



SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 25.04.2023 11:11:26
Al Contestar Cite este Nr: 2023IE011109O1 Fol: 1 Anex: 0
ORIGEN:DESPACHO DIR. JURIDICA /
DESTINO:DESPACHO DIR. DISTRITAL PRESUPUESTO /
MARTHA CECILIA GARCIA BUITRAGO
ASUNTO: Solicitud de concepto jurídico sobre la delegación de la aprobación de las modificaciones al presupuesto vigente. Ref. 2023IE000010O1 del 02 de enero de 2023

MEMORANDO

OBS:

FECHA:



PARA: Martha Cecilia García Buitrago
Directora Distrital de Presupuesto

DE: Dirección Jurídica

ASUNTO: Solicitud de concepto jurídico sobre la delegación de la aprobación de las modificaciones al presupuesto vigente

CONCEPTO

Radicado Solicitud	2023IE000010O1 del 02 de enero de 2023
Descriptor general	Presupuesto.
Descriptor especiales	Modificaciones presupuestales que no afectan montos globales aprobados por el Concejo Distrital. Delegación.
Problema jurídico	¿Es legal la delegación efectuada en las Juntas o Consejos Directivos de los establecimientos públicos distritales para modificar o efectuar traslados presupuestales mediante resolución o acuerdo expedido por aquellas?
Fuentes formales	Ley 489 de 1998 Decretos Nacionales 111 de 1996 y 1068 de 2015. Decretos Distritales 714 de 1996, 192 de 2021 .

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:

La Dirección Distrital de Presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda, a través de memorando con radicado 2023IE000010O1 del 02 de enero de 2023, nos eleva solicitud de concepto jurídico “sobre la legalidad de las delegaciones de las Juntas Directivas de los Establecimientos Públicos del Distrito para la aprobación mediante resolución de los traslados presupuestales, teniendo en cuenta que el Decreto Distrital 192 de 2021 que reglamentó el Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 716 de 1996) no previó la delegación cuando se trata de modificaciones presupuestales”.

Lo anterior teniendo en cuenta que al revisar una respuesta del Director General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se conceptuó que “Dado que las normas del Estatuto Orgánico de Presupuesto no han previsto la delegación cuando se trata de modificaciones presupuestales, esta Dirección devuelve sin el trámite de aprobación la Resolución No. 001 del 23 de agosto de 2019”.

www.shd.gov.co

Carrera 30 N° 25-90 Bogotá D.C. Código Postal 111311

PBX: +57(1) 338 50 00 - Información: Línea 195

NIT 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

CONSIDERACIONES

Para efectos dar respuesta a su interrogante: i) inicialmente se aborda, de manera general, la delegación como modalidad de transferencia de funciones administrativas entre autoridades y colaboradores, o entre aquellas, ii) posteriormente, y de manera particular, se estudian las competencias para realizar modificaciones - traslados al presupuesto, tanto desde la perspectiva nacional como distrital, cuando no hay modificaciones a los montos globales aprobados por Congreso de la República o el Concejo Distrital, iii) enseguida se articulan las reglas generales de delegación con las posibilidades que en este ámbito ofrece la normatividad orgánica presupuestal, y iv) finalmente se concluye con la respuesta al interrogante.

1. La delegación como modalidad general de transferencia de funciones. Ley 489 de 1998¹

De conformidad con lo previsto en el artículo 9 de la Ley 489 de 1998, la delegación es una figura en virtud de la cual las autoridades administrativas transfieren el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias, mediante un acto administrativo que así lo determine.

La norma en mención establece que, **sin perjuicio de las delegaciones previstas en las leyes orgánicas**, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa, pueden delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente. (Se resalta).

Posteriormente, el párrafo de la norma indica que *“Los representantes legales de las entidades descentralizadas podrán delegar funciones a ellas asignadas, de conformidad con los criterios establecidos en la presente ley, con los requisitos y en las condiciones que prevean los estatutos respectivos”*.

Para el desarrollo de tales cometidos, el artículo 10 *ibidem* exige que el acto de delegación sea por escrito, determine la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren, para lo cual la autoridad delegante deberá informarse en todo momento sobre el desarrollo de las delegaciones que haya otorgado, e impartir orientaciones generales sobre el ejercicio de las funciones delegadas.

Acto seguido, el artículo 11 *eiusdem* señala cuáles son las funciones que no son susceptibles de delegación, del modo que se expresa a continuación:

¹ “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.

(...) **ARTICULO 11. FUNCIONES QUE NO SE PUEDEN DELEGAR.** Sin perjuicio de lo que sobre el particular establezcan otras disposiciones, no podrán transferirse mediante delegación:

1. La expedición de reglamentos de carácter general, salvo en los casos expresamente autorizados por la ley.
2. Las funciones, atribuciones y potestades recibidas en virtud de delegación.
3. Las funciones que por su naturaleza o por mandato constitucional o legal no son susceptibles de delegación. (...)

De esta manera, de un lado y conforme al artículo 11 transcrito, hay funciones que no se pueden delegar, y de otro lado, hay funciones que, reguladas en normas orgánicas, exigen un análisis a la luz estas particulares normas para establecer la susceptibilidad de su delegación.

2. Competencias para realizar modificaciones - traslados al presupuesto, tanto desde la perspectiva nacional como distrital

A continuación, se estudian las competencias para realizar modificaciones o traslados presupuestales, tanto a nivel nacional como distrital, cuando no se modifican los montos globales aprobados por Congreso de la República o el Concejo Distrital.

2.1. Competencias para realizar modificaciones - traslados al presupuesto nacional que no modifiquen el monto total de apropiaciones aprobadas por el Congreso de la República

El Decreto 1068 de 2015² en su artículo 2.8.1.5.6 facultó al jefe del órgano respectivo y a las Juntas o Consejos Directivos de los establecimientos del orden nacional, para modificar, mediante resolución o acuerdo, según sea el caso, el anexo del decreto de liquidación **que no modifique en cada sección presupuestal el monto total de sus apropiaciones** de funcionamiento, servicio de la deuda o los programas y subprogramas de inversión aprobados por el Congreso de la República.

Se transcribe la norma referenciada para una mayor ilustración.

(...) **ARTÍCULO 2.8.1.5.6.** *Modificaciones al Detalle del Gasto.*

*Las modificaciones al anexo del decreto de liquidación que no modifiquen en cada sección presupuestal el monto total de sus apropiaciones de funcionamiento, servicio de la deuda o los programas y subprogramas de inversión aprobados por el Congreso de la República, se realizarán mediante resolución expedida por el jefe del órgano respectivo. **En el caso de los establecimientos públicos del orden nacional, estas modificaciones se harán por resolución o acuerdo de las Juntas o Consejos Directivos, o por resolución del representante legal en caso de no existir aquellas.***

² "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público".



El Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General del Presupuesto Público Nacional, aprobará las operaciones presupuestales contenidas en las resoluciones o acuerdos una vez se realice el registro de las solicitudes en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación.

Si se trata de gastos de inversión, la aprobación requerirá previo concepto favorable del Departamento Nacional de Planeación- Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas-sobre las operaciones presupuestales contenidas en los proyectos de resoluciones o acuerdos y verificación del registro de las solicitudes en el Sistema Unificado de Inversión y Finanzas Públicas SUIFP.

La Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, con base en las modificaciones de que tratan los incisos anteriores, realizará los ajustes al Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC) consultando la información registrada en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación. Los órganos públicos que requieran conocer las modificaciones al anexo del decreto de liquidación deberán acceder a las mismas a través del Sistema Integrado de Información Financiera SIIF Nación.

Parágrafo 1.- *La Dirección General del Presupuesto Público Nacional podrá solicitar ajustes al PAC cuando lo considere pertinente. También podrá solicitar dichos ajustes la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas del Departamento Nacional de Planeación, cuando se trate de gastos de inversión.*

Parágrafo 2.- *Cuando las solicitudes de modificaciones y demás afectaciones al detalle de la composición del Presupuesto General de la Nación requieran apertura de objetos, ordinales y subordinales, estas deben incluir la indicación de la clasificación correspondiente al Catálogo de Clasificación Presupuestal, así como su equivalencia en los demás clasificadores que se indique por la Dirección General del Presupuesto Público Nacional. (Subraya y negrilla ajenas al texto original) (...)*

2.2. Competencias para realizar modificaciones - traslados al presupuesto nacional que no modifican el monto total de apropiaciones aprobadas por el Concejo Distrital

En consonancia con lo anterior, a nivel distrital, el artículo 10 del Decreto 192 de 2021³ adoptó una disposición similar a la nacional, que faculta al representante de la entidad respectiva, el Alcalde Local, y en el caso de los establecimientos públicos del Distrito a las Juntas o Consejos Directivos, para modificar el anexo del Decreto de Liquidación de los órganos y entidades que hacen parte del presupuesto anual, incluidos los órganos de control y los Fondos de Desarrollo Local, bajo las condiciones que la norma en cita señala:

(...) Artículo 10°. Modificaciones al anexo del decreto de liquidación. Las modificaciones al anexo del Decreto de Liquidación de los órganos y entidades que hacen parte del presupuesto anual, incluidos los organismos de control, y los Fondos de Desarrollo Local 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 de Bogotá D.C. y las Juntas Administradoras Locales, se harán mediante resolución expedida por el

³ "Por medio del cual se reglamenta el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital y se dictan otras disposiciones"

representante de la entidad respectiva o por decreto del Alcalde Local. 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 del concepto previo y favorable de la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto. Si se trata de gastos de inversión se requerirá, además, del concepto favorable de la Secretaría Distrital de Planeación.

Parágrafo. *Se exceptúan del concepto previo y favorable de la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto, las modificaciones en Gastos de Funcionamiento de los traslados presupuestales al interior de cada uno de los rubros que componen Factores constitutivos de salario, Contribuciones inherentes a la nómina, Remuneraciones no constitutivas de factor salarial siempre que correspondan al mismo tipo de vinculación, Honorarios, Activos Fijos, Materiales y suministros, Adquisición de servicios, FONPET, Obligaciones por Pagar (Adquisición de Bienes, Adquisición de Servicios y Otros Gastos Generales). (...)*

Igualmente, el artículo 11 *ibidem* determina que cuando es necesario aumentar o reducir la cuantía de las apropiaciones, además de lo establecido en el Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, “los establecimientos públicos deberán entregar a la Secretaría Distrital de Hacienda el Acuerdo de las Juntas o Consejos Directivos con el concepto previo favorable de la adición o reducción presupuestal solicitada”, agregando en su parágrafo que cuando se trata de modificaciones a gastos de inversión, “se requerirá además que las entidades del Distrito cuenten con el concepto favorable de la Secretaría Distrital de Planeación”.

2.3. Algunas consideraciones sobre la respuesta de la Dirección General del Presupuesto Público a la Gerencia del Fondo de Adaptación

Analizado el contenido de la respuesta emitida por el Director General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público⁴ se observa que el Gerente del Fondo de Adaptación elevó ante dicha dependencia una solicitud de aprobación de la modificación presupuestal contenida en la Resolución No. 001 del 23 de agosto de 2019⁵, en virtud de la facultad delegada mediante Resolución No. 0265 del 10 de mayo de 2019 por el Consejo Directivo de la entidad, la cual fue devuelta sin trámite por parte Director General del Presupuesto Público Nacional, en razón a que las normas del Estatuto Orgánico de Presupuesto no previeron tal delegación.

Pues bien, en línea con las normas referenciadas en la presente respuesta, se infiere que la delegación efectuada por el Consejo Directivo del Fondo de Adaptación hacia el Gerente de la entidad para modificar el presupuesto de la entidad, no tiene asidero legal en la medida que, ni las normas orgánicas de presupuesto, ni sus disposiciones reglamentarias establecen esta figura, toda vez que el artículo 2.8.1.5.6 del Decreto 1068 de 2015, para el

⁴ Radicado entrada 1-2019-079077-078873. Expediente 1053/2019/SITPRES

⁵ “Por la cual se efectúa una modificación al Presupuesto de Gastos de Funcionamiento del Fondo Adaptación para la vigencia fiscal 2019”.

caso de los establecimientos públicos del orden nacional, depositó esta facultad, exclusivamente, en las Juntas o Consejos Directivos, quienes podrán hacer las modificaciones mediante resolución o acuerdo de las Juntas o Consejos Directivos, salvo que no existan aquellas, situación que no aconteció en el caso analizado en el concepto.

3. Articulación de las reglas generales de delegación con las posibilidades que en este ámbito ofrece la normatividad orgánica presupuestal

De lo hasta ahora analizado, se observan varios aspectos: i) que en el Decreto 111 de 1996⁶, no se encuentra disposición alguna que prohíba la delegación de las juntas directivas de los establecimientos públicos para efectos de modificaciones – traslados presupuestales que no afecten partidas globales aprobadas por el Congreso de la República; ii) que para el caso de las entidades que hacen parte del presupuesto de Bogotá Distrito Capital, el Decreto 714 de 1996⁷ no haya introducido una norma que impida dicho acto de delegación; y iii) que el artículo 11 de la Ley 489 de 1998 no incluyó la delegación objeto de la presente consulta dentro de las funciones que las autoridades administrativas no pueden delegar.

Sin embargo, también se concluye que el llamado que hace el artículo 11 de la Ley 489 de 1998, para dejar a salvo las disposiciones que, respecto la distribución competencial en materia presupuestal hagan las normas orgánicas, y dentro de ellas, las presupuestales, impone un análisis de la delegación al interior de las normas presupuestales.

En el anterior, sentido, de un lado, y a nivel nacional, no existe la posibilidad de delegación de las Juntas Directivas de Establecimientos Públicos hacia los directores para efectos de la modificación – traslados presupuestales, a pesar de que sí la hay respecto a otras funciones, tal como lo señalan los artículos 2, 6, 71, 75, 96 y 110 del Estatuto Orgánico de Presupuesto. De otro lado, y a nivel distrital, tampoco existe esa misma delegación de las Juntas Directivas hacia los directores, a pesar de que tanto el Decreto Distrital 714 de 1996 (artículo 59 y 87), como el Decreto Distrital 192 de 2021 (artículos 17 y 39), sí la permiten, pero respecto a otras autoridades y para otras funciones.

CONCLUSIONES

A la luz de las disposiciones anteriormente referenciadas, se concluye que, a nivel distrital no existe disposición que permita la delegación de las Juntas o Consejos Directivos hacia el director, gerente o representante legal de los establecimientos públicos distritales, para modificar o hacer traslados presupuestales, por lo que, en criterio de esta Dirección, tal delegación no es posible.

⁶ “Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”.

⁷ “Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital”.



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

Cordialmente,

ESPERANZA CARDONA HERNÁNDEZ
Directora Jurídica
ecardona@shd.gov.co

Revisó: Javier Mora González. – Subdirector Jurídico de Hacienda
Proyectó: Guillermo Alfonso Maldonado Sierra – Profesional Especializado.

www.shd.gov.co

Carrera 30 N° 25-90 Bogotá D.C. Código Postal 111311

PBX: +57(1) 338 50 00 - Información: Línea 195

NIT 899.999.061-9



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA