

ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARIA DE HACIENDAORIGEN: Sd:167 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALIN
DESTINO: SECRETARIA DISTRITAL DE SEGURIDAD CONVIVENCIA Y JU
ASUNTO: PRESUPUESTO - GASTO PÚBLICO Y TERRITORIO
OBS: NAATHALIA VASQUEZ ORJUELA

Bogotá, D. C.

Doctor
JAIRO GARCÍA GUERRERO
 Secretario Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia
 SECRETARÍA DISTRITAL DE SEGURIDAD CONVIVENCIA Y JUSTICIA
 Av. CL 26 57-83
 Nit 899999061-9
 Bogotá

CONCEPTO

Referencia	2019ER66376
Descriptor general	Presupuesto
Descriptores especiales	Gasto publico y territorio
Problema jurídico	<i>¿Es posible invertir recursos públicos en un predio que es propiedad del Distrito Capital, pero ubicado fuera del territorio distrital?</i>
Fuentes formales	Artículos 58, 287, 362 de la Constitución Política; Ley 1759 de 2012, Estatuto Orgánico de Presupuesto del Distrito Capital artículos 6 y 87 del Decreto Distrital 714 de 1996, Corte Constitucional Sentencias: C-595 de 1995, C - 562 de 1998, C - 189 de 2006 y C - 346 de 2017.

IDENTIFICACIÓN CONSULTA

Posibilidad de invertir recursos públicos de Bogotá en el predio denominado parque La Florida que según Certificado de Tradición y Libertad 50C-1473539 es propiedad de Bogotá Distrito Capital, pero está ubicado, según informa la entidad consultante, en los municipios de Cota y Funza, fuera de la jurisdicción de Bogotá D. C.

CONSIDERACIONES

Para dilucidar el planteamiento realizado por la entidad consultante, se precisarán los aspectos relativos a: 1) Obligaciones respecto a la propiedad; 2) Territorialidad y gasto público; y; 3) Cumplimiento previo normas presupuestales.

1) Obligaciones respecto de la propiedad

Desde la Constitución Política de 1991 ha sido consagrado el derecho de autonomía de las entidades territoriales, entendido, como la facultad que se les otorga para administrar y disponer de sus recursos.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

“Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

(...)

3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

(...)”. (Negrilla fuera de texto)

En este sentido, la norma constitucional también garantiza a las entidades territoriales el respeto por el pleno ejercicio de su derecho de propiedad.

*“Artículo 362. Los bienes y rentas tributarias o no tributarias o provenientes de la explotación de monopolios de las entidades territoriales, **son de su propiedad exclusiva y gozan de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares.***

(...)” (Negrilla fuera de texto)

Sin embargo, este derecho debe ser entendido de forma conjunta con el artículo 58 constitucional (Modificado por el Acto legislativo 1 de 1999) que establece la Función Social de la propiedad:

“Artículo 58.- Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.

(...)

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal le es inherente una función ecológica.

(....)”

En este orden de ideas, el tener propiedad pública o privada se debe entender “no sólo como un derecho sino como un deber que implica obligaciones”, garantizando la función social y ecológica, que comprende su mantenimiento y seguridad.

2) Territorialidad del gasto público

La Corte Constitucional¹ ha establecido que la administración de los recursos de los municipios debe realizarse con el objetivo de satisfacer el interés general y cumplir con los preceptos del Estado Social de Derecho:

¹ Corte Constitucional. Sentencia C151 del 5 de abril de 1995. M.P. Fabio Morón Díaz



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE HACIENDA

*"Todos los gastos incluidos dentro del presupuesto de inversión, tienen como finalidad la de satisfacer las necesidades mínimas vitales del hombre como ser social, bien sea a través de la prestación de los **servicios públicos, el subsidio de ellos para las clases más necesitadas o marginadas y las partidas incorporadas al presupuesto de gastos para la realización de aquellas obras que por su importancia y contenido social, le reportan un beneficio general a la población.** (Corte Constitucional, C-590, 1992)" (Negrilla fuera de texto)*

El objetivo de la inversión y el gasto en la Constitución es mejorar el bienestar general, satisfacer las necesidades de la población y cumplir con los fines del Estado Social de Derecho en el Distrito Capital.

En este sentido, es claro que la disposición de recursos que realicen las entidades territoriales debe estar guiada por un claro objetivo de utilidad, encaminada a satisfacer las necesidades de la población y cumplir con las funciones asignadas por la ley y la Constitución.

En este orden de ideas, se encuentra que de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 1551 de 2012² y los artículos 35 y 86 del Decreto Ley 1421 de 1993³, una de las funciones principales del Distrito Capital y sus autoridades es velar por la seguridad ciudadana e implementar planes integrales de seguridad.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que ésta, como algunas otras funciones atribuidas al Distrito Capital, deben trascender del ámbito territorial para lograr una prestación íntegra del servicio, pues muchas veces es necesario que la administración salga de los límites geográficos de la ciudad para implementar proyectos que cumplen con el objetivo de satisfacer las necesidades de la población capitalina y cumplir con las funciones y competencias atribuidas a la entidad territorial, como se ha hecho por ejemplo, para prestar el servicio de transporte o el suministro de agua potable.

En ese sentido, se debe tener en cuenta que el Parque de la Florida es clasificado como un parque de escala regional⁴ perteneciente al Sistema de Parques Distritales y administrado por el IDRD. Por esta razón, es una obligación del Distrito garantizar su cuidado, mantenimiento y seguridad para el servicio recreación y deporte de los bogotanos que lo utilizan, aunque se encuentre fuera del territorio del Distrito Capital.

² "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"

³ Por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá

⁴ Artículo 243 del Decreto 190 de 2004.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

3) Cumplimiento previo de los principios presupuestales

Previo al gasto se deberán cumplir los requisitos y trámites relacionados con la priorización, apropiación y ejecución, establecidos en las normas orgánicas presupuestales, en particular el Decreto Distrital 714 de 1996.

Iniciando por el Plan de Desarrollo Distrital donde se deben priorizar los proyectos de inversión que deben ser ejecutados por la administración en el respectivo periodo de gobierno. Y en concordancia con su Plan de Inversiones, en el Plan Operativo Anual de Inversiones debe estar el proyecto de inversión clasificado por sector, entidades y programas a ejecutar en cada una de las anualidades que conforman el periodo de gobierno.

Para la apropiación de este gasto, se considera pertinente recordar dos principios presupuestales pertinentes:

“Artículo 13º.- De los Principios del Sistema Presupuestal. Los principios del Sistema Presupuestal del Distrito Capital se definen de la siguiente forma: (...)

a) **Legalidad.** En el presupuesto de cada Vigencia Fiscal no podrán incluirse ingresos, contribuciones o impuesto que no figuren en el Presupuesto de Rentas, o **gastos que no estén autorizados previamente por la Ley, los Acuerdos Distritales, la Resoluciones del CONFIS, o las Juntas Directivas de los establecimientos Públicos o las Providencias Judiciales debidamente ejecutoriadas, ni podrán incluirse partidas que no correspondan a las propuestas por el Gobierno para atender el Funcionamiento de la Administración y el Servicio de la Deuda**

(...)

g) **Especialización.** Las apropiaciones deben referirse en cada Entidad de la Administración a su objeto y funciones y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.” (Negrilla fuera de texto)

Dado lo anterior, de acuerdo con el Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Decreto Distrital 714 de 1996, corresponde a la entidad pública que tenga a cargo el proyecto de inversión, dentro de su autonomía presupuestal⁵, establecer si hace parte de algún proyecto de inversión contemplado en el actual Plan de Desarrollo Distrital y si cuenta con el respaldo presupuestal:

⁵ Artículo 87º.- De la Ordenación del Gasto y la Autonomía. Los Órganos y Entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la que hacen parte y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en su presupuesto, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley. Estas facultades estarán en cabeza del Jefe de cada Entidad quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes”. (Negrillas fuera de texto)



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

“Artículo 51º.- De la Ejecución y el Banco de Proyectos. No se podrá ejecutar ningún programa o Proyecto que haga parte del Presupuesto Anual del Distrito Capital, hasta tanto no se encuentren evaluados por el Órgano competente y registrados en el Banco Distrital de Programas y Proyectos.” (Negritas fuera de texto)

En este sentido, ninguna de las entidades que hacen parte del Presupuesto Anual del Distrito, puede realizar gastos de inversión que no se encuentren previamente autorizados en el Presupuesto Anual y que no se encuentren contemplados como programa y/o proyecto en el Plan de Desarrollo Distrital.



CONCLUSIÓN:

El Distrito Capital puede realizar gasto público fuera de su territorio bajo la condición que este cumpliendo una función de su competencia. En ese sentido, la Entidad que realice el gasto debe determinar que realmente la inversión que se realizará en el predio genera un beneficio directo para la ciudad y contribuye al cumplimiento de las funciones sociales atribuidas al Distrito Capital como entidad territorial.

Adicionalmente, la inversión que se realice debe sujetarse a los principios presupuestales de legalidad y especialización, esto quiere decir que, solamente podrá realizar el gasto que haya sido contemplado expresamente en el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal de 2019 y que se encuentre contemplado en el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 – 2020.

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 informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.


LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Director Jurídico

Revisó: Clara Lucía Morales Posso 
Proyectó: Nathalia Vasquez Orjuela 

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



BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS

