Barranquilla, 23 de julio de 2025.

Doctor
ESTEFANO GONZÁLEZ DIAZGRANADOS
Presidente de la Comisión de presupuesto
E. S. D.

Cordial saludo,

Asunto: Informe de Ponencia para Primer debate Proyecto de Ordenanza N°0019 "*POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL PRESUPUESTO DE RENTAS, GASTOS E INVERSIONES DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES*".

ANTECEDENTES Y TRÁMITES.

El proyecto de ordenanza fue radicado ante la Secretaría General de la Corporación el día 19 de julio de 2.025.

Cumpliendo con lo señalado en el artículo 102 de ley 2200 de 2022, que dispone "El proyecto, las ponencias y los informes de los ponentes serán publicados en la gaceta oficial del departamento o de la asamblea o en la página web respectiva. Mientras la citada publicación no se haya realizado, no se podrá dar el debate respectivo", se deja constancia por secretario general que el proyecto se publicó en la página web el día 19 de Julio de 2.025.

El proyecto fue asignado por el Presidente de la Comisión de presupuesto a la Honorable diputada **MERLY MIRANDA BENAVIDES** para su estudio y ponencia.

1. **UNIDAD TEMÁTICA.**
El artículo 96 de la ley 2200 de 2022 ordena:
Artículo 96. Unidad temática. Todo proyecto de ordenanza debe referirse a una misma materia. Serán inadmisibles las disposiciones que no se relacionan con la misma temática.
Se deja constancia del cumplimiento de este requisito para iniciar el trámite.

2. **FUNDAMENTOS LEGALES.**

- Constitución Política de Colombia
- Ley 2200 de 2022
- Ordenanza 570 de 2022
- Ordenanza 0087 de 1996

1. DE LOS OBJETIVOS Y FINES DEL PROYECTO ORDENANZAL

El Proyecto de Ordenanza tiene como objetivo y fines estudiar y aprobar las modificaciones al Presupuesto de rentas, gastos e inversiones del Departamento del Atlántico para la vigencia 2025.

Lo enunciado, en apego irrestricto a las reglas constitucionales y jurisprudenciales del numeral 5 del artículo 300 de la Constitución Política y lo emanado por la Corte Constitucional en reciente Sentencia C-036 de 2023, que moduló tales atribuciones y prerrogativas, solo en el órgano de representación popular-asamblea departamental, por revisión de los artículo 19 numeral 5 y 119 numeral 50 de la Ley 2200 de 2022, donde tales autorizaciones pro-tempore declaradas inconstitucionales previo juicio de ponderación y valorativo por el máximo órgano de lo constitucional.

2. DE LAS CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES, LEGALES Y DOCTRINALES

2.1. DEL PRESUPUESTO DE RENTAS, GASTOS E INVERSIONES DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO PARA LA VIGENCIA FISCAL DEL 2025

El **GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO** presentó ante la **H. ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL ATLANTICO** y dentro del término legalmente establecido el Proyecto de Ordenanza del Presupuesto de Rentas, Gastos e Inversiones del Departamento del Atlántico para la vigencia fiscal del 2025, para su estudio y aprobación, de conformidad con lo establecido en el artículo 65 de la Ordenanza No. 000087 de diciembre 27 de 1996[1], que dispone:

> *"(…) **ARTICULO 65: PRESENTACION DEL PROYECTO DE PRESUPUESTO:** El Gobernador someterá el proyecto de Presupuesto General del Departamento a consideración de la Asamblea dentro de diez (10) primeros días del tercer periodo de sus sesiones ordinarias, el cual contendrá el proyecto de rentas, gastos y el resultado fiscal (…)".*

Seguidamente, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 71 de la Ordenanza No. 000087 de diciembre 27 de 1996[2], el Proyecto de Ordenanza del Presupuesto de Rentas, Gastos e Inversiones del Departamento del Atlántico para la vigencia del 2025, fue aprobado por la **H. ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL ATLANTICO** mediante los dos debates reglamentarios de la siguiente manera: **Primer Debate:** noviembre 21 de 2024 y **Segundo Debate:** noviembre 25 de 2024.

Por ende, la **H. ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DEL ATLÁNTICO**, en uso de sus facultades legales, en especial las conferidas por el Artículo 300 Numeral 5 de la Constitución Nacional[3] y el Estatuto Orgánico del Presupuesto Departamental Ordenanza No. 000087 de 1996[4], por medio de la Ordenanza No. 629 de 2024 determinó el

---

[1] Estatuto Orgánico del Presupuesto del Departamento del Atlántico.
[2] Tramite del Proyecto en la Asamblea.
[3] *"(…) 5. Expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos (…)".*
[4] Por medio del cual se adopta el Estatuto Orgánico del Presupuesto del Departamento del Atlántico y sus Entidades Descentralizadas.

Presupuesto de Rentas, Gastos e Inversiones del Departamento del Atlántico, para la vigencia fiscal del 2025, acto seguido, remitió al Despacho del Gobernador, para su respectiva sanción.

En consecuencia, el **GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO**, por medio del Decreto No. 000459 de 2024, liquidó el Presupuesto de Rentas, Gastos e Inversiones del Departamento del Atlántico para la vigencia fiscal del 2025, con ocasión del artículo 82 de la Ordenanza No. 000087 de 1996, que reza así:

> *"(…)* ***ARTICULO 82: LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO:*** *Corresponde al Gobernador dictar el decreto de liquidación del Presupuesto General del Departamento. En la preparación de este decreto la Secretaría de Hacienda observará las siguientes pautas. 1.- Tomará como base el proyecto de presupuesto presentado por el Gobernador a la consideración de la Asamblea. 2.- Insertará todas las modificaciones que se le hayan hecho en la Asamblea. 3.- Este decreto se acompañará con un anexo que tendrá el detalle de los gastos para el año fiscal respectivo. (…)".*

Lo expuesto, en cumplimiento de lo señalado por el artículo 67 del Decreto 111 de 1996, norma de orden Nacional con relación a la liquidación del Presupuesto General de la Nación.

MOVIMIENTOS PRESUPUESTALES

Que para el Ejecutivo es de fundamental importancia realizar ajustes en el Presupuesto General de Ingresos, Gastos e Inversión del Departamento del Atlántico, para la vigencia fiscal de 2025 para poder continuar con el desarrollo de las políticas públicas en el Departamento.

Así mismo, se atenderán requerimientos de movimientos presupuestales en los gastos de funcionamiento, servicio de la deuda e Inversión en los diferentes Ejes, Sectores, Programas y Subprogramas del Presupuesto de Rentas, Gastos e Inversiones del Departamento del Atlántico, los cuales harán parte del anexo de la presente ordenanza.

DE LA PARTICIPACION DEMOCRATICA DE LAS CORPORACIONES PUBLICAS – TESIS DE LA SENTENCIA C-036 DE 2023

El Proyecto de Ordenanza se presenta en el ámbito de la aplicación de la Sentencia C-036 de 2023 de la H. Corte Constitucional, la cual dispone que a nivel departamental numeral 5 del artículo 300 superior establece la competencia de las asambleas para: *"(…) Expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el presupuesto anual de rentas y gastos (…)"*, mientras que el artículo 305.4 de la Carta Política establece la competencia del gobernador para presentar oportunamente a la asamblea departamental los proyectos de ordenanza sobre el presupuesto anual de rentas y gastos.

En igual sentido, señala que, en el ámbito Municipal, el numeral 5 del artículo 313 superior les otorga a los concejos la competencia para dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos y el numeral 5 del artículo 315 de la Carta Política define como una atribución del alcalde la presentación oportuna al Concejo Municipal de los proyectos de acuerdo sobre ese mismo presupuesto.

De lo expuesto, se percibe que en el ámbito territorial también se proyecta la distribución de competencias en materia presupuestal, en la que los asuntos relacionados con el presupuesto están sujetos a la aprobación por parte de las asambleas y los Concejos Municipales mediante ordenanzas y acuerdos.

Por otro lado, analiza los debates de la Asamblea Nacional Constituyente, donde observa que se buscaba que las **competencias tributarias, presupuestales y de gasto residieran en los órganos colegiados de cada nivel territorial**. Se proponía que el presidente, los gobernadores y los alcaldes solo tuvieran la facultad de iniciar los proyectos de presupuesto y gasto. De esta manera, el propósito del constituyente, reflejado en varias disposiciones Constitucionales mencionadas en esta sentencia, era que las **facultades tributarias, presupuestales y de gasto estuvieran delegadas en los órganos colegiados de cada nivel territorial, y que el presidente, gobernador y alcalde solo tuvieran la iniciativa en los proyectos de presupuesto y gasto**.

En este caso, la Sala Plena examinó una demanda contra el numeral 5 del artículo 19 y el numeral 50 del artículo 119 de la Ley 2200 de 2022 por supuestamente desconocer el Principio de Legalidad del Presupuesto, a lo cual la guardiana de la Constitución sentó un precedente jurisprudencial luego de un juicio valorativo y de ponderación de derecho según los estudios de Robert Alexy[5].

Así mismo, el numeral 5 del artículo 19 en cuestión establecía que las asambleas departamentales tenían la competencia de otorgar al gobernador facultades específicas y temporales para realizar ajustes en el presupuesto general del departamento, tales como incorporar, añadir, modificar, realizar traslados presupuestales y crear partidas presupuestales. Estos ajustes se realizan en el marco de las políticas, programas, subprogramas y proyectos establecidos en el Presupuesto de Rentas y Gastos vigente. Por otro lado, el numeral 50 del artículo 119 de la misma Ley establecía que los gobernadores tenían la competencia correlativa para ejercer las facultades delegadas por la asamblea en relación con las modificaciones en el presupuesto general del departamento, mediante acto administrativo que producía efectos jurídicos conforme a las reglas propias del derecho administrativo.

Siguiendo con la línea anterior, el demandante sostuvo que estas disposiciones vulneraban el **Principio de Legalidad** en materia presupuestal, derivado del artículo 345 de la Constitución, y el reparto de competencias que establece la Constitución Política en esta materia. Según este principio, la aprobación y modificación de presupuestos en los distintos niveles (nacional, departamental y municipal) deben ser realizadas por las corporaciones públicas de elección popular, como el **Congreso de la República**, las **asambleas departamentales** y los **concejos municipales**, dado que son **instancias que garantizan la participación y deliberación democrática**.

Para evaluar este argumento, la Sala primero determinó el alcance de las disposiciones impugnadas, identificando las operaciones contempladas en la facultad de delegación examinada. Luego de analizar la regulación constitucional y orgánica de las operaciones de modificación presupuestal, la Sala concluyó que las normas impugnadas permiten a

[5] Ensayos sobre la teoría de los principios y el juicio de proporcionalidad, Robert Alexy, ediciones Palestra Editores, 2019.

las asambleas delegar en los gobernadores las competencias relacionadas con la modificación presupuestal, excluyendo aquellas facultades que ya posee el Ejecutivo.

Después de determinar el alcance de las disposiciones en cuestión, la Sala Plena señaló que, **aunque el artículo 300.9 de la Constitución Política permite a las asambleas delegar temporalmente sus competencias a los gobernadores, esta facultad está limitada por restricciones materiales que surgen de una lectura completa de la Carta Magna**. Uno de estos límites es el respeto al **Principio de Legalidad del Presupuesto**, el cual salvaguarda la participación y la representación democrática en la definición de los montos y la distribución del gasto público.

Además, la Sala resaltó la importancia constitucional del Principio de Legalidad del Presupuesto, el cual es aplicable a nivel territorial y se deriva principalmente del artículo 345 de la Constitución Política. Este artículo establece que, en tiempos de estabilidad institucional, los gastos públicos solo pueden ser autorizados por el Congreso, las asambleas departamentales o los concejos municipales, y prohíbe las transferencias a partidas no contempladas en el presupuesto respectivo. También se señaló que este principio se deriva del artículo 347, el cual requiere que la creación de nuevas rentas sea aprobada por ley y contempla la distribución constitucional de competencias en materia presupuestal entre el Ejecutivo y las corporaciones públicas elegidas por el pueblo.

En resumen, la Corte explicó que este principio es fundamental en los Estados democráticos, y demanda que la aprobación del presupuesto y cualquier modificación que afecte los ingresos, los gastos y su destino sean aprobadas por las corporaciones públicas elegidas por el pueblo a través de leyes, ordenanzas o acuerdos municipales, según corresponda.

Es por esto que, basándose en el Principio de Legalidad del presupuesto, la Corte determinó que la competencia constitucional otorgada a las asambleas departamentales para modificar el presupuesto anual de ingresos, que implique un aumento del gasto, un cambio en la asignación del gasto y/o un incremento en los ingresos, no puede ser delegada. Por lo tanto, las disposiciones examinadas fueron declaradas inconstitucionales. Esto se debe a que la modificación del presupuesto por parte de las asambleas refleja el principio democrático, ya que estas corporaciones tienen una composición diversa, sus miembros son elegidos por voto popular y la promulgación de ordenanzas pasa por un proceso que garantiza la participación ciudadana. En consecuencia, las asambleas representan el máximo nivel de representación democrática a nivel departamental.

Finalmente, se presenta el proyecto de ordenanza en aplicación de los conceptuado por la Corte constitucional frente a las modificaciones del presupuesto anual de ingreso, toda vez, que esta función no puede ser delegada al ordenador del gasto en cumplimiento del Principio de Legalidad del Presupuesto.

PROPOSICION

En mérito de lo expuesto, la comisión de Hacienda, Presupuesto y Crédito Público de la Honorable Asamblea Departamental del Atlántico, somete el informe de ponencia para primer debate al proyecto de ordenanza "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL PRESUPUESTO DE RENTAS, GASTOS E INVERSIONES DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

MERLY MIRANDA BENAVIDES
PONENTE

ORDENANZA No. ---------- de 2025

"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL PRESUPUESTO DE RENTAS, GASTOS E INVERSIONES DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

LA ASAMBLEA DEL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el numeral 9 del artículo 300 de la Constitución Política.

ORDENA

ARTÍCULO PRIMERO: ADICIONAR el Presupuesto General de Rentas del Departamento del Atlántico (Administración Central y Fondo de Salud Departamental), vigencia fiscal 2025, como se detalla en el anexo de la presente Ordenanza.

ARTÍCULO SEGUNDO: ADICIONAR el Presupuesto General de Gastos e Inversiones del Departamento del Atlántico (Administración Central y Fondo de Salud Departamental), vigencia fiscal 2025, como se detalla en el anexo de la presente Ordenanza.

ARTÍCULO TERCERO: REDUCIR el Presupuesto General de Rentas del Departamento del Atlántico (Administración Central y Fondo de Salud Departamental), vigencia fiscal 2025, como se detalla en el anexo de la presente Ordenanza.

ARTÍCULO CUARTO: REDUCIR el Presupuesto General de Gastos e Inversiones del Departamento del Atlántico (Administración Central y Fondo de Salud Departamental), vigencia fiscal 2025, como se detalla en el anexo de la presente Ordenanza.

ARTÍCULO QUINTO: REALIZAR CONTRACRÉDITOS en el Presupuesto de Gastos e Inversiones del Departamento del Atlántico (Administración Central y Fondo de Salud Departamental) para la vigencia fiscal 2025, como se detalla en el anexo de la presente Ordenanza.

ARTÍCULO SEXTO: REALIZAR CRÉDITOS en el Presupuesto de Gastos e Inversiones del Departamento del Atlántico (Administración Central y Fondo de Salud Departamental) para la vigencia fiscal 2025, como se detalla en el anexo de la presente Ordenanza.

ARTÍCULO SEPTIMO: VIGENCIA Y DEROGATORIAS: La presente ordenanza rige a partir de la fecha de su publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Barranquilla, a los