



Alcaldía Municipal de Palmira
Nit.: 891.380.007-3

República de Colombia
Departamento del Valle del Cauca
Alcaldía Municipal de Palmira
SECRETARÍA JURÍDICA

NOTA INTERNA

TRD – 2020–130.8.1. 325

Palmira, 11 de junio de 2020

PARA: JUAN BERNARDO DUQUE JARAMILLO
Secretario de Planeación

DE: GERMÁN VALENCIA GARTNER
Secretario Jurídico.

Asunto: Concepto jurídico – Facultades pro tempore para modificar el presupuesto de conformidad con el Acuerdo 02 de 2020 y la armonización del presupuesto de acuerdo con el Plan de Desarrollo “Palmira Pa’Lante” 2020-2023.

Cordial Saludo.

En atención a la consulta realizada por su despacho, mediante nota interna 2020-160.12.3.173, emitimos concepto jurídico, el cual tiene el alcance de lineamiento como criterio orientador, en los siguientes términos:

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

De conformidad con el escrito presentado por la secretaría a su cargo, en donde indica que con ocasión a la aprobación del Plan de Desarrollo por parte del Concejo Municipal de Palmira se deben emitir las directrices para armonizarlo con el presupuesto general del municipio, en cumplimiento del deber de la Secretaría de Planeación y la Secretaría de Hacienda, para lo cual se debe tener en cuenta que mediante Acuerdo 087 de 2019 se otorgaron facultades al alcalde para modificar el presupuesto municipal de la vigencia 2020, y que mediante acuerdo 002 del 1 de abril de 2020 igualmente se concedieron facultades *pro tempore* al alcalde por el termino de 6 meses contados a partir del primero de abril de 2020 para que modifique, adicione y efectúe reducciones al presupuesto de rentas y gastos del municipio, frente a lo cual plantea el siguiente problema jurídico:

“¿Son esas facultades extensivas para realizar el proceso de armonización con el nuevo Plan de Desarrollo Palmira “Pa’Lante” 2020-2023, teniendo en cuenta que en su proceso se van a presentar modificaciones en los proyectos y por consiguiente el presupuesto?”

¿De ser la respuesta negativa, que proceso se debe seguir?”



Alcaldía Municipal de Palmira
Nit.: 891.380.007-3

NOTA INTERNA

CONSIDERACIONES Y MARCO JURIDICO.

La Carta Constitucional establece el mandato para las entidades territoriales de elaborar y adoptar sus planes de desarrollo cuyo objeto es el 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 ley¹.

La elaboración del plan de desarrollo en el municipio, desde su elaboración hasta su evaluación, se rige por ley orgánica que determina las competencias de las autoridades territoriales en cuanto a su contenido y ejecución, para lo cual se cuenta con la Ley 152 de 1994 "Ley orgánica del Plan de Desarrollo, la cual tiene como propósito establecer el procedimiento y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo.

En la exposición de motivos de la mencionada ley orgánica, se explicó que *"Dentro de las modificaciones formuladas por la Carta Política de 1991, en /o referente a /o económico y de la hacienda pública, una de las más importantes y significativas innovaciones es, sin lugar a dudas, la reorganización del régimen de la planeación económica y social que aunque ya desde la reforma de 1968 se elevó a rango constitucional, hasta la fecha no había podido tener una real operancia....Quiso de otra parte el constituyente, y he aquí lo definitivo para que la planeación pueda ser una realidad, que fuera materia de una ley orgánica especial, todo lo relacionado con la expedición de los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo, así como los mecanismos apropiados para la armonización y sujeción de los presupuestos oficiales a dichos procedimientos."*

De conformidad con la Ley orgánica del Plan de Desarrollo, en la misma se establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 28. ARMONIZACIÓN Y SUJECIÓN DE LOS PRESUPUESTOS OFICIALES AL PLAN. Con el fin de garantizar la debida coherencia y armonización entre la formulación presupuestal y el Plan Nacional de Desarrollo, se observarán en lo pertinente las reglas previstas para el efecto por la ley orgánica del presupuesto"

"ARTÍCULO 36. En materia de elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales, se aplicarán, en cuanto sean compatibles, las mismas reglas previstas en esta Ley para el Plan Nacional de Desarrollo."

"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."

Conforme a las normas antes transcritas, podemos decir que la armonización presupuestal, una vez

¹ Constitución Política de Colombia Artículo 339 inciso segundo.



Alcaldía Municipal de Palmira
Nit.: 891.380.007-3

NOTA INTERNA

aprobado el Plan de Desarrollo, es el proceso mediante el cual se ajusta y adecua el presupuesto anual en ejecución al nuevo plan de desarrollo. Es decir, es el reglamento para la armonización del presupuesto con el plan de desarrollo adoptado.

Esta armonización consiste² en que en el presupuesto anual se debe reflejar el plan plurianual de inversión, para lo cual el concejo debe definir el procedimiento a través del cual el plan de desarrollo se armoniza con el respectivo presupuesto; el proceso de armonización presupuestal se realiza una vez se haya expedido el plan de desarrollo, para lo cual se deberá presentar en las sesiones ordinarias del concejo el respectivo proyecto de acuerdo, de conformidad con el Estatuto Orgánico de Presupuesto del municipio.

Ahora bien, las facultades pro tempore otorgadas al alcalde mediante acuerdo No. 002 de 2020 deben entenderse en el marco jurídico para su otorgamiento, para lo cual se debe traer a consideración la Constitución Política, que en su artículo 351 relacionado con el presupuesto y mas precisamente con los traslados, establece lo siguiente:

“Artículo 351. El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo. El Congreso podrá eliminar o reducir partidas de gastos propuestas por el Gobierno, con excepción de las que se necesitan para el servicio de la deuda pública, las demás obligaciones contractuales del Estado, la atención completa de los servicios ordinarios de la administración y las inversiones autorizadas en los planes y programas a que se refiere el artículo 341. Si se elevare el cálculo de las rentas, o si se eliminaren o disminuyeren algunas de las partidas del proyecto respectivo, las sumas así disponibles, sin exceder su cuantía, podrán aplicarse a otras inversiones o gastos autorizados conforme a lo prescrito en el inciso final del artículo 349 de la Constitución.”

En la anterior norma, aplicada al orden territorial, se puede evidenciar de manera clara la facultad que tiene el Concejo municipal para realizar traslados presupuestales por incremento de las rentas, por eliminación o disminución de algunas partidas, coherente con lo establecido en los artículos 313³ y 315⁴ de la norma Constitucional, en las cuales se regulan las competencias ente el concejo y el alcalde, correspondiente al concejo adoptar mediante acuerdo municipal los traslados, las incorporaciones o adicionales que se pretendan realizar al presupuesto general del municipio, por iniciativa de alcalde, siendo una función propia de esta Corporación.

² Departamento Nacional de Planeación

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/Armonizaci%C3%B3n%20Presupuestal.pdf>

³ Corresponde a los Concejos: (...) 3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponde al Concejo. 4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales. 5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos. (...)

⁴ Son atribuciones del alcalde: (...) 5. Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio. 9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.



Alcaldía Municipal de Palmira
Nit.: 891.380.007-3

NOTA INTERNA

Sin embargo, la misma Constitución Política autoriza para que el concejo municipal pueda desprenderse de sus atribuciones Constitucionales y Legales y autorizar al alcalde para que ejerza facultades que le son propias durante un tiempo determinado, como son las facultades *pro tempore*.

Al respecto, la Corte Constitucional mediante sentencia C-772 de 1998, respecto de las modificaciones presupuestales ha indicado lo siguiente:

“Si se tiene en cuenta el contenido de las normas del Estatuto Orgánico de Presupuesto arriba transcritas, que regulan lo atinente a su modificación, especialmente lo estipulado en el artículo 80 de dicho estatuto, que establece que el Gobierno Nacional deberá presentar al Congreso, los proyectos de ley sobre traslados y créditos adicionales al presupuesto, “cuando sea indispensable aumentar la cuantía de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas en el presupuesto por concepto de gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública o inversión”, y el del artículo 83, que autoriza al gobierno para hacerlos a través de decretos legislativos en los casos de declaratoria de estados de excepción, es claro que ni la constitución ni el estatuto orgánico de presupuesto, consagran o viabilizan la posibilidad de que las “autoridades administrativas” modifiquen ellas, directa y unilateralmente, los presupuestos de las entidades públicas, ni efectuando traslados ni autorizando créditos adicionales”

Como se puede observar en la sentencia, se indica que, bajo el principio de legalidad del gasto, el congreso es quien debe autorizar como se debe invertir los recursos públicos, por lo tanto el gobierno no puede modificar el presupuesto pues esta atribución que corresponde al Congreso, que en el ámbito territorial tiene al Concejo municipal como equivalente funcional. Por esta razón, se trata de una función propia del Concejo, el cual podrá mediante autorización denominada facultad *pro tempore*, trasladar esa función propia para que sea ejercida por el alcalde.

De acuerdo con lo antes expuesto, es forzoso concluir que la armonización presupuestal y las facultades *pro tempore* otorgadas al alcalde mediante acuerdo No. 002 de 2020, son figuras jurídicas diferentes en cuanto a que la primera es el proceso mediante el cual se ajusta y adecua el presupuesto anual en ejecución del nuevo plan de desarrollo, el cual de conformidad con el artículo 44 de la Ley 152 de 1994 es el Concejo Municipal el que define el procedimiento, mientras que las facultades *pro tempore* otorgadas mediante Acuerdo Municipal No. 02 de 2020 son para modificar, adicionar o efectuar reducciones del presupuesto.

CONCLUSIONES

De acuerdo con los planteamientos realizadas para ser absueltos por esta Secretaría, se puede concluir lo siguiente:

- La armonización del presupuesto con el plan de desarrollo adoptado se deberá hacer de conformidad con el procedimiento definido por el Concejo municipal.



Alcaldía Municipal de Palmira
Nit.: 891.380.007-3

República de Colombia
Departamento del Valle del Cauca
Alcaldía Municipal de Palmira
SECRETARÍA JURÍDICA

NOTA INTERNA

- En caso de no contar con el procedimiento para la armonización presupuestal con el nuevo plan de desarrollo adoptado por la administración municipal, se deberá presentar para aprobación del Concejo Municipal el procedimiento a través del cual el plan de desarrollo territorial se armoniza con el presupuesto anual.

Cordialmente,

GERMÁN VALENCIA GARTNER
Secretario Jurídico

Redactor: Maria Carolina Valencia Gómez– Contratista
Transcriptor: Maria Carolina Valencia Gómez– Contratista
Revisó: Germán Valencia Gartner– Secretario Jurídico