

Medellín, 21 de julio de 2015

H. CONCEJAL
ROBER BOHÓRQUEZ ÁLVAREZ
Presidente Comisión Tercera
Concejo de Medellín
Medellín

Asunto: Concepto Jurídico sobre el Proyecto de Acuerdo No. 323 de 2015.

Respetado Concejal Bohórquez Álvarez:

En atención a su comunicación de la referencia, donde solicita concepto jurídico con respecto al proyecto de Acuerdo No. 323 de 2015 *“Por medio del cual se establecen las granjas productivas auto sostenibles para las personas habitantes de calle en la ciudad de Medellín”*, me permito dar respuesta en los siguientes términos:

1. INICIATIVA DEL PROYECTO DE ACUERDO.

El proyecto de Acuerdo 323 de 2015, *“Por medio del cual se establecen las granjas productivas auto sostenibles para las personas habitantes de calle en la ciudad de Medellín”*, fue presentado con iniciativa en la misma corporación.

Al respecto el artículo 313 de la Carta Política en su numeral 2º, establece que efectivamente el Concejo Municipal puede proferir Acuerdos municipales tendientes a la **creación de planes o programas de desarrollo social** como sería el tema del proyecto de acuerdo objeto de análisis.

Establece el Artículo Constitucional:

“ARTICULO 313. Corresponde a los Concejos:

(...)

2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.

(...)”

No obstante lo anterior, en cuanto a la Iniciativa del proyecto de Acuerdo, la Ley 136 de 1994 en su artículo 71 restringe la iniciativa en cabeza únicamente del Alcalde en los siguientes casos:

- **Para adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social** y de obras públicas.
- Para autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo, y
- Para determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.

Conforme a la norma transcrita, es claro que un programa como el presentado a la Corporación requiere la iniciativa en la Administración municipal.

2. DEL CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto implica que habrá una erogación para el Ente Territorial, razón por la cual previa su imposición por parte del Concejo debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 7º de la ley 819 de 2003, según el cual todo proyecto que **ordene un gasto** u otorgue un beneficio tributario **se le debe analizar el impacto fiscal que produce el mismo en las finanzas municipales tanto en su exposición de motivos como en los debates respectivos.**

Dice la norma en cita:

*“ART. 7º—Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, **que***

ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del marco fiscal de mediano plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces". (Negrilla fuera de texto).

Teniendo en cuenta que la ley 819 de 2003, constituye una norma orgánica en materia de presupuesto y por tanto es de obligatorio acatamiento por los Municipios de conformidad con los artículos 352 y 353 de la Constitución Política y el artículo 104 del decreto 111 de 1996, se hace necesario adicionar la exposición de motivos de manera tal que se especifique de manera clara el costo que tendría para el Municipio de Medellín el presente proyecto, así como el origen o fuente de los recursos para financiar el mismo.

Adicional a lo anterior se hace necesario que esta misma exigencia quede claramente consagrada durante la discusión del proyecto, al igual que la obligación de que el Secretario de Hacienda Municipal rinda concepto al Concejo municipal sobre la consistencia del proyecto y la posibilidad de que el mismo sea financiado conforme a la manera propuesta en el articulado, este concepto debe ser publicado en la gaceta del Concejo Municipal.

3. CONCLUSIONES

De conformidad con el numeral 2 del artículo 313 de la Constitución, corresponde a los Concejos adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas. Y según el numeral 5 del artículo 315, también de la Constitución, entre las atribuciones del alcalde está la de 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.

Por su parte, el párrafo 1o. del art. 71 de la ley 136 de 1994, en relación con esta materia, se limita a establecer que los Acuerdos correspondientes a los planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas sólo podrán ser dictados a iniciativa del Alcalde.

Hay, pues, una perfecta coincidencia entre las tres normas: (i) corresponde al Alcalde presentar los Proyectos de Acuerdo sobre las materias señaladas (numeral 5 del art. 315); (ii) compete al Concejo adoptar tales planes y programas (numeral 2 del artículo 313); (iii) y, en consecuencia, el párrafo 1o. del art. 71 de la ley 136 de 1994 limita a reconocer la competencia del Alcalde para presentar el proyecto y la del Concejo para debatirlo y, si lo estima conveniente, aprobarlo. Para el caso motivo de consulta, estos presupuestos no se dan.

Las decisiones finalmente se adoptan por el Concejo que es un órgano de autogobierno; el alcalde tiene el carácter de autoridad local, democráticamente elegido; la reserva de la iniciativa, dada la índole de las precisas funciones respecto de las cuales se predica, en su mayoría con una proyección directa en el erario municipal, es razonable. En efecto, el Alcalde, como Jefe de la Administración local, debe cuidar de la sanidad y solidez de la hacienda municipal. El mismo proceso de autonomía y la prestación de los servicios municipales, pueden ponerse en serio peligro si no se establecen mecanismos de control al desmedido gasto público, los cuales deben tener eficacia incluso preventiva; finalmente, la reserva en materia de la concesión de facultades pro tempore, reafirma la autonomía del Concejo y evita que el mismo se desligue de sus competencias y responsabilidades propias.

Ahora bien, esta agencia del Ministerio Público celebra este tipo de iniciativa, la cual apunta, como bien se plasma en la exposición de motivos, a dar “... *respuesta integral y dinámica ante la actual problemática de las personas que viven en situación de calle...*”. Por consiguiente, y con el ánimo de que no se

frustre su aprobación, la Bancada Proponente, deberá buscar que dicha iniciativa sea avalada en cabeza del Alcalde, conforme lo establece el artículo 71 de la ley 136 de 1994.

El presente concepto no es vinculante, por lo tanto, no debe constituirse en criterio de interpretación o motivación para el destinatario del mismo, ni compromete la responsabilidad de la Personería de Medellín.

Atentamente,

RODRIGO ARDILA VARGAS
Personero de Medellín