



ALCALDÍA DE  
BUCARAMANGA

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202504-00028256
OFICINA PRODUCTORA: AREA DE ASUNTOS LEGALES Código TRD:9400	SERIE/Subserie: DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9400.27 /

Bucaramanga, 21 de Abril de 2025.

Arquitecta  
**Lyda Ximena Rodríguez Acevedo**  
Secretaria de Planeación  
E.S.D.

**Respuesta consecutivo: 2-GDE-20250300021956**

**Asunto:** Concepto Jurídico.

Cordial saludo,

Comendidamente, en atención a la solicitud de Concepto Jurídico elevado mediante consecutivo 2-GDE-20250300021956, referente al análisis del: *"alcance del Artículo 7, numeral 9 del Decreto 0159 del 17 de noviembre de 2021, (...) con el fin de definir el periodo en que funge dicho representante como miembro del comité de presupuestos participativos y el momento en que debe ser elegido, teniendo en cuenta que los demás miembros sujetos de elección como los ediles, tienen un periodo anual"*, la Secretaría Jurídica procede respetuosamente a emitir pronunciamiento, conforme a las siguientes:

#### CONSIDERACIONES:

##### a) Frente al alcance jurídico de la creación, integración y elección de los miembros del comité de presupuestos participativos.

De conformidad a lo establecido en el artículo 2 del Decreto Municipal No. 0159 de 2021, define el **Presupuesto Participativo** como:

*"(...) un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente que fortalece las relaciones Estado-Sociedad Civil, mediante la toma de decisiones para la orientación de un porcentaje de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación del Municipio, con base en una proyección del presupuesto a disponer en la vigencia siguiente y mediante procesos organizados que culminan con los Acuerdos Participativos o Acuerdos Escolares" (negrilla y subraya fuera de texto).*

*Una vez se cuente con los Acuerdos Participativos o Acuerdos Escolares la Administración Municipal los incorporará al presupuesto antes de la discusión de los presupuestos plurianuales ante el Concejo Municipal.*

*Parágrafo: La proyección presupuestal sobre la cual se realizan los procesos de toma de decisiones colectivas para la generación de Acuerdos de los ejercicios que componen la Estrategia general de Presupuestos Participativos, puede variar dependiendo del comportamiento de recaudo tributario del Municipio."*

En concordancia con lo precedente, seguidamente en el artículo 6 *ibidem* determina la creación del comité de presupuestos participativos, como la instancia encargada de determinación de los proyectos de ejercicios de acuerdo de comuna o corregimiento y de acuerdos escolares, acorde a lo siguiente:

*"Créese el Comité de Presupuesto Participativos del Municipio de Bucaramanga como la instancia encargada de viabilizar o rechazar los proyectos priorizados, y de realizar la evaluación, seguimiento y rendición de cuentas de los proyectos presentados, y ejecutados mediante los ejercicios de Presupuestos Participativos, de que tratan el artículo 4° del presente acto administrativo"*

Determinándose, en su artículo 7, como integrantes<sup>1</sup> del comité **con voz y voto**:

- 1) El Alcalde o su delegado(a), quien lo presidirá.
- 2) El Secretario(a) de Planeación Municipal quien es el Coordinador de los Ejercicios de Acuerdos de Comuna o Corregimiento
- 3) El Secretario(a) de Educación Municipal quien es el Coordinador del Ejercicio de Acuerdos Escolares.
- 4) El Secretario(a) de Hacienda o su delegado.
- 5) El Orientador(a) de los ejercicios que comprenden la Estrategia general de Presupuestos Participativos, designado por el Alcalde
- 6) Tres (3) representantes de los presidentes de las Juntas Administradoras Locales (JAL) del área urbana del Municipio, elegidos cada año, por mayoría mediante convocatoria que realice la Secretaría de Planeación.
- 7) Un (1) representante de los presidentes del área rural de las Juntas Administradoras Locales (JAL) de los Corregimientos del Municipio, elegido cada año, por mayoría mediante convocatoria que realice la Secretaría de Planeación.

y

**Participaran como invitados con voz, pero sin voto:**

- 8) El Secretario(a) del Interior o su delegado.
- 9) Un (1) representante de las Veedurías Ciudadanas registradas en el Municipio, con voz, pero sin voto, escojido de manera autónoma por votación mayoritaria entre sus pares; con el fin de acompañar el proceso de estudio y aprobación de los proyectos presentados dentro de los ejercicios.
10. El Secretario(a) o su delegado(a) de las Unidades Ejecutoras y/o el Director(a) o su delegado(a) de los Institutos Descentralizados según cada proyecto, que concurra en la planeación y ejecución según cada proyecto.

*Parágrafo: Para la elección de los representantes de que tratan los numerales 6° y 7° del presente artículo, la Secretaría de Planeación al inicio de cada vigencia, realizará una convocatoria pública en la que se garantice la participación de los presidentes de las Juntas Administradoras Locales (JAL)” (negrilla y subraya fuera de texto).*

De acuerdo con los antecedentes jurídicos expuestos, se observa que para el caso planteado, propiamente en lo tocante a la participación y elección del representante del veedor ciudadano como integrante del comité con voz pero sin voto; es claro que de la normatividad referida, se especifica por quien será elegido el veedor, no obstante no se determina el periodo o línea temporal mediante el cual participara como invitado en el comité respectivo.

Sin embargo, en una interpretación sistemática del acto administrativo materia de estudio, y teniendo en cuenta el objeto del comité de participación, y la calidad del sujeto a intervenir como veedor, se tiene que su participación como invitado, se circunscribe a acompañar el proceso de estudio y aprobación de los proyectos presentado dentro de los ejercicios, por vigencia anual.

Lo anterior, se desprende en primer término, según la propia definición del ejercicio de presupuesto participativo<sup>2</sup>, cuya finalidad comprende la “proyección del presupuesto a disponer en la vigencia siguiente y mediante procesos organizados que culminan con los Acuerdos Participativos o Acuerdos Escolares”

<sup>1</sup> Artículo 7 Decreto 0159 de 2021.

<sup>2</sup> Artículo 2 Decreto 0159 de 2021.



Así mismo, en lo relativo a la financiación de los ejercicios de presupuestos participativos, nótese la **destinación anual** que plantea el Decreto en su artículo quinto<sup>3</sup>, frente a los recursos asignados para cada vigencia cuya financiación integran la estrategia general de presupuestos participativos.

Lo precedente, atendiendo además al **principio de anualidad** que preceptúa<sup>4</sup>:

*"El principio de la anualidad del presupuesto es un punto denominador común entre diferentes ordenamientos jurídicos, en razón del cual la estimación de ingresos y la autorización de gastos debe efectuarse en periodos de un año, de conformidad con el artículo 346 Superior. [...] [Por regla general, las autoridades públicas no podrán adquirir, luego del 31 de diciembre de cada año, compromisos que afecten las apropiaciones presupuestales de la anualidad que se cierra; de igual forma, ello significa que, en principio, los organismos del Estado deberán abstenerse de comprometer vigencias presupuestales futuras, toda vez que los ingresos y gastos deberán ejecutarse en el año que corresponda.*

*Ahora bien, el principio de anualidad –su alcance– se atenúa luego de que se lo relaciona con aquel de la planeación, pues éste exige el desarrollo de actividades que, en la mayoría de casos, superan el periodo de un año. La conjunción de esos referentes normativos ha implicado la aparición de las vigencias futuras, que permiten afectar presupuestos venideros a fin de materializar proyectos que no resultan ejecutables en ese lapso."*

Así las cosas, habida cuenta que no se establece en el Decreto 0159 de 2021, un periodo exacto en años o meses para su participación, por analogía con los demás representantes (como los de las JAL que se eligen cada año), puede interpretarse que su elección debe hacerse **anualmente o al inicio de cada vigencia**, de forma coordinada con el inicio de actividades del comité.

En la práctica, esto significa que al comienzo de cada ciclo de Presupuesto Participativo (normalmente correspondiente a cada año fiscal o vigencia) ya debería estar designado el representante de las veedurías ciudadanas. El mismo decreto establece -como previamente se indicó- que otros miembros comunitarios del Comité (por ejemplo, los representantes de los presidentes de Juntas Administradoras Locales – JAL) son elegidos al inicio de cada vigencia anual mediante convocatoria de la Secretaría de Planeación.

De esta manera, se espera que la selección del delegado de veedurías ocurra en esa etapa inicial del proceso participativo, de modo que el representante esté presente desde la primera reunión del Comité en el año. Usualmente, la Secretaría de Planeación socializa la necesidad de este representante, pero son las veedurías registradas quienes organizan la votación interna para escogerlo. Esto debe suceder antes de las fases de evaluación y viabilización de proyectos, dado que la razón de ser de este delegado es acompañar y hacer veeduría durante dichas deliberaciones.

#### **b) Duración del período de actuación y renovación del cargo**

En cuanto al período durante el cual actúa el representante de las veedurías en el Comité, el decreto no menciona explícitamente una duración exacta (por ejemplo, no dice "un año" de manera expresa para este delegado). A diferencia de los representantes de las JAL (quienes son elegidos cada año para integrar el Comité), tal cual se establece en el numeral 9 del decreto, al delegado de veedurías simplemente se indica el mecanismo de elección (votación entre sus pares) pero no se especifica su término.

<sup>3</sup> "(...) La Secretaría de Hacienda dentro del Presupuesto y para aprobación del Concejo Municipal, destinará los recursos correspondientes al ejercicio de Presupuestos Participativos, en el cual se definirán los recursos asignados en cada vigencia para la financiación de los ejercicios que integran la Estrategia general de Presupuestos Participativos".

<sup>4</sup> Consejo de Estado, 05001-23-31-000-2011-01664-02, Actor: JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEG0, treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciocho (2018)

No obstante, del contexto normativo se deduce que la participación de este representante corresponde a la vigencia anual del ejercicio de presupuestos participativos en curso. Esto significa que, por cada ciclo anual de presupuestos participativos, las veedurías designan un representante que las acompañará durante todo el proceso de ese año (desde la evaluación de propuestas hasta la rendición de cuentas, si aplica).

De este modo, se difiere que **existe una periodicidad implícita anual** para este cargo, al renovarse el proceso de presupuestos participativos cada año, se puede elegir o ratificar un representante de veedurías para el nuevo ciclo. Usualmente, tras culminar el ciclo (por ejemplo, una vez aprobado el presupuesto participativo del año), las veedurías podrían seleccionar nuevamente a su delegado para el siguiente año, ya sea confirmando al mismo representante (si así lo deciden sus pares) u otorgándole el turno a otro miembro de las veedurías.

En ese orden de ideas, si bien el decreto 0159 de 2021 no fija taxativamente un periodo determinado (como "un año") para este representante, todo indica que su mandato abarca el ejercicio anual dado que la integración del Comité se reconsidera cada vigencia. Esto se infiere de la necesidad de convocar anualmente a los demás integrantes comunitarios y de la propia lógica de los presupuestos participativos, que son procesos periódicos (anuales).

En conclusión, no hay una duración explícita en meses o años en el Decreto, pero subsecuentemente se entiende que el representante de las veedurías actúa durante el ciclo anual vigente del Presupuesto Participativo, debiendo ser renovada o revalidada su elección para cada nuevo periodo si las veedurías así lo estiman necesario.

El presente concepto, se expide con alcance a lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, y las respuestas a las inquietudes se circunscriben dentro del ámbito general y legal que regula la materia consultada<sup>5</sup> sin que con ellas, se pretenda absolver situaciones particulares por parte de la Secretaría Administrativa como oficina consultante; lo anterior acorde al ámbito de competencias y funciones de la Secretaría Jurídica, determinadas en los Decretos 068 de 2018 y Decreto 331 de 2020 como oficina encargada de estudiar, analizar y conceptuar bajo una perspectiva de unidad de criterio jurídico, sobre la aplicación de normas y la expedición de los actos administrativos que competan a las diferentes dependencias de la administración municipal.

Agradeciendo la atención prestada,



**PAOLA ANDREA MATEUS PACHÓN**  
Secretario de Despacho  
Secretaría Jurídica

Revisó / Andrés Alfonso Mariño Mesa – Sub-Secretario de Despacho   
Proyectó / Pedro José Quitian Pradilla - Abogado CPS 

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera Radicación Núm: 11001 0324 000 2007 00050 01. Bogotá, D.C., 22 de abril de 2010 Consejero Ponente: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta: "Como todo concepto jurídico no obligatorio jurídicamente, se trata de una opinión, apreciación o juicio, que por lo mismo se expresa en términos de conclusiones, sin efecto jurídico directo sobre la materia de que trata, que sirve como simple elemento de información o criterio de orientación, en este caso, para la consultante, sobre las cuestiones planteadas por ella. De allí que las autoridades a quienes les corresponda aplicar las normas objeto de dicho concepto, no están sometidas a lo que en él se concluye o se opina, de modo que pueden o no acogerlo, sin que el apartarse del mismo genere consecuencia alguna en su contra, aspecto éste en que justamente se diferencia la circular de servicio con el simple concepto jurídico a que da lugar el artículo 25 del C.C.A., pues la circular de servicio obliga a sus destinatarios, so pena de incurrir en falta disciplinaria o administrativa. La circular de servicio es norma superior de los actos y conductas de sus destinatarios en el ejercicio de sus funciones relacionadas con los asuntos de que ella trata, mientras que el referido concepto jurídico no tiene ese carácter de ninguno modo para persona alguna" (Subrayas y negrilla fuera de texto).