
Proyectó: Alfonso Suarez Ruiz
Radicado: IE35572

Camera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@shd.gov.co
Nit. 899.998.061-9
Bogotá, Distrito Capital - Colombia



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**₆