



Donde todos contamos

NIT 890905211-1

CITese : 2019010663093EE



No. 20192620008652



CONCEJO DE MEDELLÍN
EL PODER ES USTED

Radicador: SOSMA Fecha: 2019-02-26 14:09:52
Remitente: PERSONERIA DE MEDELLIN
Destino: Comisión Segunda
Asunto: Concepto jurídico p.a # 174
www.concejodemedellin.gov.co

Medellín, 22 de Febrero de 2019

H. Concejal
FABIO HUMBERTO RIVERA RIVERA
Presidente Comisión de Presupuesto
Concejo de Medellín
Ciudad

ASUNTO: Concepto Jurídico Proyecto de Acuerdo Nro. 174 de 2019

De acuerdo con la solicitud de concepto, respecto al Proyecto de Acuerdo Nro. 174 de 2019, *"Por el cual se establecen las normas sobre la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de aquéllas, del orden municipal de Medellín, dedicadas a actividades no financieras"*, me permito dar respuesta en los siguientes términos:

1. Introducción.

El Presupuesto Público no es solo un instrumento de carácter legal y administrativo sino que constituye el medio más idóneo para que la Administración priorice las políticas económicas y sociales contenidas en el Plan de Desarrollo que por mandato legal está obligado a ejecutar.

En este orden de ideas el presupuesto anual, constituye el componente final de todo un proceso de planificación que contiene el cómputo anticipado de las rentas e ingresos que el ente territorial y sus establecimientos públicos esperan recibir en una determinada vigencia fiscal, así como los gastos en que incurrirán todos los órganos que lo integran.

LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:	<i>A</i>	REVISO:	<i>fx</i>
CODIGO:	FDOI002	VERSION:	5
RESOLUCION:	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735 - 1

En la medida que el Estado va ampliando sus actuaciones en lo social, político, económico y ambiental, la función del presupuesto adquiere cada vez más importancia, debido a que, en este se logra calcular las necesidades financieras de un conjunto de órganos públicos con funciones definidas.

A diferencia de las finanzas privadas, donde el dueño tiene la discrecionalidad de decidir los instrumentos de gestión, en lo público el Estado tiene la potestad de imponer tributos y autorizar gastos en nombre de la colectividad, representada en el orden territorial municipal por el Concejo, cuerpo colegiado de elección popular quien con base en un organizado y reglado procedimiento para su aprobación, estudia y autoriza la iniciativa de gastos presentada por el Alcalde, siendo este último, el responsable de la gestión y ejecución de los recursos, con fundamento en una estimación de los ingresos de la vigencia fiscal que se somete a consideración; es por ello que en palabras de Fritz Newmark, el presupuesto público es: *"El resumen sistemático, confeccionado en periodos regulares, de las previsiones, en principio obligatorias de los gastos proyectados y de las estimaciones de los ingresos previstos para cubrir gastos"*.

No obstante lo anterior, con el desarrollo del estado moderno, surgen modelos de gestión pública en los cuales el Estado actúa en condiciones de competencia en el mercado y lo hace mediante las empresas industriales y comerciales de capital público, así como las sociedades de Economía mixta, por lo que resulta común enfrentarse a situaciones de excepción en el manejo de recursos públicos y su desconocimiento por parte del gestor fiscal¹ puede desembocar en

¹ Sobre la definición de gestión fiscal, el Consejo de Estado ha señalado: "El contenido de la gestión fiscal está delimitada en su definición legal, jurisprudencial y doctrinaria, en la que se destaca que lo sustancial es que dicha gestión está referida a recursos o fondos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, tal como se lee en el artículo 3º de la Ley 610 de 2000, a saber: "Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales". (...) Al punto de ahondar en esa definición, conviene desglosar esos aspectos sustanciales de la misma, especialmente en cuanto hace a los conceptos de recursos o fondos públicos. Como tales, se han de entender los elementos o medios de carácter financiero o que tienen expresión económica y patrimonial o que son susceptibles de una conversión monetaria, de los LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:		REVISOR:	
CODIGO:	FDOI002	VERSION	5
RESOLUCION	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



responsabilidades de diversa índole, por lo cual las particularidades normativas que regulan la forma de ejecución de los presupuestos públicos, en organizaciones cuya naturaleza, a veces oscila entre la flexibilidad propia del régimen de derecho privado y las rigideces inherentes al carácter público(Maldonado et al)², debe ser objeto de adopción y regulación

Al efecto, en el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, el legislador reguló la estructura de la Administración nacional establecida en la Constitución Política de 1991, al disponer:

"Artículo 38. Integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional. La Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, está integrada por los siguientes organismos y entidades:

1. Del Sector Central:

(...)

2. Del sector descentralizado por servicios:

a. Los establecimientos públicos

b. Las empresas industriales y comerciales del Estado

c. Las superintendencias y unidades administrativas especiales con personería jurídica

cuales el Estado es su titular, de allí que sean parte de su patrimonio, y pueda disponer de los mismos para su funcionamiento y el desarrollo de sus actividades. Parte importante de esos recursos o fondos son los dineros públicos, que al decir de la Sala Plena de esta Corporación "Se ha estimado que los dineros públicos -en plural- son el género y hacen relación a su representación 'porque la Hacienda Pública se nutre de dineros provenientes de los impuestos, las tasas, las contribuciones, las cuotas parafiscales, los recursos provenientes del crédito interno y externo, entre otros, y todos estos dineros pueden estar representados en moneda, nacional o extranjera, en recursos financieros o en bienes y servicios.....". De modo que es válido señalar que hacen parte de los fondos públicos todos los dineros que ingresan a las arcas del Estado, sea cual fuere la fuente o mecanismo constitucional y legal para su obtención, y de los cuales él puede disponer para sufragar los gastos, costos y erogaciones que le imponen sus fines esenciales, funciones y actividades. (Consejo de Estado, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA, Bogotá, D. C., veintitrés (23) de agosto de dos mil siete (2007), Radicación número: 25000-23-24-000-2001-01039-01, Actor: CARLOS ARTURO BURITICA GIRALDO).

² Omar Alfonso Maldonado, Aspectos relevantes del régimen presupuestal de las empresas de servicios públicos oficiales y mixtas, en Punto de Vista | vol. v | n.º 8 | enero-junio de 2014 | pp. 7-22 | LMRUIZ Tarea: 50418

PROYECTO:		REVISOR:	
CODIGO:	FDO1002	VERSION:	5
RESOLUCION:	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



d. Las empresas sociales del Estado y las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios. e. Los institutos científicos y tecnológicos

f. Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta

g. Las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder"

En el orden territorial, se define en el inciso 4 del artículo 39 de la misma ley que:

"Las gobernaciones, las alcaldías, las secretarías de despacho y los departamentos administrativos son los organismos principales de la Administración en el correspondiente nivel territorial. Los demás les están adscritos o vinculados, cumplen sus funciones bajo su orientación, coordinación y control en los términos que señalen la ley, las ordenanzas y los acuerdos, según el caso"

Conforme lo anterior, las entidades sociedades de economía mixta y las empresas industriales y comerciales del estado del orden municipal, hacen parte de la rama ejecutiva del poder público y en consecuencia se encuentran adscritas y vinculadas al orden territorial.

Al revisar el contexto normativo, es claro que no existe un cuerpo normativo presupuestal propio para las entidades que conforman el sector descentralizado por servicios del orden municipal, por lo que se ha acudido a la aplicación analógica del régimen presupuestal de las EICE y las sociedades de economía Mixta contenido en el Decreto Nacional 115 de 1996.

Dicho lo anterior, en principio, es propicio acudir al método de la analogía para suplir un vacío normativo, de conformidad con los cánones de la Ley 153 de 1887 en su artículo 8 que indica:

LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:	FD01002	REVISOR:	5
CODIGO:	304	VERSION:	14/06/2016
RESOLUCION:		VIGENCIA:	
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



"ART 8. Cuando no hay ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho"

En este orden de ideas, es necesario tomar como punto de partida lo dispuesto en la ley 179 de 1994, norma orgánica del presupuesto, compilada en el Decreto 111 de 1996, que en su artículo 43 le otorgó facultades al ejecutivo para reglamentar la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos públicos de las EICE y de las Sociedades de Economía mixta al establecer que:

Artículo 43. *Un artículo nuevo, que quedará así:*

"A las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y a las Sociedades de Economía Mixta con régimen de Empresa Industrial y Comercial del Estado, dedicadas a actividades no financieras, le son aplicables los principios presupuestales contenidos en la Ley Orgánica del Presupuesto con excepción del de inembargabilidad.

Le corresponde al Gobierno establecer las directrices y controles que estos órganos deben cumplir en la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos, así como de la inversión de sus excedentes.

El Ministro de Hacienda establecerá las directrices y controles que las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta dedicadas a actividades financieras deben cumplir en la elaboración, aprobación, conformación y ejecución de sus presupuestos, esta función

LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:		REVISÓ:	
CODIGO:	FDO1002	VERSION	5
RESOLUCION	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



podrá ser delegada en el Superintendente Bancario". Subraya con intención.

En uso de esa facultad conferida, el gobierno Nacional expide el decreto 115 de 1996 antes citado, cuyo campo de aplicación se encuentra definido en el artículo 1 de la siguiente manera:

Artículo 1. *El presente Decreto se aplica a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y a las Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de aquellas, del orden nacional dedicadas a actividades no financieras, y a aquellas entidades del orden nacional que la ley les establezca para efectos presupuestales el régimen de Empresas Industriales y Comerciales del Estado. En adelante se denominarán empresas en este Decreto.*

En sentido estricto solo se podría concluir que no es aplicable a las entidades de la misma naturaleza del orden territorial, pero por virtud del artículo 8 de la ley 153 de 1887 ya mencionado en líneas anteriores, si es aplicable enteramente por existir un vacío normativo.

De este ejercicio de analogía, el punto es pacífico en la doctrina, toda vez que en los múltiples textos que analizan el régimen presupuestal de las empresas industriales y comerciales del estado y de las sociedades de economía mixta con régimen de empresas industriales y comerciales, solo se hace alusión al decreto 115 de 1996.

Ahora bien, en desarrollo del principio de autonomía de las entidades territoriales, el estatuto orgánico del presupuesto, contenido en el Decreto Nacional 111 de 1996, que compiló las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, en su artículo 109 que corresponde a los artículos art. 94 de Ley 38 de 1989, y 52 de la Ley 179 de 1994, estableció que:

LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:			
CODIGO:	FDOI002	REVISOR:	
RESOLUCION	304	VERSION	5
		VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



Artículo 109. Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente.

Con esta disposición de raigambre cuasi constitucional³ por ser norma orgánica del presupuesto de conformidad con lo establecido en el Artículo 151 de la carta política y el efecto transfiere a los municipios la facultad de establecer las normas propias de presupuesto con el deber de observar las disposiciones de esas normas superiores.

Aunado a lo anterior, las disposiciones superiores del presupuesto (artículo 3 del decreto 111 de 1996) han contemplado el presupuesto en varios niveles, es decir, un presupuesto del nivel central y otro que comprende la fijación de metas financieras y la distribución de los excedentes financieros de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, y de las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquéllas, sin perjuicio de la autonomía que la Constitución y la ley les otorga y adicionalmente indica que las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta con el régimen de aquellas se les aplicarán las normas que expresamente las mencione

En el anterior contexto es de aclarar que la regulación de las industriales y comerciales y de las sociedades de economía mixta con régimen de industriales y comerciales corresponde entonces a la materialización del segundo nivel del presupuesto y consiste entonces en las reglas que definen la preparación,

³ El rango cuasi-constitucional de las leyes orgánicas, que les permite ser el paradigma y la regla de otras leyes en las materias que regulan. La Constitución de 1991 fue más allá de la utilización tradicional de la ley orgánica de presupuesto como receptáculo de los principios de esa disciplina. El artículo 352 la convirtió en instrumento matriz del sistema presupuestal colombiano al disponer que se someterán a ella todos los presupuestos: el Nacional, los de las entidades territoriales y los que elaboran los entes descentralizados de cualquier nivel!

LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:		REVISOR:	
CODIGO:	FDOI002	VERSION:	5
RESOLUCION:	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



conformación y ejecución de los presupuestos de estas entidades descentralizadas por servicios.

Por lo antes dicho, es procedente y pertinente la adopción de un régimen ajustado al orden municipal que conserve los elementos propios del sistema presupuestal y contenga las reglas particulares aplicables a estas entidades sin desconocer la trivalencia del concepto de presupuesto.

1 El presupuesto como acto condición

El presupuesto es un estado de previsión de gastos e ingresos del Estado para un tiempo determinado. Es un acto particular, no establece ninguna regla general y permanente. El presupuesto es un acto administrativo (un acto-condición) cuya existencia se requiere para que las normas preexistentes (de impuestos y gastos) se puedan ejecutar en un tiempo determinado.

2 El presupuesto como acto jurídico complejo

Además de ser un acto condición, es un acto jurídico múltiple o complejo toda vez que comprende los ingresos y gastos de un periodo fiscal y reglamenta la ejecución de los mismos, dentro de un periodo de tiempo con fundamento en normas superiores.

3 El presupuesto como acto político

El Concejo al aprobarlo hace una manifestación de voluntad, con fundamento en las competencias que la Constitución y la Ley le han conferido y como resultado del ejercicio del razonado debate sobre la priorización del gasto dentro de los linderos normativos, por lo que resulta un acto de corte político más que jurídico.

2. Análisis de competencias:

LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:		REVISOR:	
CODIGO:	FDO1002	VERSION:	5
RESOLUCION:	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 Email: info@personeriamedellin.gov.co / www.personeriamedellin.gov.co			



2.1. Competencia para la iniciativa:

El numeral 5o, del artículo 315 de la Constitución Política, establece la atribución del alcalde para presentar al Concejo el proyecto de acuerdo de presupuesto:

"ARTICULO 315. 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. (...).

Al realizar el análisis de la exposición de motivos del proyecto de acuerdo

En desarrollo del precepto constitucional, anteriormente citado, el Alcalde en relación con el Concejo, en los términos de la Ley 136 de 1994 tiene como función, la presentación del presupuesto al concejo en los siguientes términos:

"Artículo 91º.- Funciones. Modificado por el art. 29, Ley 1551 de 2012. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

A) En relación con el Concejo:

1. Presentar los proyectos de acuerdo que juzgue convenientes para la buena marcha del municipio.(...)"

LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:		REVISOR:	
CODIGO:	FDO1002	VERSION:	5
RESOLUCION:	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



De lo anterior, se concluye que la iniciativa del proyecto de Acuerdo 174 de 2019, se ajusta a derecho en cuanto a las facultades y atribuciones, establecidas para su presentación.

2.2. Competencia para estudio, debate y aprobación

De conformidad con lo establecido en el artículo 313 numeral 5º de la Carta Política, el Concejo Municipal se encuentra facultado para estudiar, debatir y aprobar la iniciativa del proyecto de acuerdo 174 de 2019, expidiendo el respectivo acuerdo municipal, en los siguientes términos.

"ARTICULO 313. Corresponde a los concejos:

(...)

5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos (...)."

En desarrollo de este mandato, la Ley 136 de 1994, en su artículo 32 al establecer las atribuciones de los Concejos Municipales, definió:

"Artículo 32.- Atribuciones. Modificado por el art. 18, Ley 1551 de 2012. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la Ley, son atribuciones de los concejos las siguientes:

(...)

10. Dictar las normas orgánicas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al Plan Municipal o Distrital de Desarrollo, de conformidad con las normas orgánicas de planeación (...)"

Visto lo anterior, es claro que el Honorable Concejo de Medellín tiene la competencia para dar trámite al proyecto de Acuerdo 174 de 2019, no obstante, de la lectura de la citada disposición es necesario indicar que la aprobación que

LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:		REVISOR:	
CODIGO:	FDOI002	VERSION:	5
RESOLUCION:	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



debe impartir la Corporación, requiere que se haga observancia de lo dispuesto por el Plan de Desarrollo aprobado para el correspondiente periodo de gobierno.

3. Elementos de análisis:

La ley 489 de 1998 define Empresa Industrial y Comercial del Estado, como un organismo creado por la Ley o autorizado por ella, que desarrolla una actividad de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo en las excepciones creadas por la Ley y adicionalmente, reúne los siguientes requisitos: personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera y capital independiente.

Las Empresas Industriales y Comerciales pueden tener el carácter de societarias cuando la Nación tiene una participación inferior al 100%, es decir que comparte la calidad de socio con otras entidades públicas, y no societarias, si el capital de la Empresa está constituido por recursos de un único ente público.

Así mismo, define las Sociedades de Economía Mixta como organismos autorizados por la Ley, pero constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que también desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo en las excepciones consagradas por la Ley.

El estudio, debate y aprobación del proyecto de acuerdo corresponde a la razonada y metódica disquisición de la regulación que debe girar en torno a la cercanía y observancia de las normas superiores y por la vocación comercial integrarse a las dimensiones de la dinámica de mercado, poniendo límites y controles que permitan la salvaguarda del tesoro público y por ello su tridimensionalidad:

1 Dimensión Financiera

LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:	<i>A</i>	REVISOR:	<i>be</i>
CODIGO:	FDO1002	VERSION:	5
RESOLUCION:	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



Esta dimensión en el proceso presupuestal, está encaminada hacia la evaluación de la estructura financiera de las empresas involucrando la vocación de rentabilidad de los recursos aportados por el Gobierno municipal, en las entidades del sector descentralizado, en búsqueda un mayor superávit y la posibilidad de transferencia de dividendos o excedentes al municipio.

De otro lado, en esta dimensión es necesario el principio de liquidez que dada la competencia en condiciones de mercado permite identificar dónde están las oportunidades de generación de efectivo, dónde están las fallas del negocio o las razones por las cuales la EICE o la Sociedad de Economía Mixta no tiene la liquidez necesaria para llevar a cabo sus operaciones y con ello realizar una oportuna programación presupuestal

2, Dimensión Organizacional

Debe tener en cuenta la calidad de las entidades del sector partiendo de su estructura, recursos y el desempeño institucional, teniendo en cuenta el talento humano, la gestión de riesgos y el gobierno corporativo, de tal manera que se evalúe el desarrollo organizacional mediante la integración de aspectos como la capacitación, el clima organizacional y la medición de resultados, con lo que los gastos asociados a la nómina respondan eficientemente a impactar la gestión de las políticas implementadas por la entidad descentralizada y con ello poder calcular el retorno que esta genera en términos de productividad, de tal suerte que la programación presupuestal responda al cumplimiento de indicadores

De igual forma en la preparación y ejecución del presupuesto debe ser un centro bacilar la gestión de riesgos valorando previamente la efectividad de las medidas adoptadas para la contención de los riesgos medio ambientales y laborales que afrontan las empresas

LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:	<i>A</i>	REVISOR:	<i>JK</i>
CODIGO:	FDO1002	VERSION:	5
RESOLUCION:	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



Así mismo es trascendental dentro de esta dimensión, los controles que tiene desde la Administración el Gobierno Corporativo cuyo rol se enmarca en la medición de la forma como se gerencia y se gobierna una empresa a través de las mejores prácticas empresariales en condiciones de mercado.

3. Dimensión Productividad

Que justifica la planificación de ingresos y gastos en función de la gestión operativa de la entidad, por lo que el presupuesto debe responder al mejoramiento de indicadores financieros y organizacionales, donde la programación debe tener en cuenta una combinación tanto de la eficiencia como de la eficacia de las operaciones del negocio que está directamente relacionada con el desempeño y la eficiencia con la utilización de los recursos en tres ambientes o entornos que definen el ingreso y el gasto:

- A. **Cliente:** teniendo en cuenta el gasto en función de la satisfacción que le ofrece el bien o servicio y la rentabilidad derivada de la comercialización, en términos de la percepción por parte del consumidor, la gestión comercial realizada por la entidad y el nivel de aceptación del cliente.
- B. **Innovación y Desarrollo:** donde el gasto se orienta a la gestión y políticas de investigación para el mejoramiento de procesos que se traduzcan en beneficios para los destinatarios del bien o servicio. Ello representa un gasto en investigación en áreas estratégicas de la entidad tales como: procesos productivos, preservación del medio ambiente, gestión organizacional, entre otros y de paso el nivel de impacto que produce la circulación de recursos destinados a la investigación
- C. **Producción :** donde el gasto se orienta a mejorar la eficiencia en los procesos productivos de las entidades teniendo en cuenta el objeto de las mismas para cada línea de negocio.

LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:	FD01002	REVISOR:	42
CODIGO:	304	VERSION:	5
RESOLUCION:	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



La Jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha reiterado que la Carta Política de 1991 reconoce el tema presupuestal como una materia concurrente en los niveles Nacional, Departamental y Municipal. Al parecer de la Corte, la Norma Superior fue más allá de la utilización tradicional de la ley orgánica de presupuesto como receptáculo de los principios de esa disciplina, toda vez que en el artículo 352, la convirtió en el instrumento matriz del sistema presupuestal colombiano al disponer que se someterán a ella todos los presupuestos: el Nacional, los de las entidades territoriales y los que elaboran los entes descentralizados de cualquier nivel, al efecto ha señalado esta alta corporación que en Colombia, el modelo que impera es el de la autonomía presupuestal ampliada, según el cual las entidades territoriales están limitadas por las disposiciones y los principios establecidos en la Constitución y la ley, y específicamente por lo señalado en la respectiva ley orgánica.

Al efecto, la Corte Constitucional en sentencia C-478 de 1992 manifestó:

"Las normas orgánicas presupuéstales de los órdenes departamental y municipal, que son las relevantes para este fallo, se elaborarán teniendo en cuenta: a) los principios constitucionales del Título XII, particularmente los contenidos en los artículos 345 a 352; b) los principios contenidos en la ley orgánica de presupuesto, que, como los anteriores, son básicamente principios o pautas de procedimiento; y c) las normas o principios que independientemente de los anteriores estime necesarios o convenientes la respectiva asamblea o concejo y que no contradigan tácita o expresamente los cánones constitucionales y legales."

LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:	<i>A</i>	REVISOR:	<i>pe</i>
CODIGO:	FDO1002	VERSION:	5
RESOLUCION:	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 Email: info@personeriamedellin.gov.co / www.personeriamedellin.gov.co			



Respecto de la naturaleza de las EICE y aplicable a las SEM con régimen de industriales y comerciales, la Corte Constitucional⁴, ha indicado que:

Las empresas industriales y comerciales del Estado (i) son organismos que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del derecho privado, salvo las excepciones que consagre la ley; (ii) deben tener personería jurídica y autonomía administrativa y financiera conforme a los actos que las rigen; (iii) deben tener capital independiente, constituido totalmente por fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución; (iv) en el acto de creación debe definirse su vinculación a un ministerio o un departamento administrativo; (v) en el cumplimiento de sus actividades se ceñirán a las ley o norma que las creó o autorizó y a sus estatutos internos; (vi) gozan de los privilegios y prerrogativas que la Constitución y las leyes confieren a la Nación y a las entidades territoriales según el caso, pero no podrán ejercer aquellas prerrogativas y privilegios que impliquen menoscabo de los principios de igualdad y de libre competencia frente a las empresas privadas; (vii) su dirección estará a cargo de una Junta Directiva y de un Gerente o Presidente agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción, y será el representante legal de la correspondiente entidad; (viii) los actos que expidan para el desarrollo de su actividad propia, industrial o comercial o de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del Derecho Privado; (ix) los contratos que celebren se sujetarán a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de las entidades estatales, con excepción de aquellos que celebren las empresas que se encuentren en competencia con el sector privado

⁴ Corte Constitucional Sentencia C-691/07, Magistrada Ponente: Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ
LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:		REVISOR:	
CODIGO:	FDO1002	VERSION:	5
RESOLUCION:	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



nacional o internacional o desarrollen su actividad en mercados monopolísticos o mercados regulados”.

(...)

De esta forma, manifiesta que el carácter de empresas industriales y comerciales tiene implicaciones que no tendrían lugar si se rigieran solamente por el derecho privado “por ejemplo: el régimen de inhabilidades para los miembros de las juntas y consejos directivos (art. 180-3, 292 y 323 Co.Po. y artículo 89 Ley 489 de 1998), la sujeción a las disposiciones de presupuesto y planeación (art. 352 Co. Po.), sujeción a las reglas de contabilidad oficial (art. 354), la posibilidad de recibir delegaciones del Presidente de la República, la calidad de servidores públicos de sus empleados, la limitación de su participación en política, la nominación de sus directivas y el control administrativo por parte del gobierno nacional, seccional y local (art. 304, 305-11, 315 Co. Po.), el control fiscal (art. 267 Co.Po.), el control político de las corporaciones públicas (art. 208 Co. Po.), el régimen contractual para los actos diferentes a su actividad industrial o comercial (art. 93 ley 489 de 1998), entre otros”.

En este mismo sentido el consejo de estado ha indicado la naturaleza de las empresas industriales y comerciales del estado y las sociedades de economía mixta al expresar que:

(...)“Ahora bien, bajo la necesidad de especializar y tecnificar el cumplimiento de ciertas funciones, llamadas a ser ejercidas dentro de un régimen de concurrencia con los particulares, el artículo 38 de la Ley 489 de 1998 incluyó a las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades de economía mixta dentro de las entidades del sector descentralizado por servicios que, junto con las entidades del sector central, integran la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional. Igualmente, previó la sujeción de las sociedades en las que el Estado poseyera el 90% o más del capital

LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:		REVISOR:	
CODIGO:	FDOI002	VERSION:	5
RESOLUCION:	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



social, al régimen previsto para las empresas industriales y comerciales [...] Y es que el artículo 150, numeral 7) de la C.P. autorizó al legislador para crear o autorizar la creación de entidades del orden nacional, generalidad que, en sí misma, proscribía las clasificaciones cerradas y acepta las de otras formas de organismo público o mixto, permitiendo inferir la creación de entidades distintas de las clásicamente reconocidas y así lo entendió el literal g) de la norma pretranscrita. Ahora bien, el carácter de entidades descentralizadas, de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta, fue ratificado por el artículo 68 de la Ley 489 de 1998, previendo su control político y la continua dirección del órgano de la administración al cual están adscritas. Dichas entidades se crean por ley o con autorización de la misma, tratándose de las empresas industriales y comerciales del Estado, o con mera autorización legal, tratándose de las sociedades de economía mixta (art. 49 en concordancia con el 69 ejusdem). El artículo 85 de la misma Ley 489 definió las empresas industriales y comerciales del Estado, como "organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley", y que se caracterizan por tener personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, y capital independiente. Dicho capital se encuentra constituido totalmente con bienes o fondos públicos comunes, los productos de ellos, o el rendimiento de tasas que perciban por las funciones o servicios, y las contribuciones de destinación especial en los casos autorizados por la Constitución. Ese capital puede estar representado en cuotas o acciones de igual valor nominal. En cuanto al régimen de actos y contratos de las empresas industriales y comerciales del Estado, el artículo 93 dispuso: "Los actos que expidan las empresas industriales y comerciales del Estado para el desarrollo de su actividad propia,

LMRUZ

Tarea: 50418

PROYECTO:		REVISÓ:	
CODIGO:	FDOI002	VERSION:	5
RESOLUCION:	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



industrial o comercial o de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del Derecho Privado. Los contratos que celebren para el cumplimiento de su objeto se sujetarán a las disposiciones del Estatuto General de Contratación de las entidades estatales.” A su turno, el artículo 97 se ocupó de definir las sociedades de economía mixta como “organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley”, sin que las inversiones temporales de carácter financiero afecten su naturaleza jurídica y/o su régimen que, en el caso de aquellas en las que el aporte de la Nación, de las entidades territoriales y de las entidades descentralizadas, fuere igual o superior al noventa (90%) del capital social, es el de las empresas industriales y comerciales del Estado. Así pues, las sociedades de economía mixta se distinguen por la participación económica del Estado y de los particulares, en la conformación del capital de la sociedad.

En grandes líneas y teniendo las anteriores precisiones es apropiado indicar que, en Colombia, con la Constitución de 1991 se pasó de un sistema formal de ingresos estimados con el monto de gastos de acuerdo con las obligaciones asumidas por el Estado, sino desde la perspectiva del financiamiento sostenido para establecer que el nivel de endeudamiento sea compatible con la estabilidad presupuestal y macroeconómica.

Este contexto constitucional ha sido tratado por el Dr Juan Camilo Restrepo⁵ en los siguientes términos:

⁵ Restrepo, J. C. (2007). Derecho Presupuestal Colombiano, Bogotá: Editorial Legis, pagina 89
LMRUZ Tarea: 50418

PROYECTO:		REVISOR:	
CODIGO:	FDOI002	VERSION:	5
RESOLUCION	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 Email: info@personeriamedellin.gov.co / www.personeriamedellin.gov.co			



"Si hacemos un breve análisis, en especial del Título XII de la Constitución, podemos observar claramente la distinción que acaba de formularse. Encontramos, en primer lugar, un grupo de normas constitucionales de carácter presupuestal que están directamente orientadas a señalar competencias entre los órganos del Estado en la gestión presupuestal. Existe, de otra parte, un segundo grupo de normas constitucionales que no se ocupa de distribuir competencias sino de establecer al más alto nivel de la pirámide jurídica normas que buscan tutelar objetivos de prudencia, de equilibrio y de sindéresis presupuestal. En el primer grupo podemos clasificar los artículos 345, 348, 350, 353 y 354 de la Constitución Política. En el segundo grupo –es decir, el de aquellas normas más directamente relacionadas con el cumplimiento del principio de la estabilidad presupuestal- podríamos clasificar los siguientes artículos: 339, 346, 347, 349, 351, 352, 355, 364 y 371 a 373".

En este periplo es propicio indagar sobre el cómo se lleva a cabo la programación, aprobación y ejecución del gasto en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y aplicable a las Sociedades de Economía Mixta con régimen de industriales y Comerciales; en el sentido de examinar si se aplica el principio rector del equilibrio presupuestal. Al respecto, el autor⁶ indica lo siguiente:

"(. . .) para los entes orientados al mercado (es decir lo que en la terminología colombiana entenderíamos como empresas industriales y comerciales del Estado, que no hacen parte del sistema presupuestal) estabilidad significa la posición del equilibrio financiero a la que se llegará mediante una gestión sana que evite y disminuya las pérdidas, y esté orientada a la obtención de beneficios adecuados a su objeto social, es decir, aquí se entiende por posición de

⁶ Op cit P 89
LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:		REVISOR:	
CODIGO:	FDOI002	VERSION:	5
RESOLUCION:	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



equilibrio financiero aquella en que su nivel de endeudamiento no haga entrar en pérdidas continuas a la entidad”.

A la luz de las doctrinas económicas del Estado contemporáneo surge la tendencia a recurrir al crédito como mecanismo de financiación del presupuesto por fuera de estados excepcionales como los de conmoción o guerra , por lo que la razonabilidad de su examen se orienta a la revisión determinante de la capacidad de endeudamiento no afecte la estabilidad macroeconómica.

Al revisar la doctrina para el caso de los presupuestos de las entidades que no hacen parte Sistema Presupuestal en sentido lato, como el caso de las EICE, y las Sociedades de economía mixta con régimen de las primeras, el enfoque se concentra en exigir que no se acumule un nivel de pérdidas durante los ejercicios contables anuales, que las haga inviables como empresas comerciales.

No debemos perder de vista que los principios presupuestales han servido como herramienta para el control efectivo sobre el gasto público y con ello lograr una depurada representación contable de los métodos de ingresos.

El decreto 115 de 1996 materializa algunos principios para garantizar los propósitos expresados en líneas anteriores; entre los que se encuentran el de planificación, anualidad, universalidad, unidad de caja, programación integral, especialización, coherencia macroeconómica y homeóstasis, que son de suyo aplicables a las EICE, y las Sociedades de economía mixta con régimen de industriales y comerciales, excepto el principio de inembargabilidad.

En cuanto al principio de planificación, éste constituye el eje del sistema presupuestal porque permite determinar la necesidad de recursos que demanda el Estado para alcanzar los objetivos y metas propuestas en un período fiscal, a través de acciones posibles y no solo deseables para evitar que se requieran

LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:	<i>A</i>	REVISOR:	<i>G2</i>
CODIGO:	FDOI002	VERSION:	5
RESOLUCION	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 Email: info@personeriamedellin.gov.co / www.personeriamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735 - 1



*recursos adicionales, cuya consecución implique desequilibrios o restricciones que afecten el libre juego de los actores económicos.*⁷

Al revisar el contenido normativo del Proyecto de Acuerdo 174 de 2018, encontramos que materializa los mandatos orgánicos establecidos en el Decreto 115 de 1996 e incorpora los controles a la gestión presupuestal dentro del gobierno corporativo, así como el adecuado manejo de las vigencias futuras, así mismo incorpora las disposiciones posteriores a este decreto contenidas en las leyes 819 de 2003, 1483 de 2011, por lo cual es ajustado a los lineamientos del mandato expresado en el Artículo 109 del Decreto Nacional 111 de 1996 y en el ámbito municipal, lo establecido en el Artículo 65 del Decreto Municipal 006 de 1998, según las cuales, al expedir las normas orgánicas del presupuesto, deberán seguirse las disposiciones de la Ley Orgánica de Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de la entidad territorial.

En mérito de lo expuesto, esta agencia del ministerio público emite concepto favorable para el trámite del Acuerdo 174 de 2018 en los términos del Artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 sustituido por el Artículo 1 de la Ley 1755 de 2015

Atentamente,

GUILLERMO DURAN URIBE
Personero de Medellín

Elaboró FAGAR CIA Abogado contratista GGJ
Revisó JECUADROS Líder GGJ

⁷ Aspectos relevantes del régimen presupuestal de las empresas industriales y comerciales del estado, análisis normativo y aplicación práctica, Ana María Rodríguez Alfonso; Jairo Ignacio Lozano Castaño; Omar Alfonso Ochoa Maldonado, visto el 21/02/2019 en <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/14935/RodriguezAlfonsoAnaMaria2013.pdf?sequence=1>

LMRUIZ

Tarea: 50418

PROYECTO:		REVISOR:	
CODIGO:	FDOI002	VERSION:	5
RESOLUCION:	304	VIGENCIA:	14/06/2016
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			





CONCEJO DE MEDELLÍN

EL PODER ES TÚYO



Radicado No.: 20192120000041

2019-02-18 11:02:12

Usuario: Secretaria Comisión Segunda

212-16.01

RECIBIDO POR
CORRESPONDENCIA

Medellín,

19 FEB 2019

Doctor
GUILLERMO DURÁN URIBE
Personero
Municipio de Medellín
Medellín

858935330 - Gestión Jurídica
Atención Nro:
20190139660254RE Luz MARY REIZ
Radicado: MLCORREA Destino: 50601
mar 19 feb 2019 10:11:39 COT
Feb. 19/19

Asunto: Solicitud concepto Proyecto de Acuerdo 174 de 2019.

Respetuoso saludo:

La Comisión Segunda tiene para su estudio y trámite el Proyecto de Acuerdo 174 de 2019 "Por el cual se establecen las normas sobre la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las Empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta sujetas al régimen de aquéllas, del orden municipal de Medellín, dedicadas a actividades no financieras" y dado que el referido proyecto vincula la entidad a su cargo en su desarrollo y/o aplicación, le agradezco se sirva emitir concepto sobre su viabilidad y demás aportes que nos pueda brindar.

Agradezco su oportuna respuesta para agilizar el trámite del proyecto.

Cordialmente,

RABIO HUMBERTO RIVERA RIVERA
Coordinador de Ponentes

Anexo: Proyecto de Acuerdo 174 de 2019 (10 folios).

Elaboró: Andrea Bustamante Guerra.

- Centro Administrativo • La Alpujarra Edificio Concejo de Medellín • Conmutador: 3846868
- www.concejodemedellin.gov.co • e-mail: info@concejodemedellin.gov.co
- Medellín - Colombia



Rodriguez S.

**Alcaldía de Medellín****Creando con Vos****Proyecto de Acuerdo N° 174 de 2019**

Por el cual se establecen las normas sobre la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las Empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta sujetas al régimen de aquéllas, del orden municipal de Medellín, dedicadas a actividades no financieras

EL CONCEJO DE MEDELLÍN

"En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las conferidas por el numeral 5 del artículo 313 de la Constitución Política, el numeral 9 del artículo 32 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, y de conformidad con el artículo 91 del Acuerdo Municipal 52 de 1995".

ACUERDA

I. CAMPO DE APLICACIÓN

Artículo 1. CONTENIDO: El presente Acuerdo constituye el reglamento que regula el proceso presupuestal de las Empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta sujetas al régimen de aquéllas, del orden Municipal, dedicadas a actividades no financieras, y a aquellas entidades del orden Municipal que la Ley les establezca para efectos presupuestales el régimen de Empresas industriales y comerciales del Estado. En adelante se denominarán Empresas en este Acuerdo.

En materia presupuestal, las sociedades de economía mixta sujetas al régimen de Empresas industriales y comerciales del Estado, son aquellas sociedades en las cuales el Municipio o sus entidades descentralizadas poseen el noventa por ciento (90%) o más de su capital social.

II. DEL SISTEMA PRESUPUESTAL

Artículo 2. MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO. Las Empresas elaborarán un Marco Fiscal de Mediano Plazo a 10 años, el cual deberá presentarse junto con el proyecto de presupuesto en cada vigencia, según resolución del cronograma de COMFIS y que acorde con lo dispuesto en la Ley



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

819 de 2003, se presentará a título informativo y servirá de base para la aprobación y modificación del presupuesto en cada vigencia fiscal. Dicho Marco fiscal contendrá:

- a) El Plan Financiero;
- b) Un programa macroeconómico plurianual;
- c) Las metas de superávit primario a las que hace referencia el artículo 2 de la Ley 819 de 2003, así como el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad.

Los proyectos de presupuesto de las Empresas deberán ser consistentes con lo establecido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 3. PRINCIPIOS PRESUPUESTALES. Los principios presupuestales para las Empresas son: La Planificación, la Anualidad, la Universalidad, la Unidad de Caja, la Programación Integral, la Especialización, la Coherencia Macroeconómica, la Homeóstasis Presupuestal y la sostenibilidad y estabilidad fiscal.

Artículo 4. PLANIFICACIÓN. El presupuesto deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan Municipal de Desarrollo, del Plan Financiero y del Plan de Negocios de la Empresa.

Artículo 5. ANUALIDAD. El año fiscal comienza el 01 de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.

Artículo 6. UNIVERSALIDAD. El presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva. En consecuencia ninguna autoridad podrá efectuar gastos públicos, erogaciones con cargo al tesoro o transferir crédito alguno, que no figuren en el presupuesto.

Artículo 7. UNIDAD DE CAJA. Con el recaudo de todas las rentas y recursos de capital se atenderá el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el presupuesto.

Artículo 8. PROGRAMACIÓN INTEGRAL. Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas vigentes.

El programa presupuestal incluye las obras complementarias que garanticen su cabal ejecución.

Artículo 9. ESPECIALIZACIÓN. Las apropiaciones deben referirse en cada Empresa a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas.

Artículo 10. COHERENCIA MACROECONÓMICA. El presupuesto debe ser compatible con las metas macroeconómicas fijadas por el Gobierno en coordinación con la Junta Directiva del Banco de la República.

Artículo 11. HOMEÓSTASIS PRESUPUESTAL. El crecimiento real del presupuesto de rentas incluida la totalidad de los créditos adicionales de cualquier naturaleza, deberá guardar congruencia con el crecimiento de la economía, de tal manera que no genere desequilibrio macroeconómico.

Artículo 12. SOSTENIBILIDAD Y ESTABILIDAD FISCAL. El presupuesto tendrá en cuenta que el crecimiento del gasto debe ser acorde con la evolución de los ingresos de largo plazo a estructurales de la economía y debe ser una herramienta de estabilización del ciclo económico.

III. DEL PRESUPUESTO

Artículo 13. COMPOSICIÓN DEL PRESUPUESTO DE INGRESOS. Comprende la Disponibilidad Inicial, los Ingresos Corrientes y los Recursos de Capital, que se espera recaudar durante la vigencia fiscal, independientemente del año en que se causen contablemente.

La Disponibilidad inicial es el saldo de caja, bancos e inversiones temporales, proyectado a 31 de diciembre de la vigencia en curso, excluyendo los dineros recaudados que pertenecen a terceros y por lo tanto no tienen ningún efecto presupuestal.

Artículo 14. COMPOSICIÓN DEL PRESUPUESTO DE GASTOS. El presupuesto de gastos comprende las apropiaciones para gastos de funcionamiento, gastos de operación comercial, servicio de la deuda y gastos de inversión que se causen durante la vigencia fiscal respectiva.



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

La inversión de la Empresa se planificará y ejecutará a través de proyectos de inversión, autorizados en el Plan de negocios.

Los proyectos de inversión son unidades operacionales de la planeación del desarrollo del cometido estatal y comercial de la Empresa, que integran recursos humanos, materiales y financieros, para realizar actividades homogéneas, coordinadas e interrelacionadas en un sector de acción económica, social, financiera o administrativa, a fin de cumplir con los objetivos y las metas fijadas por la Empresa, en un horizonte temporal.

En este sentido, todo gasto integrante de un proyecto, que permita su correcto desarrollo puede ser incluido como gasto de inversión, en cumplimiento del principio presupuestal de programación integral.

Artículo 15. FUNDAMENTO DEL GASTO PÚBLICO EN LAS EMPRESAS.

En el presupuesto de gastos sólo se podrán incluir apropiaciones que correspondan a:

- a) Créditos judicialmente reconocidos;
- b) Gastos decretados conforme a la ley anterior;
- c) Las destinadas a dar cumplimiento del Plan de negocios de las Empresas de la correspondiente vigencia;
- d) Las normas que organizan las Empresas.

Artículo 16. DISPONIBILIDAD FINAL. La disponibilidad final corresponde a la diferencia existente entre el presupuesto de ingresos y el presupuesto de gastos.

Artículo 17. ELABORACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO.

Corresponde al Representante Legal de cada Empresa elaborar el Anteproyecto de Presupuesto para la siguiente vigencia fiscal y presentarlo oportunamente para concepto favorable de la Junta o Consejo Directivo respectivo.

Los Gerentes o Directores de las Empresas impartirán instrucciones para que los cronogramas de la Empresa y su Junta o Consejo Directivo se ajusten a la programación determinada por el COMFIS, para que el proyecto de presupuesto se elabore conforme a los instructivos emitidos por la Secretaría de Hacienda.



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

En cualquier caso las Juntas o Consejos Directivos aprobarán, en primera instancia, el presupuesto de la Empresa, a más tardar el 5 de noviembre de cada vigencia fiscal, para ser sometido posteriormente a consideración del COMFIS.

Artículo 18. PRESENTACIÓN DEL PRESUPUESTO. El Representante Legal de cada Empresa enviará a la Secretaría de Hacienda y al Departamento Administrativo de Planeación el anteproyecto de presupuesto aprobado en primera instancia por la Junta o Consejo Directivo antes del 10 de noviembre de cada año.

El COMFIS, mediante Resolución fijará la fecha en la cual el Gerente de la Empresa o su delegado expondrá el anteproyecto de presupuesto ante dicho organismo.

Artículo 19. APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO. El COMFIS o quien este delegue aprobará, mediante Resolución, a más tardar el 20 de diciembre, el Presupuesto de las Empresas a nivel agregado, esto es, para los ingresos: Disponibilidad Inicial, Ingresos Corrientes y Recursos de Capital; para los gastos: Funcionamiento, Operación Comercial, Servicio de la Deuda e Inversión; y Disponibilidad Final.

Artículo 20. LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO. El Representante Legal de cada Empresa, mediante acto administrativo y antes del 31 de diciembre de cada año, liquidará el Presupuesto anual a nivel de rubro presupuestal, conforme a las cuantías aprobadas por el COMFIS o su delegado. Así mismo, informará a su Junta o Consejo Directivo sobre la desagregación correspondiente.

La responsabilidad de la desagregación del presupuesto de ingresos y gastos, conforme a las cuantías aprobadas por el COMFIS o a quien este delegue, será de los Gerentes, o Directores, quienes presentarán un informe de la desagregación a la Junta o Consejo Directivo, para sus observaciones, modificaciones y refrendación mediante Resolución o Acuerdo.

En la distribución se dará prioridad a los sueldos de personal, prestaciones sociales, servicios públicos, seguros, mantenimiento, sentencias, pensiones y transferencias asociadas a la nómina.

La ejecución del presupuesto podrá iniciarse con la desagregación efectuada por los Gerentes o Directores de las Empresas. El presupuesto distribuido se remitirá a la Secretaría de Hacienda y al Departamento Administrativo de Planeación a más tardar el 15 de febrero de cada año.



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

IV. DE LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

Artículo 21. DEFINICIÓN: La ejecución presupuestal es el proceso mediante el cual se recaudan los ingresos, se adquieren los compromisos y se ordenan los gastos y pagos, cumpliendo con los requisitos señalados en la normativa vigente.

La ejecución del presupuesto de la Empresa será de caja para los ingresos (recaudo) y de causación para los gastos, es decir, lo ordenado pagar efectivamente más los compromisos legalmente adquiridos.

La causación del gasto debe contar con la apropiación presupuestal correspondiente.

Los compromisos y obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre, deberán incluirse en el presupuesto del año siguiente como una cuenta por pagar y su pago deberá realizarse en dicha vigencia fiscal.

Artículo 22. APROPIACIONES PRESUPUESTALES. Las apropiaciones son autorizaciones máximas de gasto que tienen como fin ser comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año las autorizaciones expiran y en consecuencia no podrán adicionarse, ni transferirse, ni contracreditarse, ni comprometerse.

Artículo 23. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales, deberán contar con los Certificados de Disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos Compromisos deberán contar con Registro Presupuestal para que los recursos no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, no se podrán contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, con anticipación a la apertura del crédito adicional correspondiente, o con cargo a recursos del crédito cuyos contratos no se encuentren perfeccionados, o sin que cuenten con el concepto del Área Financiera de las Empresas para comprometerlos antes de su perfeccionamiento, o sin la autorización para comprometer vigencias futuras por

**Alcaldía de Medellín****Cuento con vos**

el Consejo Municipal de Política Fiscal, COMFIS, o quien éste delegue. El funcionario que lo haga responderá personal y pecuniariamente de las obligaciones que se originen.

Artículo 24. No se podrán tramitar o legalizar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. Los Ordenadores de Gastos responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma.

Artículo 25. PROCESOS CONTRACTUALES EN CURSO AL FINAL DE LA VIGENCIA. En los eventos en que se encuentre en trámite una licitación, concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectúe en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta última vigencia, previo el cumplimiento de los ajustes presupuestales necesarios para garantizar la apropiación suficiente que ampare el proceso contractual en curso.

En el caso del Certificado de Disponibilidad Presupuestal se deberá sustituir por uno de la nueva vigencia. La sustitución del Certificado de Disponibilidad Presupuestal se deberá realizar el primer día hábil de enero de cada año y en todo caso, de manera previa a la adjudicación del respectivo contrato.

Cuando el proceso contractual en curso esté soportado por una autorización de vigencias futuras por parte del COMFIS, o su delegado, se podrá continuar con dicho soporte, sin que sea necesario reiniciar el proceso de selección. En el caso que los cupos anuales de las vigencias futuras autorizadas requieran reprogramación, se deberá solicitar una nueva autorización ante el COMFIS, o quien este delegue, la cual si es procedente deberá otorgarse de manera previa a la adjudicación del contrato, sin que sea necesario reiniciar el proceso de selección.

Artículo 26. Vigencias Expiradas: En el presupuesto se podrán crear rubros de vigencias expiradas, con el fin de realizar el pago de las obligaciones legalmente contraídas, pero que por diferentes motivos no fue posible atender cumplidamente durante la vigencia respectiva o no fueron incluidas en el rezago presupuestal y que por no estar sometidas a litigio alguno no se requiere de pronunciamiento judicial para autorizar su pago. La vigencia expirada no podrá utilizarse como un mecanismo de legalización de pagos de obligaciones adquiridas sin el lleno de los requisitos exigidos legalmente.



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

En todos los casos, sólo es posible cancelar aquellos compromisos originados en vigencias fiscales anteriores con cargo al presupuesto vigente, que en su oportunidad se adquirieron con todas las formalidades legales y contaron con Certificado de Disponibilidad Presupuestal y Registro Presupuestal del Compromiso previos.

El uso de esta figura, en cualquier caso, será excepcional y los requisitos para constituir las deberán ser validados y soportados por el Área de Presupuesto de la Empresa.

V. MODIFICACIONES PRESUPUESTALES

Artículo 27. APROBACIÓN DE MODIFICACIONES PRESUPUESTALES. Las modificaciones presupuestales que afecten el valor total de los gastos de funcionamiento, gastos de operación comercial, servicio de la deuda y gastos de inversión serán aprobadas por el COMFIS, previa aprobación en primera instancia de la Junta o Consejo Directivo de la Empresa y por solicitud del Representante Legal.

El Representante Legal de la Empresa mediante Resolución podrá efectuar los traslados presupuestales que no modifiquen el valor total de las apropiaciones de Gastos de Funcionamiento, Gastos de Operación, Servicio de la Deuda e Inversión.

Para los gastos de inversión se requiere adicionalmente el concepto favorable del Área de Planeación de las Empresas.

La Secretaría de Hacienda y el Departamento Administrativo de Planeación, podrán solicitar la información que se requiera para su estudio y evaluación.

Artículo 28. El detalle de las apropiaciones podrá modificarse, mediante Acto administrativo del Gerente o Director, siempre que no se modifique en cada caso el valor total de los gastos de funcionamiento, gastos de operación comercial, servicio de la deuda y gastos de inversión.

Una vez aprobada la modificación, deberá reportarse en los diez (10) días siguientes a la Secretaría de Hacienda y al Departamento Administrativo de Planeación.

Artículo 29. RECLASIFICACIÓN DE INGRESOS. El Representante Legal de cada Empresa podrá, mediante Resolución, reclasificar rentas o ingresos de



Alcaldía de Medellín

Cuenta con Vos

acuerdo con el comportamiento real del recaudo, siempre y cuando no se modifiquen los montos totales aprobados para Disponibilidad Inicial, Ingresos Corrientes y Recursos de Capital. Cuando se modifiquen dichos montos, la reclasificación requerirá aprobación del COMFIS, previa aprobación de la Junta o Consejo Directivo correspondiente.

Artículo 30. Las modificaciones al presupuesto de gastos de inversión que tengan como fuente de financiación recursos del crédito previamente autorizados, no requerirán de un nuevo concepto favorable del Área de Planeación de la Empresa para adelantar los trámites de incorporación al presupuesto.

Artículo 31. El Consejo Municipal de Política Fiscal - COMFIS, o quien éste delegue podrá suspender, reducir o modificar el presupuesto cuando la Secretaría de Hacienda, estime que los recaudos del año pueden ser inferiores al total de los gastos presupuestados; o cuando no se perfeccionen los recursos del crédito; o cuando la coherencia macroeconómica así lo exija; o cuando el Departamento Administrativo de Planeación lo determine, de acuerdo con los niveles de la ejecución de la inversión.

Artículo 32. DELEGACIÓN DE FUNCIONES PARA APROBAR Y MODIFICAR EL PRESUPUESTO. El COMFIS podrá delegar en las Juntas o Consejos Directivos de las Empresas a que se refiere el presente Acuerdo, la aprobación y modificación de sus presupuestos, conforme a las directrices y controles generales que éste establezca.

La delegación se hará previa verificación, por parte del COMFIS, de la solicitud debidamente firmada por el Gerente o Director respectivo, a la cual adjuntará el Acta en la que dicho organismo requiere de dicha delegación, con la motivación respectiva.

La Junta o Consejo Directivo de la Empresa no podrá delegar las facultades otorgadas por el COMFIS.

VI. VIGENCIAS FUTURAS

Artículo 33. VIGENCIAS FUTURAS ORDINARIAS. El COMFIS podrá autorizar, la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando haya sido aprobada en primera instancia por la Junta o Consejo Directivo y se cumpla que:



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

- a) El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que tratan los literales a, b y c del artículo 1º de la Ley 819 de 2003.
- b) Como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas;
- c) Cuando se trate de proyectos de inversión deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Área de Planeación de la Empresa.

La autorización por parte del COMFIS o a quien este delegue para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras ordinarias no podrá superar el respectivo período de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno - COMPES previamente los declare de importancia estratégica.

Estas funciones podrán ser delegadas por el COMFIS en las juntas o Consejos Directivos.

Artículo 34. VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES. El COMFIS, en casos excepcionales para las obras de infraestructura, energía, comunicaciones, gasto público social en los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, aeronáutica, defensa y seguridad, así como para las garantías a las concesiones, podrá autorizar que se asuman obligaciones que afecten el presupuesto de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización, siempre y cuando haya sido aprobada en primera instancia por la Junta o Consejo Directivo y se cumpla que:

- a) El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que tratan los literales a, b y c del artículo 1º de la Ley 819 de 2003;
- b) Cuando se trate de proyectos de inversión deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Área de Planeación de la Empresa.

La autorización por parte del COMFIS o a quien este delegue para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras excepcionales no podrá superar el respectivo período de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno - COMPES previamente los declare de importancia estratégica.



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

Artículo 35. PROYECTOS DE INVERSIÓN CATALOGADOS DE IMPORTANCIA ESTRATÉGICA Y A LARGO PLAZO. El COMFIS o a quien este delegue, en cualquier tiempo, y solamente en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno – COMPES los declare de importancia estratégica, podrá autorizar que se asuman obligaciones que afecten el presupuesto de vigencias futuras, ordinarias o excepcionales, de largo plazo que superen el respectivo período de gobierno.

En las Empresas los gastos relacionados con la adquisición de bienes y servicios adquiridos con cargo a vigencias futuras de importancia estratégica y a largo plazo, se clasificarán como proyectos de inversión. Esta clasificación se entenderá estrictamente para efectos presupuestales y no contables.

Las vigencias futuras de importancia estratégica y a largo plazo deberán cumplir con los requisitos establecidos, según se trate de una vigencia futura ordinaria o excepcional. Asimismo, deberán cumplir con todos los requisitos para ser declaradas de importancia estratégica por parte del COMPES, a saber:

- 1) Que dentro del Plan de Negocios de la Empresa se haga referencia expresa a la importancia y el impacto que tiene para la Empresa o para la ciudad, el desarrollo del proyecto que trasciende la vigencia del periodo de gobierno;
- 2) Que consecuente con el literal anterior, dentro del Plan de Inversiones del Plan de Negocios de la Empresa vigente se encuentre incorporado el proyecto de inversión para el cual se solicita la vigencia futura que supera el período de Gobierno;
- 3) Que dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo de la Empresa se tenga incorporado el impacto, en términos de costos y efectos fiscales, del desarrollo del proyecto hasta por el plazo del proyecto.
- 4) Que el proyecto se encuentre viabilizado por el Área de Planeación de la Empresa;
- 5) Que cuenten con viabilidad fiscal por parte del COMFIS o su delegado.
- 6) Sin perjuicio de los estudios técnicos que deben tener todos los proyectos, los proyectos de infraestructura, energía y comunicaciones el estudio técnico deben incluir la definición de obras prioritarias e ingeniería básica, aprobado por el Área de planeación de la Empresa o quien haga sus veces.



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

Los estudios técnicos que acompañen a los proyectos de inversión que superan el período de gobierno, deberán contener como mínimo, además de la definición del impacto del proyecto, que permita evidenciar la importancia estratégica del mismo lo siguiente:

- a). Identificación del Proyecto;
- b). Descripción detallada del proyecto;
- c). Fases y costos de ejecución de cada fase del proyecto;
- d). Impacto del proyecto en el desarrollo de la ciudad;
- e). Valoración técnica, económica, financiera, jurídica ambiental y social del proyecto;
- f). Diagnóstico del problema o situación a resolver a través del proyecto;
- g). Identificación de la población afectada y necesidad de efectuar consultas previas;
- h). Análisis del impacto social, ambiental y económico;
- i). Identificación de posibles riesgos y amenazas que puedan afectar la ejecución del proyecto.

El COMFIS podrá autorizar vigencias futuras de importancia estratégica y a largo plazo, hasta por el plazo del proyecto o vigencia del contrato o del servicio de la deuda del proyecto de inversión, siempre y cuando el monto máximo de las mismas sea consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 36. VIGENCIAS FUTURAS NEGOCIOS FIDUCIARIOS. Los negocios fiduciarios de administración o manejo de recursos que requieran celebrar las Empresas que cubran más de una vigencia fiscal, necesitarán autorización para comprometer vigencias futuras previa a la apertura de la licitación o concurso, de manera general o particular. Esta autorización la dará el COMFIS o a quien este delegue, únicamente sobre la remuneración de la entidad fiduciaria.

El anterior requisito será igualmente necesario en caso de la adición, prórroga o reajuste de este tipo de contratos ya celebrados, siempre y cuando cubran más de una vigencia fiscal.



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

Artículo 37. PRESUPUESTACIÓN Y EJECUCIÓN DE VIGENCIAS FUTURAS. Los recursos necesarios para desarrollar las actividades originadas en la asunción de compromisos con cargo a vigencias futuras deberán ser incorporados en los presupuestos de la vigencia fiscal correspondiente.

Los contratos de empréstitos y las contrapartidas que en éstos se estipulen no requerirán de la autorización del COMFIS o a quien este delegue para la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras. Estos contratos se regirán por las normas que regulan las operaciones de crédito público.

Los procesos de selección amparados con vigencias futuras ordinarias o excepcionales que no se adjudiquen en la vigencia fiscal en que se autorizaron, requerirán una nueva autorización, antes de su perfeccionamiento, sin que sea necesario reiniciar el proceso de selección.

Parágrafo transitorio: Los procesos de selección amparados con vigencias futuras ordinarias o excepcionales que no alcanzaron a ser adjudicados antes de finalizar la vigencia fiscal 2018, no requerirán de una nueva autorización, antes de su perfeccionamiento y se regirán por la normativa aplicable al cierre de esa vigencia fiscal.

Artículo 38. CADUCIDAD DE LAS VIGENCIAS FUTURAS. Las autorizaciones para asumir compromisos con recursos de vigencias futuras no utilizados a 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal caducarán, salvo en el caso de soportar procesos contractuales en curso.

Artículo 39. DELEGACIÓN DE FUNCIONES PARA AUTORIZAR VIGENCIAS FUTURAS. El COMFIS podrá delegar en las Juntas o Consejos Directivos de las Empresas a que se refiere el presente Acuerdo la autorización para asumir compromisos con cargo a vigencias futuras ordinarias o excepcionales, para ambos tipos, incluyendo aquellas de importancia estratégica, conforme a las directrices y controles generales que éste establezca.

En caso de existir tal delegación, la Junta o Consejo Directivo que sea delegado por el COMFIS presentará un informe trimestral al COMFIS sobre las vigencias futuras autorizadas en el trimestre inmediatamente anterior.



Alcaldía de Medellín

Cuenta con vos

VII. DE LAS PLANTAS DE PERSONAL

Artículo 40. MODIFICACIÓN A LA PLANTA DE PERSONAL: Las modificaciones a las plantas de personal requerirán de viabilidad presupuestal expedida por el Área de Presupuesto de la Empresa, para lo cual dicha podrá solicitar la información que considere necesaria

Artículo 41. PROVISIÓN DE VACANTES: Cuando se provean vacantes se requerirá de la certificación de su provisión en el presupuesto de la vigencia fiscal correspondiente. Para tal efecto, el Jefe de Presupuesto de la Empresa o quien haga sus veces garantizará la existencia de los recursos del 01 de enero al 31 de diciembre de cada año fiscal.

VIII. CONTROLES

Artículo 42. CONTROL PRESUPUESTAL. Corresponde a la Secretaría de Hacienda efectuar el estudio, seguimiento y evaluación de la programación y ejecución del Presupuesto de las Empresas. Para tal fin, establecerá la metodología y solicitará la información que considere necesaria.

La Secretaría de Hacienda, podrá abstenerse de adelantar los trámites de cualquier operación presupuestal, cuando se incumpla con el reporte de información o el pago de la cuota de fiscalización, por parte de las entidades a quienes se les aplica el presente Acuerdo y con el fin de garantizar el cumplimiento de las normas de endeudamiento, racionalización del gasto y responsabilidad fiscal.

Artículo 43. CONTROLES A LAS FUNCIONES DELEGADAS PARA APROBACIÓN DE PRESUPUESTO Y SUS MODIFICACIONES. El Representante Legal de la Empresa enviará copia del proyecto de presupuesto de la vigencia fiscal de la Empresa al Presidente del COMFIS, en la misma fecha en que este sea entregado a la Junta Directiva para su estudio y posterior aprobación.

La Junta o Consejo Directivo de la Empresa deberá aprobar el presupuesto de ingresos y gastos de conformidad con lo establecido en el presente Acuerdo y dándole cumplimiento a las fechas fijadas por el COMFIS. Asimismo deberá tener en cuenta lo siguiente:

- El Acto Administrativo mediante el cual la Junta o Consejo Directivo apruebe el presupuesto de la Empresa para la vigencia fiscal deberá



Alcaldía de Medellín
Siempre con vos

enviarse al Presidente del COMFIS dentro de los cinco días siguientes a la fecha de su expedición.

- Liquidación del presupuesto: El Gerente General de la Empresa será el responsable de la desagregación del presupuesto de ingresos y gastos de la respectiva vigencia fiscal, conforme a las cuantías aprobadas por la Junta Directiva.
- El Gerente enviará a la Secretaría de Hacienda de Medellín, antes del 31 de diciembre de cada vigencia fiscal, copia del acto administrativo mediante el cual liquide el presupuesto aprobado por la Junta o Consejo Directivo.
- La Junta o Consejo Directivo de la Empresa exigirá que se incluya en las Disposiciones Generales el siguiente artículo "La Empresa enviará mensualmente la ejecución presupuestal a la Secretaría de Hacienda del Municipio de Medellín, conforme a lo establecido en los artículos 91, 92 y 94 del Decreto 006 de 1998 y en las Disposiciones Generales del Acuerdo o Decreto mediante el cual se apruebe el Presupuesto General del Municipio de Medellín para la vigencia fiscal. El COMFIS podrá abstenerse de aprobar cualquier solicitud de la Empresa cuando incumpla lo dispuesto en esta norma o no se encuentre al día en el pago de las cuotas de fiscalización".
- El Gerente enviará trimestralmente a la Secretaría de Hacienda, una relación de las modificaciones presupuestales anexando los actos administrativos mediante los cuales la Junta o Consejo Directivo ha modificado el presupuesto.

Artículo 44. CONTROLES A LAS FUNCIONES DELEGADAS PARA VIGENCIAS FUTURAS. Quien sea delegado por el COMFIS para aprobar la asunción de compromisos con cargo a vigencias futuras presentará un informe trimestral a dicho Consejo sobre las vigencias futuras autorizadas en el trimestre inmediatamente anterior, adjuntando copia de los actos administrativos en los que conste el cumplimiento de los requisitos exigidos en el presente Acuerdo.

IX. DISPOSICIONES VARIAS

Artículo 45. AUTONOMÍA PRESUPUESTAL: Las Empresas tienen capacidad para contratar y ordenar el gasto.



Alcaldía de Medellín

Cuenta con vos

Artículo 46. INFORMACIÓN PRESUPUESTAL: Las Empresas enviarán a la Secretaría de Hacienda y al Departamento Administrativo de Planeación, toda la información que sea necesaria para la programación, ejecución y seguimiento financiero de sus presupuestos, con la periodicidad y el detalle que determinen a este respecto.

Artículo 47. RENDICIÓN DE CUENTAS: Los resultados y desempeño de las Empresas, serán de conocimiento público y se reportarán con la periodicidad y a través de los medios que establezca la normativa aplicable para las mismas.

Artículo 48. SUSPENSIÓN DE TRÁMITES POR INCUMPLIMIENTO: La Secretaría de Hacienda podrá abstenerse de adelantar los trámites de cualquier operación presupuestal cuando las Empresas no envíen los informes periódicos, la documentación complementaria que se les solicite o incumplan los objetivos y metas trazados en el Plan Financiero y en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 49. RECAUDO DE INGRESOS DE OTRAS ENTIDADES: Cuando una Empresa esté facultada para recaudar ingresos que pertenecen a otras entidades no realizará operación presupuestal alguna, sin perjuicio de la vigilancia que deban ejercer los correspondientes órganos de control.

Artículo 50. RENDIMIENTOS FINANCIEROS: Los rendimientos financieros originados con recursos del presupuesto Municipal, incluidos los negocios fiduciarios, deben ser consignados en la Subsecretaría de Tesorería de la Secretaría de Hacienda en el mes siguiente de su recaudo.

Artículo 51. APORTES DEL MUNICIPIO: El Municipio podrá hacer aportes a las Empresas durante la vigencia fiscal para atender gastos relacionados con su objeto social, previa suscripción de convenio respectivo.

Artículo 52. CAJAS MENORES: Las Empresas podrán constituir cajas menores y hacer avances previa autorización de los Gerentes, siempre que se constituyan las fianzas y garantías que éstos consideren necesarias.

Artículo 53. VIGENCIA: El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**Alcaldía de Medellín****Cuenta con vos****EXPOSICIÓN DE MOTIVOS****1. ANTECEDENTES**

A fin de comprender los antecedentes del proyecto, se hace necesario hacer una relación de normas que nos llevan a presentar hoy el proyecto que nos convoca.

En principio, la Constitución Política en su artículo 151 señaló que el Congreso expediría las leyes orgánicas y dentro de ellas se encuentran las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto.

Igualmente, el artículo 352 de la misma carta contempla que la ley orgánica del presupuesto, regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo.

Es así como en principio, la ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la ley 225 de 1995 conforman el estatuto orgánico del presupuesto, compiladas en el decreto 111 de 1996.

En dicho Decreto se mencionó en su artículo 104 que las entidades territoriales ajustarían las normas sobre programación, elaboración, aprobación y ejecución de sus presupuestos a las normas previstas en la ley orgánica del presupuesto.

Como consecuencia de ello, se expidió el Decreto 006 de 1998, que compiló el Acuerdo 52 de 1995 y el Acuerdo 38 de 1997, que conforman el estatuto orgánico del presupuesto del municipio de Medellín normas ellas adicionadas y modificadas por los Acuerdos Municipales 49 de 2008, 002 de 2009 y normas que a nivel nacional impactan las normas presupuestales municipales como las leyes 617 de 2000, 819 de 20013, 1483 de 2011, 1508 de 2012, decreto 2767 de 2012, entre otras. No sobra advertir que muchas de estas normas nacionales fueron retomadas en el decreto único reglamentario 1068 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público".

Teniendo en cuenta el compendio de normas en el Decreto 006 de 1998 mencionado, en su artículo 3 (artículo 3 del acuerdo 52 de 1995) dispone que a "las Empresas Industriales y Comerciales del Estado del orden municipal y las sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas, se les aplicará las normas que contengan regulaciones expresas sobre las mismas en el presente estatuto".



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

El artículo 12 contempla que el presupuesto general del municipio de Medellín y de sus entidades descentralizadas, se estructurará con arreglo a los principios del sistema presupuestal.

Trae igualmente dicho decreto, artículos que en el proyecto que nos convoca, son pertinentes tener en cuenta ya que generan una necesidad de reglamentación y unas disposiciones que no se pueden dejar de lado en el sistema presupuestal y al aplicar unas figuras y unas competencias que en él se posibilitan por parte de las empresas industriales y comerciales del estado.

Es así como tenemos para dichas empresas la aplicación de vigencias futuras, (artículo 23); la aprobación y la modificación por parte del COMFIS de sus presupuestos (numeral 4 del artículo 9 del Acuerdo 38 de 1997 modificado por el artículo 2 del Acuerdo 49 de 2008) y de la autorización de la asunción de compromisos para vigencias futuras (numeral 6 del artículo 9 del Acuerdo 38 de 1997 modificado por el artículo 2 del Acuerdo 49 de 2008); controles definidos por parte de la entidad municipal (artículos 91 al 95); la aplicación de los principios presupuestales (artículo 97). Por ello, el artículo 97 señala que corresponde al Concejo y al Gobierno Municipal dentro de sus competencias, establecer directrices y controles que deben cumplir en la elaboración, conformación y ejecución de sus presupuestos.

En el orden nacional, la elaboración, conformación y ejecución de los presupuestos de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras, se regula por el Decreto 115 de 1996, el cual fue expedido por el Gobierno Nacional, dentro de los términos legales, y haciendo uso de las facultades que le confieren los artículos 9 y 43 de la Ley 179 de 1994.

En el orden territorial, cada entidad debe expedir las normas aplicables a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y a las Sociedades de Economía Mixta sujetas al régimen de aquellas, dedicadas a actividades no financieras. Sin embargo, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 153 de 1887, en caso de que tales normas no hayan sido expedidas, se podrán aplicar de manera análoga las disposiciones previstas en el Decreto nacional 115 de 1996 entre otras.

El Consejo Municipal de Política Fiscal – COMFIS, con fundamento en el Acuerdo 49 de 2008, es el organismo competente para aprobar el presupuesto, las modificaciones y las vigencias futuras a las Empresas del orden municipal.



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

El COMFIS para el ejercicio de las funciones relacionadas con las Empresas municipales ha utilizado como referente normativo básico y de manera análoga las disposiciones del Decreto nacional 115 de 1996, entre otras. No obstante, tanto la administración municipal, como la Contraloría General de Medellín han identificado la necesidad de desarrollar una normativa específica para las empresas industriales y comerciales del Municipio de Medellín y las sociedades de economía mixta con el régimen de aquellas, a fin de unificar criterios de aplicación y dejarlos en firme.

Es así como a partir de la iniciativa de la elaboración del proyecto, se dio participación a las empresas cuya cobertura impacta, con el fin de que si así lo consideraban presentaran sus observaciones y propuestas al mismo para ser evaluadas, concluyéndose entonces con la consolidación de las propuestas y proyección que hoy se presenta con los ajustes a que hubo lugar.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

La ley orgánica del presupuesto es el instrumento matriz del sistema presupuestal colombiano al disponer que se someterán a ella todos los presupuestos: el Nacional, los de las entidades territoriales y los que elaboran los entes descentralizados de cualquier nivel. La ley orgánica regula entonces las diferentes fases del proceso presupuestal (programación, aprobación, modificación y ejecución) y constituye un elemento que organiza e integra el sistema legal que depende de ella.

Es así como, la iniciativa del proyecto de acuerdo, atendiendo a la materia que nos convoca, se encuentra prevista en el numeral 5 del artículo 313 de la Constitución Política, al numeral 9° del artículo 32 de la ley 136 de 1994 modificado por el artículo 18 de la ley 1551 de 2012 y su contenido atiende al artículo 352 de la misma Carta, al Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015, y en lo pertinente, a la ley 38 de 1989, la ley 179 de 1994, la ley 225 de 1995, ley 819 de 2003, ley 1483 de 2011 y especialmente al Decreto 115 de 1996 el cual regula a estas empresas a nivel nacional y se adecúa entonces a las del nivel municipal, y así también, se da cumplimiento a un Plan de Mejoramiento con la Contraloría General de Medellín.

De otra parte, frente al impacto fiscal de esta iniciativa, de conformidad con el artículo 7 de la ley 819 de 2003, la Secretaría de Hacienda emite su concepto favorable al mencionar que en el presente proyecto de acuerdo "no se está ordenando ningún gasto recurrente, tampoco se está otorgando ningún tipo de beneficio tributario, ni se está tomando medida alguna que afecte las proyecciones del Plan Financiero contempladas en el Marco Fiscal de Mediano



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

Plazo. Por ende no se ve comprometida la sostenibilidad de las finanzas del Municipio de Medellín, ni sus indicadores de solvencia, sostenibilidad o racionalidad del gasto, contemplados en las leyes 358, 819 y 617".

3. ALCANCE Y FINALIDAD

Este proyecto se centra en regular a las empresas industriales y comerciales del Estado y a las sociedades de economía mixta sujetas al régimen de aquéllas, del orden municipal, dedicadas a actividades no financieras, sobre materia que les atañe desde el punto de vista presupuestal (para la elaboración, conformación y ejecución) de acuerdo con su naturaleza y función, se proyecta una normatividad que debe estar en armonía con la ley general.

El alcance del proyecto de Acuerdo incluye la normativa que regulará el presupuesto de las Empresas del orden municipal desde su planificación y elaboración hasta su ejecución y su finalidad no es otra que parametrizar, armonizar y unificar la gestión que amerita el proceso presupuestal entendiendo este como un sistema, un todo, no aislado ni atomizado.

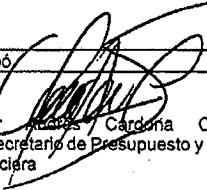
Por lo anteriormente expuesto, la administración municipal pone a consideración del Honorable Concejo de Medellín, el presente Proyecto de Acuerdo para su discusión y aprobación.


FEDERICO GUTIÉRREZ ZULUAGA

Alcalde 


ORLANDO URIBE VILLA
 Secretario de Hacienda

Medellín, Febrero de 2019

Elaboró	Revisó	Aprobó
Javier Fernando Solano Madrid Jennifer Mendez Sanchez Profesionales Universitarios	Claudia Elena Hincapié Gallego, Líder de Programa Unidad de Presupuesto Adriana Lucía Suarez, Líder de Programa Unidad de Apoyo Jurídico.	Oscar  Cardona Cadavid, Subsecretario de Presupuesto y Gestión Financiera