



Concepto 586401 de 2024 Departamento Administrativo de la Función Pública

20246000586401

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20246000586401

Fecha: 24/09/2024 11:06:17 a.m.

Bogotá D.C.

Ref. TEMA presupuesto. Ámbito de aplicación. Rad. 20249000700872 de fecha 19 de septiembre de 2024.

En atención a la comunicación de la referencia, en la cual manifiesta lo siguiente: "El decreto 0199 de 2024, establece el Plan Integral de Austeridad, es de obligatoria adopción para las entidades territoriales" Frente a lo anterior, me permito manifestarle lo siguiente:

Inicialmente es importante indicarle que, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016¹, este Departamento Administrativo tiene como objeto el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos y de las entidades y organismos del Estado, su organización y funcionamiento, el desarrollo de la democratización de la gestión pública y el servicio al ciudadano, mediante la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas, la adopción de instrumentos técnicos y jurídicos, la asesoría y la capacitación.

En ese sentido, la resolución de los casos particulares corresponderá a la autoridad empleadora y nominadora, en cuanto es la instancia que conoce de manera cierta y documentada la situación particular de su personal.

Por tanto, este Departamento Administrativo, en ejercicio de sus funciones, realiza la interpretación general de las disposiciones legales y, en consecuencia, no le corresponde la valoración de los casos particulares. No obstante, a manera de orientación general frente a su inquietud le manifestamos lo siguiente:

Inicialmente es importante indicar que la Constitución Política sobre la Ley Orgánica del Presupuesto, dispuso:

"ARTÍCULO 352. Además de lo señalado en esta Constitución, 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, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.

De acuerdo al artículo 352 constitucional, 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.

Por su parte, el Decreto 111 de 1996 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto", dispuso:

"ARTÍCULO 1. La presente ley constituye el estatuto orgánico del presupuesto general de la Nación a que se refiere el artículo 352 de la Constitución Política. En consecuencia, todas las disposiciones en materia presupuestal deben ceñirse a las prescripciones contenidas en este estatuto que regula el sistema presupuestal (L. 38/89, art. 1; L. 179/94, art. 55, inc. 1)."'

"ARTÍCULO 3. COBERTURA DEL ESTATUTO. Consta de dos (2) niveles: un primer nivel corresponde al presupuesto general de la Nación, compuesto por los presupuestos de los establecimientos públicos del orden nacional y el presupuesto nacional.

El presupuesto nacional comprende las ramas legislativa y judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la organización electoral, y la rama ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

Un segundo nivel, que incluye la fijación de metas financieras a todo el sector público 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.

A las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta con el régimen de aquéllas, se les aplicarán las normas que expresamente las mencione (L. 38/89, art. 2; L. 179/94, art. 1º)."

"ARTÍCULO 36. El presupuesto de gastos se compondrá de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda pública y de los gastos de inversión.

Cada uno de estos gastos se presentará clasificado en diferentes secciones que corresponderán a: la rama judicial, la rama legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, una (1) por cada ministerio, departamento administrativo y establecimientos públicos, una (1) para la Policía Nacional y una (1) para el servicio de la deuda pública. En el proyecto de presupuesto de inversión se indicarán los proyectos establecidos en el plan operativo anual de inversión, clasificado según lo determine el Gobierno Nacional.

(...)"

"ARTÍCULO 38. En el presupuesto de gastos sólo se podrán incluir apropiaciones que correspondan:

(...)

d) A las leyes que organizan la rama judicial, la rama legislativa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República, la Registraduría Nacional del Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, los ministerios, los departamentos administrativos, los establecimientos públicos y la Policía Nacional, que constituyen título para incluir en el

presupuesto partidas para gastos de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda pública (L. 38/89, art. 24; L. 179/94, arts 16, 55, inc. 1 y 4, art. 71).

XVI. De la capacidad de contratación, de la ordenación del gasto y de la autonomía presupuestal

"ARTÍCULO 110. Los órganos que son una sección en el presupuesto general de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el estatuto general de contratación de la administración pública y en las disposiciones legales vigentes.

En la sección correspondiente a la rama legislativa estas capacidades se ejercerán en la forma arriba indicada y de manera independiente por el Senado y la Cámara de Representantes; igualmente, en la sección correspondiente a la rama judicial serán ejercidas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

(...)" (Destacado nuestro)

De tal modo que el Decreto 111 de 1996 constituye el estatuto orgánico del presupuesto general de la Nación, cuya cobertura comprende 2 niveles. El primero de ellos está compuesto por los presupuestos de los establecimientos públicos del orden nacional y el presupuesto nacional. Con respecto al presupuesto nacional, comprende las ramas legislativa y judicial, el Ministerio Público, la Contraloría General de la República, la organización electoral, y la rama ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

Ahora bien, es importante traer a colación la Sentencia C-652 del 14 de octubre de 2015², Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez, a través de la cual sobre el tema se consideró lo siguiente:

7.6. Por su parte, el artículo 36 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto 111 de 1996, dispone que el Presupuesto de Gastos se compondrá de los gastos de funcionamiento, del servicio de la deuda pública y de los gastos de inversión, y que cada uno de esos gastos se presentará clasificado "en diferentes secciones" que corresponderán, entre otros órganos y ramas del poder público, "a la rama judicial". En plena correspondencia con dicho mandato, el artículo 110 del mismo estatuto establece que: "[...]os órganos que son una sección en el presupuesto general de la nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano, quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces..."

7.7. Atendiendo al contenido de las disposiciones citadas, es posible advertir que la Rama Judicial, a través de sus órganos de gobierno y administración, goza, en principio, de autonomía presupuestal para elaborar su propio proyecto de presupuesto y para ejecutarlo de conformidad con la aprobación que del mismo haga el Congreso. No obstante, de acuerdo con la Constitución Política y el Estatuto Orgánico del Presupuesto, la autonomía presupuestal de la Rama Judicial se concreta, en la instancia de elaboración, en la preparación del anteproyecto de presupuesto y en la remisión del mismo al Gobierno Nacional para su incorporación al proyecto de presupuesto general que éste debe presentar anualmente al Congreso para su aprobación; conservando el Gobierno, como titular de la iniciativa presupuestal y responsable de la política económica del Estado, la potestad para disponer racionalmente en el respectivo proyecto de las apropiaciones destinadas a cada sección del presupuesto[51]. En materia de ejecución, por su parte, la autonomía presupuestal de la Rama Judicial comprende la potestad para el manejo, administración y disposición de las partidas que hayan sido incluidas por el Congreso en la ley anual de presupuesto, lo que significa que tiene capacidad para contratar y comprometer a nombre de la Rama Judicial, así como también, de ordenar el gasto en plena correspondencia con las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección del presupuesto.

(...)

7.12. En punto a la autonomía presupuestal reconocida a ciertas entidades públicas, la jurisprudencia constitucional ha señalado que, de manera general, su contenido esencial "reside en la posibilidad que éstas tienen de ordenar y ejecutar los recursos apropiados conforme a las prioridades que ellas mismas determinen, y en armonía con los cometidos constitucionales y legales de la respectiva entidad"[54]. Sobre esa base, también la Corporación ha puesto de presente que "la ejecución del presupuesto por parte de los órganos constitucionales a los que se reconoce autonomía presupuestal supone la posibilidad de disponer, en forma independiente, de los recursos aprobados en la Ley de Presupuesto"[55].

(...)

7.25. De este modo, la jurisprudencia constitucional ha coincidido en sostener que la autonomía presupuestal que el ordenamiento jurídico reconoce a ciertas entidades y órganos de naturaleza pública, tal y como ocurre con la Rama Judicial, no consiste en que el proceso de ejecución presupuestal quede desvinculado del presupuesto anual de gastos y apropiaciones, o que el mismo se lleve a cabo sin observancia de los principios que rigen el presupuesto, en particular, los de legalidad, unidad y universalidad presupuestal. Lo que persigue dicha autonomía, es que se respete el derecho del órgano autónomo para preparar el anteproyecto de presupuesto, y que, en la ejecución de los presupuestos, se respeten las facultades de los ordenadores del gasto, las cuales se manifiestan en la posibilidad de manejo, administración y disposición directa de las partidas incluidas en la ley anual de presupuesto, esto es, en la capacidad para contratar y comprometer a nombre del respectivo órgano, así como también, de ordenar el gasto en plena correspondencia con las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección del presupuesto y la finalidad dispuesta para ellas.

Ahora bien, para abordar el tema de su consulta, teniendo en cuenta los antecedentes que se ha dejado indicados hasta ahora, es importante señalar que el decreto 0199 de 2024, por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2024 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, en cuanto a su ámbito de aplicación, establece:

ARTÍCULO 1. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN. El presente decreto tiene por objeto establecer el Plan de Austeridad del Gasto que regirá para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación durante la vigencia fiscal del 2024.

De igual manera, se infiere que el decreto en mención, es aplicable a los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, que son los responsables de implementar el plan de austeridad del gasto para la correspondiente vigencia fiscal, es decir, esta limitación únicamente aplica a las entidades que integran la Rama Ejecutiva del orden nacional.

Por lo anterior, se precisa que las disposiciones contenidas en el Decreto 0199 de 2024 no son aplicables a las entidades u organismos públicos del nivel territorial.

Me permito indicarle que, para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link "Gestor Normativo" donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el Artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyecto: Luis Fernando Núñez

Revisó. Maia Borja.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública

2 Referencia: Expediente D-10698, Asunto: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 102 (parcial) de la Ley 1737 de 2014 “Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o de enero al 31 de diciembre de 2015”. Demandante: Jesús Marino Ospina Mena.

Fecha y hora de creación: 2025-12-16 03:45:44