



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN No. 5
MAGISTRADO PONENTE: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO

Tunja, 14 de octubre de 2020.

DEMANDANTE	Departamento de Boyacá.
DEMANDADO	Municipio de Tenza.
EXPEDIENTE	15001-23-33-000-2020-00143-00.
TIPO DE PROCESO	Validez de Acuerdo.
ASUNTO	Sentencia de única instancia – validez de acuerdo.

Decide la Sala en única instancia la solicitud de declaratoria de invalidez presentada por el Departamento de Boyacá, siendo demandado el Municipio de Tenza.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA (fls. 2- 21)

El Departamento de Boyacá a través de apoderado judicial presenta demanda de invalidez contra el Decreto N° 044 del 17 de diciembre de 2019 *“Por medio del cual se adopta el presupuesto de ingresos y egresos para la vigencia fiscal 2020”*.

1.1. Hechos

Los hechos en que se fundamenta la demanda son, en síntesis, los siguientes:

Manifiesta la parte demandante que el Decreto No. 044 del 17 de diciembre de 2019 *“Por medio del cual se adopta el presupuesto de ingresos y egresos para la vigencia fiscal 2020”* fue expedido por la Alcaldesa Municipal (E) de Tenza (Boyacá), pues, según lo manifiesta en el escrito de demanda, por falta de voluntad de los integrantes del Concejo Municipal, desconociendo su deber legal.

El referido decreto fue radicado en la Dirección Jurídica del



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

Departamento el 12 de febrero de 2020.

Realizada la revisión jurídica ordenada en el artículo 305, numeral 10 de la Constitución Política, se observó que el decreto objeto de esta demanda es contrario a la constitución y a la ley.

1.2. Pretensiones

El apoderado del Departamento de Boyacá pretende que, en razón de las consideraciones expuestas, se declare la invalidez del Decreto Municipal N° 044 del 17 de diciembre de 2019 expedido por la Alcaldesa Municipal (E) de Tenza Boyacá.

1.3. Normas violadas y concepto de la violación

Señaló que efectuada la revisión jurídica ordenada por el artículo 305 numeral 10 de la Constitución Política, el Decreto No. 044 de 17 de diciembre de 2019, expedido por la Alcaldesa Municipal (E) de Tenza Boyacá, no se ajusta a los postilados constitucionales, legales ni reglamentarios, por las siguientes razones:

Señala en primer lugar que la Alcaldesa Municipal (E) de Tenza, al incorporar algunos rubros de ingreso y apropiaciones con estimativos de recaudo y gasto igual a \$1 en el decreto municipal objeto de la presente demanda, desconoció que el presupuesto anual del municipio debe guardar concordancia con el contenido del plan de desarrollo, el plan plurianual de inversiones, el plan financiero, el plan operativo anual de inversiones, el marco fiscal de mediano plazo y el programa anual de caja, tal como se desprende de lo previsto en el artículo 339 de la norma superior y en el principio presupuestal de planificación contenido en el artículo 13 del Decreto 111 de 1996 (Estatuto Orgánico de Presupuesto – EOP-).

Lo anterior, toda vez que el presupuesto se constituye en el instrumento que le permite a la entidad territorial ejecutar los programas, subprogramas, y proyectos definidos en el Plan de Desarrollo, así como atender los gastos que demanda su funcionamiento, conforme lo dispone el artículo 10 del Decreto 111 de 1996. En otras palabras, el presupuesto es el último elemento del



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

sistema presupuestal, el cual se entiende como el estimativo de ingresos y la autorización máxima de gastos, es decir, una proyección anticipada de lo que se espera recibir y gastar en un periodo determinado, fruto de un adecuado proceso de planeación y gestión financiera.

Asimismo, el decreto municipal cuestionado, se aparta de lo previsto en los artículos 345, 346 y 347 de la Constitución y de los principios de universalidad y de programación integral previstos en los artículos 15 y 17 del Decreto 111 de 1996, por cuanto al incluir en su presupuesto, rubros de ingresos o apropiaciones de gastos, con valores ínfimos de \$1.00, \$1.000 y \$0, desconoce que todas las apropiaciones incorporadas al presupuesto general del municipio deben contener la totalidad de los gastos públicos que se esperan realizar durante la vigencia respectiva, bajo las exigencias técnicas y administrativas que garantizan su óptima y efectiva ejecución y operación y que deben corresponder a un crédito jurídicamente reconocido o a un gasto decretado conforme a la ley anterior o a uno presupuestado por el gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento de Plan Nacional de Desarrollo, lo que por sentido común, no se pueden atender con los valores ínfimos apropiados a los que se hizo alusión.

Además, dicha situación sucedida con el decreto en mención, pone en riesgo la sostenibilidad fiscal del ente territorial al señalar en el presupuesto valores que no corresponden o no son coherentes, por lo que no es aceptable encontrar en un presupuesto de gastos, apropiaciones sin asignarle monto o recurso significativo alguno.

Igualmente señaló el Departamento de Boyacá que, en la preparación, programación, y formulación del presupuesto no se tuvo en cuenta o no se elaboró el plan financiero de que trata el artículo 7 del Estatuto Orgánico de Presupuesto EOP, toda vez que, el presupuesto debe reflejar el estimativo de los montos a recaudar por los diferentes conceptos de rentas e ingresos y su asignación al objeto del gasto en los términos del respectivo plan de compras y plan operativo anual de inversiones.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

Ahora en los casos de ingresos o rentas cuya probabilidad de recaudo no se pueda anticipar o proyectar, pero se llegaren a presentar en el transcurso de la vigencia respectiva, deben ser adicionados al presupuesto en los términos de los artículos 79, 80, y 81 del Decreto III de 1996.

Asimismo, se vulneró las anteriores normas, por cuanto no se incorporaron clasificadas, las partidas para atender los gastos de funcionamiento de las secciones del Concejo y la Personería Municipal.

En segundo lugar, refirió el Departamento que la Alcaldesa Municipal de Tenza, al expedir el Decreto objeto de la presente demanda, no acató las prescripciones en materia presupuestal, contenidas en la Constitución Política, así como tampoco las normas que crearon los fondos cuenta de, Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET), de Solidaridad y Redistribución de Ingreso (FSRI) y de Gestión de Riesgo.

En efecto, La Única definición de fondos especiales vigente en la actualidad es la contenida en el artículo 30 del Decreto III de 1996 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto las cuales prevén “constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos definitivos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como las pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador”.

En suma, los fondos cuentas especiales sin personería jurídica, concebidas como un sistema de cuentas a través de las cuales se manejan los recursos destinados al cumplimiento de los objetivos contemplados en el acto de su creación. Por lo tanto, su incorporación en el presupuesto general del Municipio se debe efectuar tanto en el capítulo de ingresos como en el capítulo de gastos, a efectos de garantizar su equilibrio, identificando en el primer capítulo el concepto de los ingresos y rentas que lo financian y en el segundo, el concepto de los gastos a atender, razón de ser de su creación, en el entendido que el fondo en sí mismo, no constituye un ingreso, renta o gravamen alguno.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

Respecto del Fondo Territorial de seguridad y Convivencia ciudadana – FONSET-, advirtió la parte actora que, al no incluirlo en el presupuesto general del municipio para la vigencia del año 2020, se vulnera las disposiciones pertinentes, previstas en el artículo 11 del Decreto 111 de 1996, según el cual:

“**ARTICULO 11.** El Presupuesto General de la Nación se compone de las siguientes partes:

a) El Presupuesto de Rentas contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, **de los fondos especiales**, de los recursos de capital y de los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional.”

Lo anterior, de conformidad con la naturaleza de dicho fondo la cual está consagrada en los artículos 9 y 10 del Decreto 399 de 2011, así:

“**Artículo 9°. Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana - Fonset.** De acuerdo con lo establecido en el artículo 119 de la Ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 548 de 1998, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010, artículo 6°, todo municipio y departamento deberá crear un fondo cuenta territorial de seguridad y convivencia ciudadana, con el fin de recaudar los aportes y efectuar las inversiones de que trata la mencionada ley.

(...)

Artículo 10. Naturaleza jurídica y administración de los Fonset. Los Fonset son fondos cuenta y deben ser administrados como una cuenta especial sin personería jurídica. Serán administrados por el Gobernador o Alcalde, según el caso, quienes podrán delegar esta responsabilidad en el Secretario de Gobierno, o quien haga sus veces.”

Así mismo, al no incluir el citado fondo en el Acuerdo demandado, se desconoció el principio de Especialización previsto en el artículo 18 del Estatuto Orgánico de Presupuesto que dispone “las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas”, pues los recursos que el municipio debe recaudar por concepto de contricciones especiales sobre contratos de obra pública y las multas establecidas en la Ley de seguridad y Convivencia ciudadana, tienen una destinación específica y en esa medida de deben canalizar, administrar y manejar a través del FONSET, que fue lo que precisamente no realizó el



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

Concejo Municipal de Maripí, con la expedición del Acuerdo 016 de 2019, por lo que se debe declarar su invalidez.

En cuanto al Fondo de Solidaridad, manifestó el ente demandante que el municipio incurrió en la misma omisión respecto del FONSET al no incluirla en el presupuesto general del Municipio, en tanto, también es una cuenta o fondo especial y como tal se ha debido reflejar en el presupuesto del Municipio de Maripí sin que esto ocurriera al expedir el Acuerdo 016 de 2019.

Finalmente, en lo que tiene que ver con el Fondo de Gestión de Riesgo señaló que estos fondos fueron creados mediante el artículo 54 de la Ley 1523 de 2012, como cuenta especial con autonomía técnica y financiera, pero sin crearle concepto alguno de ingresos como fuente de financiación del objeto del gasto para el cual se crea.

En síntesis, concluyó que la Alcaldesa Municipal de Tenza (Boyacá), incurrió en una garrafal omisión, al no incorporar en el presupuesto general del municipio para la vigencia del año 2020, en el capítulo de ingresos, así como en el capítulo de gastos, los fondos a los que ya se hizo alusión.

2. CONTESTACION DE LA DEMANDA

Mediante escrito que obra a folios 77 a 80 del expediente, el Municipio de Tenza contestó la demanda señalado en primer lugar que, la Alcaldesa de Municipal (E), adoptó el Presupuesto Municipal de Gastos para la vigencia fiscal 2020, dado que el Concejo Municipal de Tenza, una vez terminado el periodo ordinario de sesiones del mes de noviembre de 2019, no aprobó el proyecto oportunamente presentado.

Adujo el apoderado del municipio que efectivamente existen rubros tanto en ingreso como en gastos estimados en la suma de \$1.00, lo cual, se debió a que por error humano se incluyeron estos rubros con dichos valores, que es un estimativo de los ingresos probablemente e históricamente recibidos, sin embargo corresponden a tributos establecidos en el Estatuto Municipal de Rentas, sin que estas apropiaciones correspondan a rentas ficticias ni subestimadas.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

De otra parte, mencionó que dentro del presupuesto de Gastos de Funcionamiento se encuentran establecidas las partidas específicas para el funcionamiento de la personería y el Concejo Municipal, en virtud de la autonomía administrativa y presupuestal de las que gozan estas dos dependencias, mediante las Resoluciones Nos. 046 de 30 de diciembre de 2019 y 011 del 31 de enero de 2020 respectivamente, ellos establecieron la liquidación interna de sus presupuestos obedeciendo a criterios de eficiencia en el manejo del mismo.

Ahora, si bien es cierto en el presupuesto de ingresos no se establece taxativamente el concepto de Fondo de Seguridad Ciudadana como tal, si se tiene establecido dicho concepto de forma separada bajo el código 11102 denominado “contribución sobre contratos de obra pública” con una apropiación inicial de \$45.000.000 de igual manera, en el presupuesto de gastos se encuentra establecido el respectivo Fondo bajo el programa 23521 Fondo de Seguridad de las Entidades Territoriales, dentro del cual se encuentra establecido el proyecto Código 235211, denominado Seguridad y Convivencia Ciudadana con una apropiación inicial igualmente de \$45.000.000.

De igual forma, los recursos provenientes de multas establecidas en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, no se han incorporado al presupuesto, toda vez que no se tiene un historial de estos ingresos, por lo que es difícil su proyección, en tal sentido, una vez realicen dichos ingresos, serán debidamente incorporados al presupuesto de ingresos y gastos de la actual vigencia fiscal.

En lo que tiene que ver con el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingreso (FSRI), en el Municipio de Tenza, refirió que se encuentra previsto del sector SGP Agua Potable y Saneamiento Básico, un total de Inversiones de \$341.110.840,00.

En lo referente al Fondo de Gestión del Riesgo, en el Municipio de Tenza, manifestó que se encuentra establecido en el presupuesto de gastos de inversión del sector SGP libre inversión y la inversión de la estampilla bomberil. Igualmente, refirió que efectivamente no se tiene establecido como un fondo cuenta, sin embargo, si se cuenta con los recursos y destinaciones específicas, pero para futuras



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

vigencias fiscales se establecerá de acuerdo con lo establecido en los argumentos de la Gobernación de Boyacá en esta demanda.

II. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO

Le corresponde a la Sala determinar si procede declarar la invalidez del Decreto 044 del 17 de diciembre de 2019 *“Por medio del cual se adopta el presupuesto de ingresos y egresos para la vigencia fiscal 2020”*

2. TÉSIS DEL CASO

De la interpretación de la demanda, la Sala concreta las tesis argumentativas del caso, para dirimir el objeto de la litis, e igualmente anuncia la posición que asumirá así:

a) Tesis argumentativa propuesta por el demandante

Señaló que el decreto en mención es inválido, por considerar la Alcaldesa Municipal del Municipio de Tenza al incorporar rubros de ingresos y apropiaciones como estimativos de recaudo y gasto igual a un peso (\$1), mil pesos (\$1.000), y cero pesos (\$0), once, desconoció que el presupuesto anual debe guardar concordancia con el contenido del Plan de Desarrollo.

Adujo que el presupuesto debe reflejar el monto estimado de los recursos que se esperan recaudar para financiar los diferentes gastos tanto de funcionamiento como de inversión con el fin de dar cumplimiento al Plan de Desarrollo, ello por cuanto el presupuesto es una proyección anticipada de lo que se espera recibir y gastar en un periodo determinado, fruto de un adecuado proceso de planeación y gestión financiera.

Adicionalmente indicó que en el presupuesto fijado por el acuerdo demandado no estableció las partidas o asignaciones destinadas al funcionamiento del Concejo y la Personería Municipal como órganos o secciones presupuestales de la administración municipal, así como



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

tampoco incorporó el Plan Operativo Anual de Inversiones.

De otra parte, menciono que la administración municipal (concejo – Alcalde) de Maripí – Boyacá, al expedir el Acuerdo objeto de la presente demanda, no acató las prescripciones en materia presupuestal contenidas en la Constitución Política, en los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la materia, en el estatuto orgánico de presupuesto EOP (Decreto 111 de 1996), así como las normas que crearon los fondos - cuenta de seguridad o convivencia ciudadana FONSET, al no haber incluidos tales fondo en el presupuesto general del municipio, en el capítulo de ingreso como en el gastos.

b) Tesis argumentativa propuesta por el Municipio de Tenza

Refirió el ente territorial que efectivamente existen rubros tanto en ingreso como en gastos estimados en la suma de \$1.00, lo cual, se debió a que se incluyeron estos rubros con dichos valores, que es un estimativo de los ingresos probablemente e históricamente recibidos, sin embargo corresponden a tributos establecidos en el Estatuto Municipal de Rentas, sin que estas apropiaciones correspondan a rentas ficticias ni subestimadas.

Es cierto que en el presupuesto de ingresos no se establece taxativamente el concepto de Fondo de Seguridad Ciudadana como tal, pero si se tiene establecido dicho concepto de forma separada bajo el código 111102 denominado “contribución sobre contratos de obra pública” con una apropiación inicial de \$45.000.000. así como en los gastos bajo el programa 23521 Fondo de Seguridad de las Entidades Territoriales, dentro del cual se encuentra establecido el proyecto Código 235211, denominado Seguridad y Convivencia Ciudadana con una apropiación igualmente de \$45.000.000.

Frente al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingreso (FSRI), en el Municipio de Tenza, se encuentra previsto del sector SGP Agua Potable y Saneamiento Básico, y respecto del Fondo de Gestión del Riesgo, se encuentra establecido en el presupuesto de gastos de inversión del sector SGP libre inversión. Igualmente, adujo que si bien es cierto no se tiene establecido como un fondo cuenta, si se



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

cuenta con los recursos y destinaciones específicas, pero para futuras vigencias fiscales se establecerá de acuerdo con lo establecido en los argumentos de la Gobernación de Boyacá en esta demanda.

c) Tesis argumentativa propuesta por la Sala

La Sala declarará la invalidez parcial del Decreto No. 044 de 17 de diciembre 2019 por las siguientes razones:

En lo que tiene que ver con los rubros creados en el presupuesto y que se estimaron en las sumas de un peso (\$1) por cuanto atentan contra los principios que orientan la fijación del presupuesto anual de ingresos y gastos del municipio, particularmente los de planeación y universalidad, toda vez que los ingresos y gastos que se establezcan en el respectivo presupuesto deben presentarse de forma exacta y precisa, lo cual garantiza a su vez el cumplimiento de los planes y proyectos fijados en el plan de desarrollo aprobado para la entidad territorial.

De otra parte, en lo que tiene que ver con la omisión de incorporar en el presupuesto general del Municipio tanto en el capítulo de ingresos como en el capítulo de gastos, los “fondos cuentas especiales” (FONSET, FONDO DE SOLIDARIDAD Y RESDITRIBUCIÓN DEL INGRESO, FONDO DE GESTIÓN DE RIESGO) sin personería jurídica, a través de las cuales se manejen los recursos desinados al cumplimiento de los objetivos contemplados en el acto de su creación, su incorporación.

Lo anterior, en aplicación del equilibrio del sistema presupuestal con el fin de controlar e impedir que la administración municipal adquiera compromisos y obligaciones sin contar con los respectivos recursos, o que estos sean destinados a rubros distintos para los que fueron creados los fondos, previendo, además, la sostenibilidad de las finanzas públicas y la utilización eficiente de los recursos en un contexto de transparencia, pues si bien el municipio tiene cierta autonomía en la ejecución presupuestal, esta debe ejercerse dentro de los límites que impone la constitución Política.

3. PRESUPUESTOS DE LA ACCIÓN DE INVALIDEZ DE



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

ACUERDOS MUNICIPALES

Con miras a resolver el problema jurídico que se suscita en el presente asunto, sea del caso señalar que la acción de revisión de los actos de los Concejos Municipales y de los alcaldes se encuentra establecida en el numeral 10° del artículo 305 de la Constitución Política, al señalar las funciones de los gobernadores.

La anterior facultad, es igualmente concordante con lo que al efecto prevé el artículo 118 del Decreto 1333 de 1986¹, en cuanto a las funciones del referido representante legal de la entidad territorial seccional.

Las potestades así conferidas al gobernador, suponen el envío previo a este, por parte del alcalde municipal, de copia del acuerdo pertinente, para su respectiva revisión, tal como lo prevé el artículo 117 del Decreto 1333 de 1986.

En ejercicio de la facultad de revisión de los acuerdos municipales, cuando el Gobernador del Departamento encontrase que el Acuerdo Municipal sometido a su estudio fuere contrario a la Constitución, la ley o las ordenanzas, puede remitirlo dentro de los 20 días siguientes al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para que este decida sobre su validez y surta el trámite pertinente, en la forma dispuesta en los artículos 119 y siguientes del Decreto 1333 de 1986.

Las anteriores previsiones resultan concordantes con lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley 11 de 1986², el cual señala que, *“El Gobernador enviará al Tribunal copia del Acuerdo acompañado de un escrito que contenga los requisitos señalados en los numerales 2 a 5 del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984). El mismo día en que el Gobernador remita el Acuerdo al Tribunal, enviará copia de su escrito a los respectivos Alcaldes, Personero y Presidente del Concejo para que éstos, si lo consideran necesario, intervengan en el proceso.”*

¹ Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal.

² Por la cual se dicta el Estatuto Básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

Así las cosas, a través de este medio procesal se asigna al gobernador del departamento, el deber de revisar los acuerdos de los concejos y decretos de los alcaldes de su jurisdicción y si encuentra que los mismos son violatorios de la Constitución, la Ley y las ordenanzas, debe enviarlos al Tribunal Administrativo correspondiente para que decida sobre su validez.

Lo anterior, mediante trámite sumario, en el que se produce decisión que hace tránsito a cosa juzgada, respecto de las disposiciones que fueron estudiadas y contra dicha sentencia no procede recurso alguno, conforme a lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 151 del C.P.A.C.A. que señala que dicho trámite se adelantará en única instancia.

4. MARCO JURÍDICO.

En primer lugar, ha de indicar la Sala que el presupuesto ha sido reconocido por la Corte Constitucional³, señalando su importancia estratégica en el proceso de planeación, el cual se constituye en un mecanismo de racionalización de la actividad estatal, se hacen efectivas las políticas públicas y particularmente se lleva a cabo una estimación anticipada de los ingresos así como se autorizan los gastos públicos que se han de ejecutar en el respectivo periodo fiscal.

Precisamente la doctrina⁴ ha indicado que la ley anual de presupuesto corresponde a un estimativo de los ingresos fiscales sumado a una estimación y autorización de los gastos públicos, el cual cada año realiza el órgano de representación popular que en el caso del municipio, es el Concejo, ello en ejercicio del control político que en materia fiscal le corresponde.

En ese contexto, el artículo 313 de la Constitución Política dispone en su numeral 5, que corresponde a los Concejos Municipales dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

³ Al respecto ver las sentencias C-685 de 1996 y C-685 de 1996. C-177 de 2002, C-077 de 2012 y C292 de 2015.

⁴ RESTREPO Juan Camilo. HACIENDA PÚBLICA. Santafé de Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1992, oíl.. 229 y ss



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

A su turno, el numeral 5° del artículo 315 ibídem establece que al Alcalde le corresponde presentar oportunamente al Concejo, los proyectos de acuerdo sobre el presupuesto anual de rentas y gastos del municipio.

Por disposición de los artículos 352 y 353 de la Carta, la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de los municipios, como entidades territoriales que son, se regulan por la misma Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto y las normas orgánicas que le compete dictar a los concejos en ejercicio de la atribución conferida por el artículo 313 superior.

En efecto, el artículo 104 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, compilado en el Decreto 111 de 1996 (15 de enero), dispone que las entidades territoriales deberán ajustar las normas sobre programación, elaboración, aprobación y ejecución de sus presupuestos a las normas previstas en la ley orgánica del presupuesto; al respecto, indica la norma:

"Artículo 104. A más tardar el 31 de diciembre de 1996, las entidades territoriales ajustarán las normas sobre programación, elaboración, aprobación, y ejecución de sus presupuestos a las normas previstas en la ley orgánica del presupuesto (L. 225/95, art. 32).

Como se advierte de la lectura de las normas tanto de orden constitucional y legal y tal como lo ha reconocido la doctrina especializadas en la materia⁵, el ciclo presupuestal puede ser subdividido en cuatro grandes etapas, a saber: i) preparación, ii) aprobación, iii) ejecución y iv) control; para los efectos de la presente providencia, únicamente se hará referencia a las dos primeras fases, **esto es la preparación y la aprobación**, por cuanto respecto de éstas recaen los cargos propuestos en contra del proyecto de Acuerdo demandado.

En este punto ha de precisar la Sala que, a efectos del estudio de éstas dos etapas del ciclo presupuestal, se invocaran normas referentes al proceso presupuestal del orden nacional, las cuales resultan

⁵ RESTREPO Juan Camilo. Derecho Presupuestal Colombiano. Segunda Edición. 2014.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

aplicables al orden territorial, tal como expresamente lo dispone el artículo 353 de la Constitución.

Así las cosas, en lo que tiene que ver con la etapa de preparación del presupuesto, corresponde al gobierno en el orden nacional o a los Alcaldes en el orden territorial, preparar y presentar el presupuesto ante el órgano de elección colegiada; en efecto, el artículo 346 de la Constitución dispone lo siguiente:

"Artículo 346. Modificado por el art. 3, Acto Legislativo 003 de 2011: El Gobierno formulará anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, que será presentado al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura.

El presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal y corresponder al Plan Nacional de Desarrollo. En la Ley de Apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Las comisiones de asuntos económicos de las dos cámaras deliberarán en forma conjunta para dar primer debate al proyecto de Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones".

En el caso de las entidades territoriales (municipios), el numeral 5 del artículo 315 de la C.P., y el 91 literal a) numeral 3 de la Ley 136 de 1994, fijan en cabeza del alcalde la competencia de presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre el presupuesto anual de rentas y gastos.

Ahora bien, el ciclo presupuestal se encuentra orientado por unos principios que encuentran soporte tanto a nivel constitucional como legal; en efecto, el Estatuto Orgánico del Presupuesto previsto en el Decreto 111 de 1996 en los artículos 12 a 24, establece los principios del Sistema Presupuestal, que resultan aplicables en el ámbito municipal, salvo los de coherencia macroeconómica y homeostasis presupuestal; dichos principios son los siguientes:

- Planificación. El presupuesto general de la Nación deberá guardar concordancia con los contenidos del plan nacional de desarrollo, del



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00

Validez de Acuerdo

plan nacional de inversiones, del plan financiero y del plan operativo anual de inversiones (Art. 13).

- Anualidad. El año fiscal comienza el 1° 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 (Art. 14).

- 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 (Art. 15)

- 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 general de la Nación (Art. 16).

- Programación integral. Todo programa presupuestal deberá contemplar simultáneamente los gastos de inversión y de funcionamiento que las exigencias técnicas y administrativas demanden como necesarios para su ejecución y operación, de conformidad con los procedimientos y normas legales vigentes (Art. 17).

- Especialización. Las apropiaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas (Art. 18). -

- Inembargabilidad. Son inembargables las rentas incorporadas en el presupuesto general de la Nación, así como los bienes y derechos de los órganos que lo conforman (Art. 19).

La Corte Constitucional en sentencia C-337 de 1993, al referirse a la importancia de los principios en el Sistema Presupuestal, indicó que *"En este orden de ideas, los principios consagrados en el Estatuto orgánico de presupuesto, son precedentes que condicionan la validez del proceso presupuestal, de manera que, al no ser tenidos en cuenta, vician la legitimidad del mismo. No son simples requisitos, sino pautas determinadas por la ley orgánica y determinantes de la ley anual de presupuesto"*. (Destacado por la Sala)

Bajo esa línea de argumentación y para los efectos del asunto puesto a consideración de la Sala, se hará especial énfasis en el alcance de los principios de planeación y universalidad del presupuesto, ello por cuanto al realizarse la verificación del cumplimiento de éstos en la expedición del Acuerdo aquí demandado, se podrá concluir si el



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

mismo es o no inválido.

En efecto, tal como se vio en precedencia según el principio de planeación, el presupuesto de una entidad territorial deberá reflejar los planes de corto, mediano y largo plazo; además deberá guardar concordancia con el Plan de Desarrollo, el Plan de Inversiones, el Plan Financiero, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Plan Operativo Anual de Inversiones, según corresponda a cada entidad.

A su turno, el principio de universalidad se ve reflejado en que el presupuesto debe contener la totalidad de los gastos públicos que se esperan realizar en la respectiva vigencia fiscal, principio que encuentra soporte constitucional en el artículo 347 en los siguientes términos:

"Artículo 347.- El proyecto de ley de apropiaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia legal respectiva. Si los ingresos legalmente autorizados no fueren suficientes para atender los gastos proyectados, el Gobierno propondrá, por separado, ante las mismas comisiones que estudian el proyecto de ley del presupuesto, la creación de nuevas rentas o la modificación de las existentes para financiar el monto de gastos contemplados". (Destacado por la Sala)

Por su parte, el artículo 11 del 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 prevé qué conforma el estatuto orgánico del presupuesto", señalando que se compone de tres partes: **i)** el presupuesto de rentas, **ii)** el presupuesto de gastos o ley de apropiaciones y **iii)** las disposiciones generales.

Así, **el presupuesto de rentas** contendrá la estimación de los ingresos corrientes de la Nación; de las contribuciones parafiscales cuando sean administradas por un órgano que haga parte del presupuesto, **de los fondos especiales**, de los recursos de capital y de los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional. En otros términos, el presupuesto general de rentas y recursos de capital (ingresos de la Nación) lo constituyen los ingresos corrientes, las contribuciones parafiscales y **los fondos especiales**.

La anterior norma es aplicable a las entidades territoriales por



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

mandato del artículo 109 del mismo decreto que les ordena expedir normas en materia presupuestal que sigan las mismas disposiciones del orden nacional, en los siguientes términos:

“(…) 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.

Si el alcalde objeta por ilegal o inconstitucional el proyecto de presupuesto aprobado por el concejo, deberá enviarlo al tribunal administrativo dentro de los cinco días siguientes al recibo para su sanción. El tribunal administrativo deberá pronunciarse durante los veinte días hábiles siguientes.

Mientras el tribunal decide, regirá el proyecto de presupuesto presentado oportunamente por el alcalde, bajo su directa responsabilidad (L. 38/89, art. 94; L. 179/94, art. 52)” (subrayado fuera de texto).

Así pues, dentro de los componentes del presupuesto general del municipio está el presupuesto de rentas que lo integra los ingresos corrientes del municipio, las contribuciones parafiscales y los fondos especiales.

Respecto a estos tres componentes del presupuesto anual, la Corte Constitucional en sentencia C- 652 de 2015, indicó lo siguiente:

“(…) i) La primera parte corresponde al presupuesto de rentas, que contiene la estimación de los ingresos corrientes de la Nación, conformados por los ingresos tributarios y no tributarios, y por las contribuciones parafiscales cuando su administración corresponda a órganos que hacen parte del presupuesto, de los fondos especiales, de los recursos de capital y de los ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional.

i) La segunda parte contiene el presupuesto de gastos o ley de apropiaciones, que incluye los gastos o apropiaciones de los órganos del Estado durante el correspondiente periodo fiscal, y distingue entre los gastos de funcionamiento, de inversión y el servicio de la deuda pública. Dicha parte incluye, entonces, las apropiaciones para las entidades públicas, clasificadas en diferentes secciones que corresponden 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



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

Estado Civil que incluye el Consejo Nacional Electoral, los ministerios, los departamentos administrativos, los establecimientos públicos y la Policía Nacional (...).

Finalmente, a la tercera y última parte de la ley de presupuesto se integran las disposiciones generales, que contiene las normas tendientes a asegurar la correcta ejecución del Presupuesto General de la Nación, las cuales solamente están llamadas a regir durante el período fiscal para el cual hayan sido expedidas. Se trata, entonces, de medidas que contienen indicaciones que deben seguir, tanto el Gobierno Nacional como ejecutor del gasto público y recaudador de los ingresos fiscales, como las otras autoridades ordenadoras de gasto, dentro de la vigencia fiscal en la que rige el respectivo presupuesto (...)"

Precisamente los artículos 81 y 82 del Decreto 111 de 1996, expresamente disponen que en la ley o en el decreto en el orden nacional y en el acuerdo en el nivel municipal, en donde se creen rubros, se debe establecer de manera clara y precisa, los recursos que han de servir de base para su apertura. las referidas normas indican lo siguiente:

“Artículo 81. Ni el Congreso ni el gobierno podrán abrir créditos adicionales al presupuesto, **sin que en la ley o decreto respectivo se establezca de manera clara y precisa el recurso que ha de servir de base para su apertura y con el cual se incrementa el presupuesto de rentas y recursos de capital**, a menos que se trate de créditos abiertos mediante contra créditos a la ley de apropiaciones.

Artículo 82. **La disponibilidad de los ingresos de la Nación para abrir los créditos adicionales al presupuesto será certificada por el contador general.** En el caso de los ingresos de los establecimientos públicos la disponibilidad será certificada por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces.

La disponibilidad de las apropiaciones para efectuar los traslados presupuestales será certificada por el jefe de presupuesto del órgano respectivo". (Destacado por la Sala)

En suma, conforme al Estatuto Orgánico del Presupuesto, norma que como se vio en precedencia debe ser observada para las entidades territoriales a efectos de fijar el presupuesto municipal, se prevé la posibilidad que los Concejos municipales de adicionar partidas existentes o crear nuevos rubros, siempre y cuando se establezca de manera clara y precisa el recurso que ha de servir para su apertura previa disponibilidad certificada por el contador, o por quien haga sus veces.

En punto a los fondos especiales que es otro de los cargos formulados



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

en la presente demanda, dirá la Sala que fueron creados por el artículo 30 del 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”, el cual prevé que:

“Constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador

En torno al tema, la Corte Constitucional a través de la **sentencia C-009 de 2002**⁶ examinó la constitucionalidad de dicho artículo y explicó la naturaleza de estos fondos.

En efecto, afirmó la citada Corporación que los fondos no eran “(...) contribuciones parafiscales ni ingresos corrientes en cuanto correspondían a una categoría propia en la clasificación de las rentas estatales”⁷. Asimismo, precisó que a partir de la lectura de los artículos 358 de la Constitución Política y 11 y 27 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, los fondos especiales se definen como una renta diferente a los ingresos corrientes y a los recursos de capital, ingresos de los establecimientos públicos del orden nacional y contribuciones parafiscales. En palabras de la Corte, son una “*clasificación de rentas nacionales sui generis, en tanto se diferencian de los ingresos tributarios y no tributarios, que prevé el legislador orgánico con el ánimo de otorgar soporte jurídico a determinadas modalidades de concentración de recursos públicos*”⁸. Igualmente,

⁶ M.P. Jaime Córdoba Triviño.

⁷ Sentencia C-009 de 2002 M.P. Jaime Córdoba Triviño. En dicha oportunidad, el demandante alegó que el artículo 30 del Decreto 111 de 1996 vulneraba el artículo 150 numerales 11 y 12, 338 y 359 de la constitución. Lo anterior, debido a que el Legislador no está facultado para crear fondos especiales, ya que solamente le está permitido fijar los gastos de la administración y establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente contribuciones parafiscales. Además, sostuvo que el artículo acusado le permitía al Legislador crear un nuevo impuesto no previsto en la Constitución. Finalmente, la Corte declaró EXEQUIBLE el artículo 30 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

⁸ Sentencia C-617 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. La Corte ejerció el control de constitucionalidad de las objeciones gubernamentales al proyecto de ley n.º 90/09 Senado – 259/09 Cámara, “por la cual se rinde homenaje a la memoria, vida y obra del intelectual, librepensador y escritor antioqueño Manuel Mejía Vallejo y se decretan disposiciones y efectos en su honor”. Dentro de dicho proyecto, el artículo 11 disponía la creación del Fondo Mixto Manuel Mejía Vallejo de Promoción de la Cultura y las Artes como una cuenta especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Cultura. El gobierno formuló una objeción en contra de dicha disposición, al considerar que: (i) se modificaba la naturaleza de la administración pública y específicamente el Ministerio de Cultura; y (ii) el fondo puede “(...) *adquirir recursos tanto del presupuesto nacional como de otras fuentes, incluidas las de entidades territoriales y de cooperación internacional. Entonces, las entidades territoriales tendrían la potestad para constituir un fondo cuenta de estas características, pero en cualquier caso deberían hacerlo dentro de sus propios presupuestos y con sujeción a las normas constitucionales y orgánicas, al igual que las condiciones de cada entidad territorial*”. La Corte declaró infundadas las



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

esa Corporación ha dicho que éstos constituyen una excepción al principio de unidad de caja⁹.

En este mismo sentido, precisó que aunque no se especificara la naturaleza de los ingresos que hacen parte de estos fondos, sí se podía identificar dos modalidades de fondos: *fondo-entidad*¹⁰ y *fondo-cuenta*.

En relación con los primeros de ellos – fondo entidad-, la Corte ha estimado que se asemejan a una entidad de naturaleza pública que hace parte de la administración pública, es decir, que cuando se crean se trata de una nueva entidad que modifica la estructura de la administración pública por lo cual tienen personería jurídica. Algunos ejemplos de este tipo de fondos son: (i) el Fondo Antonio Nariño¹¹; (ii) el Fondo Adaptación¹²; y (iii) el Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero (FOREC)¹³.

Por otra parte, los *fondos-cuenta*, al tenor del mencionado artículo

objeciones presidenciales y en consecuencia declaró exequible el artículo 11 del proyecto de ley que permitía la creación del mencionado fondo.

⁹ sentencia C-009 de 2002 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

¹⁰ Sentencia C-075 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

¹¹ Sentencia C-650 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En esa ocasión, la Corte revisó las objeciones presidenciales presentadas al proyecto de ley número 278 de 2002 que contemplaba, entre otras cosas, la creación del Fondo Antonio Nariño como un fondo mixto para el desarrollo del periodismo, y la protección, solidaridad y defensa de los periodistas y comunicadores sociales. Finalmente, concluyó que este fondo modifica la estructura de la administración pública, toda vez que: (i) era definido como una “entidad”, (ii) gozaba de personería jurídica, (iii) contaba con autonomía en el manejo de sus recursos, (iv) recibía aportes públicos, además de los privados, y (v) los dineros públicos manejados a través de él estaban sujetos a control fiscal. Adicionalmente, según las normas objetadas el Fondo Antonio Nariño tenía (vi) funciones públicas como las de promover y desarrollar programas de seguridad social y proteger a las familias de periodistas (artículo 6 del proyecto), entre otras. Por último, (vii) el proyecto de ley en cuestión señalaba que en la Junta Directiva del Fondo Antonio Nariño estaría uno de los ministros del ramo del trabajo y la seguridad social (artículo 8 del proyecto).

¹² El Decreto 251 de 2011 creó el “Fondo Adaptación”, el cual tenía “*personería jurídica, autonomía presupuestal y financiera, [y estaba] adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público*”. Asimismo, dicho fondo tenía “*(...) como finalidad la identificación, estructuración y gestión de proyectos, ejecución de procesos contractuales, disposición y transferencia de recursos para la recuperación, construcción y reconstrucción de la infraestructura de transporte, de telecomunicaciones, de ambiente, de agricultura, de servicios públicos, de vivienda, de educación, de salud, de acueductos y alcantarillados, humedales, zonas inundables estratégicas, rehabilitación económica de sectores agrícolas, ganaderos y pecuarios afectados por la ola invernal y demás acciones que se requieran con ocasión del fenómeno de “La Niña” (...)*”.

¹³ El Decreto 197 de 1999 definió al FOREC como una “*(...) entidad de naturaleza especial del orden nacional con sede en Armenia, dotado de personería jurídica, autonomía patrimonial y financiera, sin estructura administrativa propia, cuyo objeto era la financiación y realización de las actividades necesarias para la reconstrucción económica, social y ecológica de la región del Eje Cafetero afectada por el terremoto del 25 de enero de 1999*”. La Corte Constitucional, mediante la sentencia C-218 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo explicó que la creación del Fondo se ajustaba a los preceptos constitucionales, ya que tenía como finalidad principal conjurar la situación de crisis que atravesaba el Estado. Asimismo, manifestó que el legislador extraordinario podía disponer la creación de entidades de naturaleza especial con el propósito de cumplir de manera eficiente objetivos específicos.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

30 del EOP, son los ingresos pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el Legislador, es decir, son un sistema de manejo de recursos sin personería jurídica y son fondos especiales. Algunos ejemplos de estos tipos de fondos son: (i) el Fondo de Solidaridad de Ahorradores y Depositantes de Entidades Cooperativas en Liquidación¹⁴; (ii) el Fondo de Defensa Técnica y Especializada de los Miembros de la Fuerza Pública¹⁵ entre otros.

Esta clase de fondos no modifican la estructura de la administración pública, pues el hecho de no tener el atributo de la personalidad jurídica, no les permite crear una entidad diferente a la que se encuentran vinculados. En otros términos, los *fondos-cuenta* son un sistema de manejo de recursos públicos que no tiene personalidad jurídica y que por tanto se encuentran adscritos a una entidad o Ministerio de la administración pública. Así pues, los únicos fondos que modifican el esquema de organización la administración pública son los *fondos-entidad*.

Sin embargo, en la **sentencia C-713 de 2008**¹⁶ NO se afirma que los *fondos-cuenta* no sean fondos especiales ni que sean *fondos-entidad*. En efecto, dicha decisión sostuvo que un fondo con personería

¹⁴El Decreto 2331 de 1998 establecía en su artículo 1° que el mencionado fondo era “una cuenta especial de la Nación, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyos recursos serán administrados mediante encargo fiduciario por sociedades fiduciarias legalmente establecidas en el país”.

A través de la sentencia C-136 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo la Corte hizo una revisión oficiosa del decreto y concluyó que dichas disposiciones eran exequibles, ya que: (i) la creación del fondo estaba dirigida a conjurar la crisis económica ocasionada a los ahorradores y depositantes de las organizaciones solidarias y cooperativas; y (ii) el objetivo del fondo buscaba devolver, con la presteza necesaria y por la vía más expedita, los recursos que ahorradores y depositantes habían dejado en manos de las entidades cooperativas en liquidación, subrogándose la Nación en las acreencias correspondientes, dentro de unas reglas mínimas y con unos requisitos que el mismo Decreto indicaba. Así, el Estado brindaba respaldo y protección a las personas perjudicadas por el deterioro económico de tales entidades.

¹⁵ La Ley 1698 de 2013, mediante el artículo 4° creó el mencionado Fondo e indicó que era una cuenta especial de la Nación - Ministerio de Defensa Nacional, que haría parte del Ministerio de Defensa Nacional - Unidad de Gestión General. Igualmente, explicó que el Fondo no tendría personería jurídica, gozaría de independencia patrimonial, y funcionaría bajo la dependencia, orientación y coordinación del Ministerio de Defensa Nacional.

Este Tribunal mediante sentencia C-044 de 2015 M.P. María Victoria Calle Correa explicó que la norma demandada permitía el traslado de recursos para alimentar un fondo especial sin personería jurídica destinado a financiar el otorgamiento de una prestación a título gratuito – el servicio de defensa técnica y especializada – a los integrantes de la fuerza pública. Así pues, manifestó que “(...) la prestación con cargo a recursos públicos del servicio de defensa técnica para los integrantes de la fuerza pública, prevista en las normas demandadas, no queda comprendida dentro de las hipótesis de auxilio o donación prohibidas por el artículo 355 superior. Ello por cuanto los integrantes de la fuerza pública en ejercicio de su misión constitucional desarrollan una actividad peligrosa y, por tanto, el Estado está obligado, por el principio de correspondencia, a garantizar su defensa técnica, teniendo en cuenta que hay un ejercicio legítimo de la fuerza, en la tarea que desarrollan”. De conformidad con lo anterior, este Tribunal declaró exequibles las disposiciones demandadas por el accionante.

¹⁶ M.P. Clara Inés Vargas Hernández.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

jurídica, es decir, un fondo-entidad, no es equiparable a un fondo especial que constituye una cuenta (sin personería jurídica). De esta manera, el primero¹⁷ se asimila a una entidad de naturaleza pública que hace parte de la administración pública y por lo tanto modifica su estructura, mientras el segundo¹⁸ se refiere al sistema de manejo de recursos y no tiene personería jurídica. De esa manera, concluyó el Tribunal Constitucional que el Fondo para la Modernización, Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia, que estudiaba en esa oportunidad, era un *fondo-cuenta* y que, por ello, no podía tener personalidad jurídica.

Así pues, la posición de que los *fondos-cuenta* son fondos especiales en los términos del artículo 30 del EOP es la que ha primado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Por ejemplo, la **sentencia C-650 de 2003**¹⁹ dijo que un fondo que tiene personalidad jurídica es un *fondo-entidad* por oposición a un *fondo-cuenta*, pues el primero modifica la estructura de la administración y no excluyó a los *fondos-cuenta* de la categoría de fondos especiales²⁰.

En el mismo sentido, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante el **concepto 2222 de 2015**²¹, que resolvió una consulta acerca del Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, concluyó que éste era un *fondo-cuenta* y un fideicomiso estatal de creación legal, y destacó que la jurisprudencia de dicha Sala “(...) *ha empleado la denominación de fondos cuentas para referirse a los fondos especiales y, al respecto, ha señalado que carecen de personería jurídica y por ende, no tienen la naturaleza jurídica de un establecimiento público y tampoco encajan en una de las otras categorías de entidades estatales, pues no son ministerios, ni departamentos administrativos, ni superintendencias, ni empresas industriales y comerciales del Estado u otra clase de órgano o entidad*

¹⁷ Fondo entidad

¹⁸ Fondo especial

¹⁹ M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

²⁰ Esta Corporación por medio de la sentencia C-650 de 2003 analizó las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley No. 030 de 2001, 084 de 2001 – acumulados Cámara, número 278 de 2002 Senado, que permitía la creación del Fondo Antonio Nariño como un “fondo mixto para el desarrollo del periodismo”. Al respecto, la Corte explicó que los fondos especiales o fondo cuenta son un sistema de manejo de cuentas y sus recursos están comprendidos en el presupuesto general de rentas nacionales. A partir de la anterior, indicó que el Fondo Antonio Nariño al tener personalidad jurídica era una entidad que modificaba la estructura de la administración pública.

²¹ M.P. William Namén Vargas.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

pública”²².

En conclusión, **los fondos especiales hacen parte del presupuesto de rentas y recursos de capital de presupuesto general de la Nación.** Según el artículo 30 del Estatuto Orgánico del Presupuesto **pueden ser de dos modalidades: (i) los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico; o (ii) los ingresos pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el Legislador.** Los fondos-cuenta²³ son fondos especiales, y se refieren al sistema de manejo de recursos que no cuenta con personería jurídica, puede ser un patrimonio autónomo y, en general, se admite que se rijan por las reglas de contratación de derecho privado como una excepción a las disposiciones que rigen la contratación pública.

Naturaleza, objeto y régimen del Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET).

Los Fondos de Seguridad originariamente fueron creados a través del artículo 122 de la Ley 106 de 1993, como “fondos-cuenta”, a distribuirse según las necesidades regionales de seguridad, y eran administrados por el Gobernador o Alcalde, o por el secretario de Despacho en quién se delegase dicha facultad.

Con los recursos recaudados y administrados en dichos fondos se buscó dotar a las fuerzas armadas de Colombia, de fuentes de financiación que les permitiera afrontar de manera exitosa dicha ofensiva de los grupos ilegales, al tiempo que se establecieron los mecanismos para que las entidades públicas del orden territorial contribuyeran a la financiación y dotación de las fuerzas armadas.

²² Fundamento jurídico 3.1.

²³ Por ejemplo, el *Fondo-Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros*, se creó como una cuenta especial dentro del presupuesto de la Asociación Conferencia Nacional de Gobernadores, en la cual se depositarán los recaudos por concepto de los impuestos al consumo de productos extranjeros. La sentencia C-414 de 2012 M.P. Mauricio González Cuervo estudió una demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 224 de la Ley 223 de 1995 que creaba el mencionado fondo-cuenta. En dicha oportunidad, el actor sostuvo que entre otras cosas, la disposición acusada vulneraba el principio de legalidad, libertad de asociación y autonomía territorial, toda vez que desviaba recursos públicos, favorece a una persona jurídica de derecho privado y limita la administración de estos recursos por parte de la Asociación. La Corte encontró que los recursos que hacían parte del fondo-cuenta, provenían de una fuente exógena, de modo que no le pertenecían a los Departamentos y al Distrito Capital. Para llegar a esta conclusión, esta Corporación hizo un análisis de los criterios orgánico, formal y material de los recursos y descubrió que en efecto los recursos del fondo provenían de fuentes externas.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

Dicha norma fue derogada por la Ley 418 de 1997 o ley de orden público, la cual en sus artículos 119 y 122 dispuso **la creación del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana FONSECON** con el mismo carácter, destinación, naturaleza jurídica y presupuestal que los Fondos de Seguridad. Finalmente, la disposición postuló que las actividades de seguridad y orden público financiadas con cargo a los recursos de dichos fondos, serían cumplidas de manera exclusiva por la fuerza pública y los organismos de seguridad del Estado.

Por su parte, la Ley 1421 de 2010 a través de sus artículos 6 y 7 (declarados legislación permanente por parte del parágrafo del artículo 8 de la Ley 1738 de 2014), modificaron los artículos 119 y 122 de la Ley 418 de 1997, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 119. Modificado por el artículo 6 de la Ley 1421 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> En virtud de la presente ley, en todos los departamentos y municipios del país deberán funcionar los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana con carácter de “fondo cuenta”. Los recursos de los mismos, se distribuirán según las necesidades regionales de seguridad y convivencia, de conformidad con los planes integrales de seguridad, en materia de dotación, pie de fuerza, actividades de prevención, protección y todas aquellas que faciliten la gobernabilidad local. Estas actividades serán administradas por el gobernador o por el alcalde, según el caso, o por el Secretario del Despacho en quien se delegue esta responsabilidad, de conformidad con las decisiones que para ello adopte el comité de orden público local. Las actividades de seguridad y orden público que se financien con estos Fondos serán cumplidas exclusivamente por la Fuerza Pública y los organismos de seguridad del Estado; las que correspondan a necesidades de convivencia ciudadana y orden público serán cumplidas por los gobernadores o alcaldes. (Subrayas no originales).

PARÁGRAFO ÚNICO. El Gobierno Nacional, dentro del término de tres (3) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, reglamentará este artículo.

Seguimiento y reporte de los recursos e inversiones realizadas con los fondos-cuenta territoriales. El Ministerio de Justicia y del Interior, diseñará y pondrá en funcionamiento un sistema que le permita realizar seguimiento a las inversiones que los entes territoriales realizan con los recursos de los fondos-cuenta territoriales. Dicho sistema debe permitir conocer los recursos que anualmente tiene cada fondo-cuenta territorial de seguridad, tanto del orden departamental como local. De igual forma, debe permitir conocer los proyectos y actividades que se financian con estos fondos.

(...)



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

ARTÍCULO 122. modificado por el artículo 7 de la Ley 1421 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> Créase el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que funcionará como una cuenta especial, sin personería jurídica, administrada por el Ministerio del Interior, como un sistema separado de cuenta y tendrá por objeto garantizar la seguridad, convivencia ciudadana y todas aquellas acciones tendientes a fortalecer la gobernabilidad local y el fortalecimiento territorial.

Los recursos que recaude la Nación por concepto de la contribución especial consagrada en el artículo 60 de la Ley 1106 de 2006, deberá invertirse por el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en la realización de gastos destinados a propiciar la seguridad, y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público.

Los recursos que recauden las entidades territoriales por este mismo concepto deben invertirse por el Fondo-Cuenta Territorial, en dotación, material de guerra, reconstrucción de cuarteles y otras instalaciones, compra de equipo de comunicación, compra de terrenos, montaje y operación de redes de inteligencia, recompensas a personas que colaboren con la justicia y seguridad de las mismas; servicios personales, dotación y raciones, nuevos agentes y soldados, mientras se inicia la siguiente vigencia o en la realización de gastos destinados a generar un ambiente que propicie la seguridad y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público.

La administración del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana estará a cargo del Ministerio del Interior y de Justicia.”
(Subrayas no originales).

En desarrollo del párrafo único introducido por el artículo 6 de la Ley 1421 de 2010, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 399 de 2011, por el cual se establece la organización y funcionamiento del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de Seguridad de las Entidades Territoriales y se dictan otras disposiciones.

En dicha norma se crearon los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana – FONSET, como **fondos cuenta**, dispuestos en una cuenta especial sin personería jurídica, y administrados por el Gobernador o el **Alcalde**, quienes pueden delegar esa función en el Secretario de Gobierno o quién haga sus veces.

Textualmente la referida norma prevé lo siguiente:



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

“(…) Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana

Artículo 9º. *Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana - Fonset.* De acuerdo con lo establecido en el artículo 119 de la Ley 418 de 1997, prorrogada, modificada y adicionada por las Leyes 548 de 1998, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010, artículo 6º, **todo municipio y departamento deberá crear un fondo cuenta territorial de seguridad y convivencia ciudadana, con el fin de recaudar los aportes y efectuar las inversiones de que trata la mencionada ley.**
(…)

Artículo 10. *Naturaleza jurídica y administración de los Fonset.* Los Fonset son fondos cuenta y deben ser administrados como una cuenta especial sin personería jurídica. Serán administrados por el Gobernador o Alcalde, según el caso, quienes podrán delegar esta responsabilidad en el Secretario de Gobierno, o quien haga sus veces.”

Recursos de los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana – FONSET.

El Presidente de la República, al amparo del Decreto 1793 de 1992 de conmutación interior, expidió el Decreto 2009 de 1992, por el cual se creó una contribución especial del cinco por ciento (5%), del valor de los contratos de obra pública o de sus adicciones, para la construcción o el mantenimiento de vías, que fueran suscritos con las entidades de derecho público, cuya destinación era la dotación de las fuerzas armadas.

Dicha contribución fue inicialmente instrumentada con carácter transitorio, sin embargo fue prorrogada y modificada a través de diversas normas²⁴, hasta que finalmente se expidió la última norma de orden público, esto es, la Ley 1738 de 2014, la cual en su artículo 8 párrafo, declaró la vigencia de carácter permanente del artículo 6 de la Ley 1106 de 2006, por medio del cual se consagró la contribución especial destinada a los fondos nacional y territorial de seguridad, y de los artículos 6 y 7 de la Ley 1421 de 2010, que estatuyeron el Fondo Nacional de Convivencia Ciudadana-FONSECON y los Fondos Territoriales de Seguridad FONSET.

²⁴ Decreto Legislativo 1515 de 1993. Posteriormente se incorporó y modificó por medio del artículo 123 y subsiguientes de la Ley 104 de 1993, que a su vez fue prorrogada por la Ley 241 de 1995. Posteriormente la Ley 418 de 1997 o ley de orden público, que derogó la Ley 104 de 1993, mantuvo en su artículo 120 la contribución especial para la financiación de los fondos nacional y territorial de seguridad y convivencia. Esta disposición fue prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1430 de 2010.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

De otra parte, el Decreto 399 de 2011 consagró otras fuentes de recursos adicionales que puedan ser incorporados al Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana, diferentes a la contribución especial, para atender la política de convivencia y seguridad ciudadana, como son: i) La imposición de tasas o sobretasas, ii) Los aportes voluntarios de los municipios y departamentos, provenientes de aportes de otras fuentes o recursos distintos a los previstos por la ley, y iii) Los aportes de origen lícito de gremios y personas jurídicas, previa aprobación del Comité Territorial de Orden Público.

Naturaleza, objeto y régimen del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos (FSRI).

Como una forma de expresión del carácter público y social de los servicios públicos domiciliarios, la Ley 142 de 1994, en su artículo 89 consagró la creación de los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos, así:

"Artículo 89. Aplicación de los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos.

(...)

Los concejos municipales están en la obligación de crear fondos de solidaridad y redistribución de ingresos", para que al presupuesto del municipio se incorporen las transferencias que a dichos fondos deberán hacer las empresas de servicios públicos, según el servicio de que se trate, de acuerdo con lo establecido en el artículo 89.2 de la presente Ley. Los recursos de dichos fondos serán destinados a dar subsidios a los usuarios de estratos 1, 2 y 3, como inversión social, en los términos de esta Ley. A igual procedimiento y sistema se sujetarán los fondos distritales y departamentales que deberán ser creados por las autoridades correspondientes en cada caso.

89.1. Se presume que el factor aludido nunca podrá ser superior al equivalente del 20% del valor del servicio y no podrán incluirse factores adicionales por concepto de ventas o consumo del usuario. Cuando comiencen a aplicarse las fórmulas tarifarias de que trata esta Ley, las comisiones sólo permitirán que el factor o factores que se han venido cobrando, se incluyan en las facturas de usuarios de inmuebles residenciales de los estratos 5 y 6, y en las de los usuarios industriales y comerciales. Para todos estos, el factor o factores se determinará en la forma atrás dispuesta, se discriminará en las facturas, y los recaudos que con base en ellos se hagan, recibirán el destino señalado en el artículo 89.2 de esta Ley.

89.2. Quienes presten los servicios públicos harán los recaudos de las sumas que resulten al aplicar los factores de que trata este artículo y los



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

aplicarán al pago de subsidios, de acuerdo con las normas pertinentes, de todo lo cual llevarán contabilidad y cuentas detalladas. Al presentarse superávits, por este concepto, en empresas de servicios públicos oficiales de orden distrital, municipal o departamental se destinarán a "fondos de solidaridad y redistribución de ingresos" para empresas de la misma naturaleza y servicio que cumplan sus actividades en la misma entidad territorial al de la empresa aportante. Si los "fondos de solidaridad y redistribución de ingresos" después de haber atendido los subsidios de orden distrital, municipal o departamental, según sea el caso, presentaren superávits, estos últimos se destinarán para las empresas de la misma naturaleza y servicio con sede en departamentos, distritos o municipios limítrofes, respectivamente. Los repartos se harán de acuerdo a los mecanismos y criterios que establezcan las comisiones de regulación respectivas.

Los superávits, por este concepto, en empresas privadas o mixtas prestatarias de los servicios de agua potable o saneamiento básico y telefonía local fija, se destinarán a los "fondos de solidaridad y redistribución de ingresos" del municipio o distrito correspondiente y serán transferidos mensualmente, de acuerdo con los mecanismos que establezcan las comisiones de regulación respectivas. Los superávits, por este concepto, en empresas privadas o mixtas prestatarias de los servicios de energía eléctrica y gas combustible irán a los fondos que más adelante se desarrollan en este mismo artículo".

Sobre la definición de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, la doctrina ha señalado³:

"El objetivo de los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos es canalizar los recursos destinados a sufragar subsidios para que las personas de menores ingresos puedan pagar los servicios públicos domiciliarios".

Ahora bien, el Decreto 565 de 1996, reglamentó el artículo 89 de la Ley 142 de 1994, señalando la naturaleza de los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos, así:

"Artículo 4. Naturaleza de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo. Los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, que de acuerdo con la Ley 142 de 1994 deben constituir los concejos municipales y distritales y las asambleas, serán cuentas especiales dentro de la contabilidad de los municipios, distritos y departamentos, a través de las cuales se contabilizarán exclusivamente los recursos destinados a otorgar subsidios a los servicios públicos domiciliarios.

Dentro de cada Fondo creado se llevará la contabilidad separada por cada servicio prestado en el municipio o distrito y al interior de ellos no podrán hacerse transferencias de recursos entre servicios".



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

Respecto de la fuente de los recursos del referido fondo el artículo 14 del citado decreto consagra:

"Artículo 14. Fuentes de los recursos para otorgar los subsidios a través de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos. Podrán utilizarse como fuentes para el otorgamiento de los subsidios las siguientes:

- a) Los recursos provenientes de los aportes solidarios definidos en el artículo 1 de este Decreto, podrán ser administrados por las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios;*
- b) Los recursos obtenidos de otros Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del orden municipal, distrital y departamental;*
- c) Recursos provenientes de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, tanto los correspondientes a libre inversión como los que deben destinarse al sector (Ley 60 de 1993);*
- d) Recursos provenientes del 10% del impuesto predial unificado al que se refiere el artículo 7 de la Ley 44 de 1990, para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo;*
- e) Recursos provenientes de las regalías por concepto de explotación de recursos naturales no renovables de propiedad del Estado, de acuerdo con la Ley 141 de 1994;*
- f) Recursos presupuestales de las entidades descentralizadas del orden nacional o territorial (artículo 368 de la Constitución Nacional);*
- g) Otros recursos presupuestales a los que se refiere el artículo 89.8 de la Ley 142 de 1994".*

Igualmente, el Decreto 565 de 1996 señala, acerca de la contabilidad que deben llevar las empresas de servicios públicos para dar sus aportes al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, lo siguiente:

"Artículo 7 Contabilidad interna. Las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios deberán llevar cuentas detalladas de las sumas recaudadas y de las recibidas por transferencias de otras entidades con destino a los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, y de su aplicación.

Si la entidad presta servicios en varios municipios, las cuentas internas y la contabilidad deberán, además, llevarse en forma separada para cada municipio.

Si en un municipio un mismo servicio es prestado por diferentes entidades cada una de ellas deberá llevar la contabilidad de aportes solidarios y subsidios de su zona o área de servicio".

El mismo Decreto señala las fuentes de los recursos que alimentan la cuenta conocida como FSRI, los cuales son recursos ya establecidos y cuyo origen se encuentra previsto en el Artículo 14 de la disposición en estudio.

Sobre la incorporación de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, la H. Corte Constitucional precisaba:



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

"Tanto el factor que se aplica a los usuarios de los estratos altos - cuya naturaleza tributaria se deduce de ser una erogación obligatoria destinada a una finalidad pública y sin contraprestación - como los "aportes directos", se contabilizan, registran e incorporan en los respectivos presupuestos de la nación, los departamentos, los distritos y los municipios, pues, al destinarse ambos recursos a la financiación de los subsidios para pagar las tarifas de los usuarios de menores recursos, configuran gasto público, que no puede hacerse sino se incluye en aquéllos (C.P., art. 345)⁴".

La doctrina autorizada sobre la materia, al definir los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos la doctrina señala:

*"El Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos es, como ha quedado explícito desde un principio, una cuenta dentro **del respectivo presupuesto de la entidad a la que pertenece.***

A través de ella se contabilizarán todos los recursos que, en virtud de la decisión de la administración territorial correspondiente, se destinen para otorgar subsidios para el pago de los servicios públicos domiciliarios⁵".²⁵

En este punto, es importante traer a colación el Concepto No 174 de 17 de marzo de 2011, emitido por la Superintendencia de Servicios públicos domiciliarios, el cual, al referirse al manejo del dicho fondo, señaló:

Ahora bien, en cuanto al manejo de dicha cuenta a nivel municipal, siendo que el FSRI se constituye con recursos públicos de destinación específica, su manejo presupuestal se lleva a cabo a través de una cuenta especial sin personería jurídica, con contabilidad separada.

Por tanto, su manejo configura gasto público, lo cual conlleva la implementación de un procedimiento administrativo y contable con el objeto de canalizar los recursos al fin previsto en la ley, para lo cual se expedirán las disposiciones municipales que sean compatibles con las disposiciones del Estatuto Orgánico del Presupuesto Público necesarias para implementar gestiones de tipo administrativo y contable que desarrollen las obligaciones legales impuestas para su administración.

Finalmente, en lo concerniente **al fondo de gestión de riesgo** se tiene lo siguiente:

El Fondo Nacional de Calamidades fue creado por el Decreto 1547 de 1984, en su artículo 1º, modificado por el artículo 70 del Decreto 919

²⁵ Bedoya Giraldo Hubed, "Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos" en *Letras Jurídicas, EEPP de Medellín*, Vol 2, No. 2 septiembre de 1997. Pág 95.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

de 1989, “como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística, con fines de interés público y asistencia social y dedicado a la atención de las necesidades que se originen en situaciones de desastre o de calamidad o de naturaleza similar”.

Con posterioridad, el nombre cambió por el de Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, de acuerdo con las modificaciones que impuso la Ley 1523 de 2012 “*por la cual se adopta la política nacional de gestión de riesgo de desastres y se establece el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres y se dictan otras disposiciones*”, en cuyo artículo 47 se lee:

“El Fondo Nacional de Calamidades creado por el Decreto 1547 de 1984 y modificado por el Decreto-Ley 919 de 1989, se denominará en adelante Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y continuará funcionando como una cuenta especial de la Nación, con independencia patrimonial, administrativa, contable y estadística conforme a lo dispuesto por dicho decreto.”

Por su parte, el artículo 53 de la ley 1523 de 2012 consagra las apropiaciones presupuestales para la gestión de riesgo, así:

Artículo 53. *Apropiaciones presupuestales para la gestión del riesgo de desastres.* Las entidades del orden nacional, regional, departamental, distrital y municipal que hacen parte del sistema nacional, incluirán a partir del siguiente presupuesto anual y en adelante, las partidas presupuestales que sean necesarias para la realización de las tareas que le competen en materia de conocimiento y reducción de riesgos y de manejo de desastres

Así mismo, el artículo 54 de la citada ley previó los fondos territoriales en el siguiente tenor:

“(…) **Artículo 54.** *Fondos Territoriales.* Las administraciones departamentales, distritales y **municipales**, en un plazo no mayor a noventa (90) días posteriores a la fecha en que se sancione la presente ley, **constituirán sus propios fondos de gestión del riesgo bajo el esquema del Fondo Nacional, como cuentas especiales con autonomía técnica y financiera, con el propósito de invertir, destinar y ejecutar sus recursos en la adopción de medidas de conocimiento y reducción del riesgo de desastre, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción.** Podrá establecer mecanismos de financiación dirigidos a las entidades involucradas en



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

los procesos y a la población afectada por la ocurrencia de desastres o calamidad. El Fondo podrá crear subcuentas para los diferentes procesos de la gestión del riesgo.

En punto a las fuentes de financiamiento de los Fondos Territoriales de Gestión del Riesgo, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo, emitió Circular No. 063 del 9 de octubre de 2017, señalando al respecto que:

“(…) Adicionalmente, existen otras fuentes distintas a las del presupuesto local y le permitirán al territorio contar con otros recursos a saber:

- Ingresos corrientes de libre destinación o fuente de recursos específica de acuerdo a sus tributos: Los ingresos corrientes de libre destinación ICLD son los ingresos tributarios y no tributarios, excluidas las rentas de destinación específica, es decir, aquellas destinadas por Ley o por Acto Administrativo a un fin determinado (artículo 3 de Ley 617 de 2000). La entidad territorial podrá asignar de rentas propias la que estime conveniente o un porcentaje de la misma, de acuerdo a su análisis presupuestal. Para este caso también pueden asignar un número de salarios mínimos legales mensuales vigentes que asignen al año como fuente del fondo sin afectar rentas directamente.
- Sistema General de Participaciones: El SGP corresponde a los recursos que la Nación debe transferir a las entidades territoriales (Departamentos, Distritos y Municipios) en cumplimiento de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, reformados por los actos legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007, para la financiación de los servicios a su cargo en educación, salud, agua potable y los definidos en el Artículo 76 de la Ley 715 de 2001. Dentro de los recursos de SGP otros sectores, se puede asignar una fuente de financiación para el fondo territoriales de gestión de desastres.
- Transferencias de las entidades públicas: Son los recursos que provienen de otras entidades como contrapartidas, donaciones o transferidos para fines específicos.
- Recursos provenientes del crédito: Recursos financieros a través de operaciones de endeudamiento, y
- Donaciones: Recursos ofrecidos de manera voluntaria y sin contraprestación o compensación alguna”

5. CASO CONCRETO

En el caso bajo estudio, encuentra la Sala que el Departamento de Boyacá pretende se declare la invalidez del Decreto No. 044 del 17 de diciembre de 2019 "Por medio del cual se adopta el presupuesto de



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

ingresos y egresos para la vigencia fiscal 2020” expedido por la Alcaldesa (E) del municipio de Tenza Boyacá.

Los cargos propuestos por la apoderada del Departamento de Boyacá en contra de dicho decreto pueden concretarse de la siguiente manera:

Primer cargo. Sostuvo que el Decreto es ilegal al crear rubros de ingresos y apropiaciones con estimativos de recaudo y gasto igual a un peso (\$ 1), mil pesos (\$ 1.000) y cero pesos (\$ 0) y como quiera que el presupuesto debe reflejar el cómputo de las rentas e ingresos que efectivamente son recaudables.

Así mismo, afirmó que en el citado presupuesto no se estableció las partidas o asignaciones destinadas para atender los gastos de funcionamiento de las secciones del Concejo y la Personería Municipal.

Segundo cargo. El Municipio de Tenza, al expedir el Decreto No. 044 del 17 de diciembre de 2019, no acató las prescripciones en materia presupuestal, toda vez que, teniendo en cuenta que los “fondos cuentas especiales” (FONSET, FONDO DE SOLIDARIDAD Y RESDITRIBUCIÓN DEL INGRESO, FONDO DE GESTIÓN DE RIESGO) sin personería jurídica, son concebidas como un sistema de cuentas a través de las cuales se manejan los recursos desinados al cumplimiento de los objetivos contemplados en el acto de su creación, su incorporación en el presupuesto general del Municipio se debe efectuar tanto en el capítulo de ingresos como en el capítulo de gastos, identificando en el primer capítulo el concepto de los **ingresos y rentas** que lo financian y en el segundo, el concepto de los **gastos a atender**, razón de ser de su creación.

Precisado lo anterior, mediante el Decreto No. 044 del 17 de diciembre de 2019 “**Por medio del cual se adopta el presupuesto de ingresos y egresos para la vigencia fiscal 2020**” se dispuso lo siguiente:



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

“

CONSIDERANDO

1. Que la Alcaldesa Municipal (e) de Tenza, presentó oportunamente a consideración del Honorable Concejo Municipal el proyecto de acuerdo por medio del cual se fija el presupuesto de ingresos y egresos del Municipio de Tenza para la vigencia fiscal de 2020
2. Que mediante acta número 001 de 2019, la comisión permanente de presupuesto y fiscal realizada el 05 de noviembre 2019; dio primer debate al Proyecto de Acuerdo No. 022 de 2019, "POR MEDIO DEL CUAL SE FIJA EL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS DEL MUNICIPIO DE TENZA PARA LA VIGENCIA FISCAL DE 2020", siendo aprobado por los integrantes de esta comisión, el proyecto de acuerdo presentado por la administración.
3. Que dentro del Concejo Municipal, no se surtió el trámite necesario para la aprobación del Proyecto de acuerdo y mediante comunicación radicada en la Alcaldía el 02 de diciembre de 2019 esta Corporación manifiesta las razones por las cuales no se dio el segundo debate al Proyecto de Acuerdo No. 022 de 2019, "POR MEDIO DEL CUAL SE FIJA EL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y EGRESOS DEL MUNICIPIO DE TENZA PARA LA VIGENCIA FISCAL DE 2020",.
4. Que la Administración Municipal aplicando el artículo 68 del acuerdo 031 de 2008, el cual es concordante con el artículo 59 del decreto 111 de 1996, acoge la estructura del mismo proyecto de acuerdo número 022 de 2019 presentado por la Administración Municipal, toda vez que éste así fue aprobado en primer debate por la comisión permanente de presupuesto y fiscal.
5. Que el artículo 14 del decreto 111 de 1996 hace relación al principio de anualidad presupuestal, esto es, que todo año fiscal comienza el primero de enero y termina el 31 de diciembre de cada año; por lo tanto, es deber del Alcalde Municipal expedir por decreto el presupuesto para la vigencia fiscal del año 2020
6. Que la Administración Municipal aplicando el artículo 70 del acuerdo 031 de 2008, artículo 64 del decreto 111 de 1996 y artículo 348 de la Constitución Nacional, expide por decreto el presupuesto para la vigencia fiscal de 2020
7. Por lo antes expuesto,

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: Fijar el presupuesto de Ingresos para la vigencia fiscal del año 2020 del Municipio de Tenza en la suma de SEIS MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS M/CTE (6.241.000.794) según el siguiente por menor:

1	INGRESOS	6,241,000,794
11	INGRESOS CORRIENTES	6,241,000,794
111	INGRESOS TRIBUTARIOS	584,900,002
1111	IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO	280,000,000
11111	Impuesto Predial Unificado Vigencia Actual	230,000,000

“DICIENDO Y CUMPLIENDO”



Accionante: Departamento de Boyacá
 Accionado: Municipio de Tenza
 Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

11112	Impuesto Predial Unificado Vigencia Anterior	50,000,000
1112	SOBRETASA AMBIENTAL	7,500,000
11122	Sobretasa Ambiental Vigencia Anterior	7,500,000
1113	INDUSTRIA Y COMERCIO	73,000,000
11131	Industria y Comercio Vigencia Actual	65,000,000
11132	Industria y Comercio Vigencia Anterior	8,000,000
1114	AVISOS Y TABLEROS	6,700,000
11141	Avisos y Tableros Vigencia Actual	5,000,000
11142	Avisos y Tableros Vigencia Anterior	1,700,000
1115	Impuesto de Delineación Estudio y Aprobación de Licencias	7,500,000
1116	Impuesto de Espectáculos Públicos	1
1117	Sobretasa Bomberil	5,000,000
1118	Sobretasa a la Gasolina	30,000,000
1119	ESTAMPILLAS	130,000,000
11191	Estampilla Procultura	30,000,000
11192	Estampilla Pro adulto mayor	100,000,000
11110	OTROS INGRESOS TRIBUTARIOS	45,200,001
111101	Impuesto Sobre Alumbrado Publico	1
111102	Contribución Sobre Contratos de Obra Pública	45,000,000
111103	Otros Ingresos Tributarios	200,000
112	INGRESOS NO TRIBUTARIOS	5,656,100,792
1121	TASAS Y DERECHOS	50,000
11211	Rifas	50,000
1122	MULTAS Y SANCIONES	19,500,001
11221	Intereses Moratorios	19,500,001
112211	Predial	15,000,000
112212	Sobretasa Ambiental	3,000,000
112213	Industria Y Comercio	500,000
112214	Avisos y Tableros	1
112215	Otras Multas Y sanciones	1,000,000
1123	VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	4,000,000
11231	Plaza de Mercado	4,000,000
1124	RENTAS CONTRACTUALES	72,000,000
11241	Arrendamientos	7,000,000
11242	Alquiler de Maquinaria y Equipo	65,000,000
1125	TRANSFERENCIAS	2,597,638,953
11251	TRANSFERENCIAS LIBRE DESTINACION	923,365,241
112511	DEL NIVEL NACIONAL	911,865,241
1125111	S.G.P. Propósito General- Libre Destinación	911,865,241
112512	DEL NIVEL DEPARTAMENTAL	1,500,000
1125121	De Vehículos automotores	1,500,000
112513	CUOTAS PARTES PENSIONALES	3,000,000
1125131	Ingresos de cuotas partes pensionales	3,000,000
112514	TRANSFERENCIAS SECTOR ELECTRICO (10% PARA LIBRE DESTINACIÓN)	7,000,000
1125141	Transferencias CHIVOR S.A.	7,000,000
11252	TRANSFERENCIAS PARA INVERSION	1,674,273,712
112521	SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES	1,611,273,712
1125211	SGP EDUCACION	109,443,844
11252111	S.G.P. Calidad por Matrícula	63,307,283
11252112	S.G.P. Calidad por Gratuidad - Sin situación de Fondos	46,136,560
1125212	S.G.P.-ALIMENTACION ESCOLAR	12,233,413
1125213	AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO	341,110,840
11252131	Transferencia Agua Potable con Situación de Fondo	250,851,940
11252132	Transferencia Agua Potable Sin Situación de Fondos	90,258,900
1125214	SGP PROPÓSITO GENERAL FORZOSA INVERSION	1,148,485,615
11252141	S.G.P. Cultura	46,554,395
11252142	S.G.P. Deporte y Recreación	62,072,526



Accionante: Departamento de Boyacá
 Accionado: Municipio de Tenza
 Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

11252143	S.G.P. Otros Sectores Libre Inversión	1,039,858,694
112522	TRANSFERENCIAS SECTOR ELECTRICO (90% PARA INVERSION)	63,000,000
1125221	Transferencias CHIVOR S.A.	63,000,000
1126	FONDOS ESPECIALES	2,957,911,838
11261	FONDO LOCAL DE SALUD	2,957,911,838
112611	RECURSOS DE LA VIGENCIA CORRIENTE	2,921,598,272
1126111	SUBCUENTADE REGIMEN SUBSIDIADO EN SALUD	850,000,000
11261111	Regimen Subsidiado S.G.P. Sin situación de Fondos	1,800,000,000
11261112	Regimen Subsidiado con FOSYGA Sin Situación de Fondos	8,000,000
11261113	Regimen Subsidiado con FOSYGA PPNA sin Situación	18,500,000
11261114	Recursos COLUJEGOS (75%) Sin Situación de Fondos	180,000,000
11261115	Recursos del Departamento sin Situación de Fondos	1,800,000
11261116	Rendimientos Financieros	28,500,000
11261117	Desahorro FONPET Municipio	24,000,000
11261118	Desahorro FONPET Departamento	10,798,272
11261119	Inspección Vigilancia y control 0.4%	32,313,566
1126112	SUBCUENTADE SALUDCOLECTIVA	31,563,566
11261121	Salud Publica	750,000
11261122	Rendimientos Financieros	4,000,000
1126113	SUBCUENTA DE OTROS RECURSOS DE SALUD	4,000,000
11261131	Recursos COLUJEGOS (25%)	5,000,000
1127	OTROS NO TRIBUTARIOS	5,000,000
11271	Otros ingresos no tributarios	5,000,000

ARTICULO SEGUNDO: Fijar el presupuesto de Egresos para la vigencia del año 2020 del Municipio de Tenza, en la suma de SEIS MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS M/CTE (6.241.000.794), según el siguiente por menor:

2	TOTAL GASTOS	6,241,000,794
21	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	1,000,170,670
211	ALCALDIA MUNICIPAL	771,605,661
212	CONCEJO MUNICIPAL	100,000,000
213	PERSONERIA MUNICIPAL	128,565,009
22	SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	86,700,000
221	PAGO DEUDA PÚBLICA	86,700,000
23	GASTOS DE INVERSION	5,154,130,124
231	INVERSION CON RECURSOS SGP	1,524,573,712
2311	SECTOR EDUCACION	109,443,844
23111	TODOS LOS TENZANOS CON EDUCACIÓN	109,443,844
231111	CALIDAD EDUCATIVA - MATRICULA OFICIAL	63,307,283
2311111	TODOS LOS TENZANOS CON EDUCACIÓN	63,307,283
231112	GRATUIDAD EDUCATIVA	46,136,560
2311121	TRANSFERENCIA PARA CALIDAD GRATUIDAD - SSF	46,136,560
2312	ALIMENTACION ESCOLAR	12,233,413
23121	TODOS LOS TENZANOS CON EDUCACIÓN	12,233,413
231211	PROYECTO ALIMENTACION ESCOLAR	12,233,413
2313	AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO	341,110,840
23131	SERVICIO DE ACUEDUCTO Y ACCESO A AGUA DE CALIDAD	110,851,940
23132	SERVICIO DE ALCANTARILLADO DIGNO Y RESPONSABLE CON EL MEDIO AMBIENTE	105,000,000
23133	GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SOLIDOS	35,000,000
23134	TRANSFERENCIAS PDA	90,258,900
2314	CULTURA	46,554,395
23141	CULTURA TENZANA REENCUENTRO CIUDADANO	46,554,395
2315	RECREACIÓN Y DEPORTE	62,072,526
23151	TENZANOS ALEGRES Y DIVERTIDOS	62,072,526
2316	LIBRE INVERSION OTROS SECTORES	953,158,694



Accionante: Departamento de Boyacá
 Accionado: Municipio de Tenza
 Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

23161	SERVICIOS PÚBLICOS	5,000,000
231611	TENZA CON LA MEJOR ENERGIA	5,000,000
23162	VIVIENDA	250,000,000
231621	VIVIENDO DIGNAMENTE	250,000,000
23163	SECTOR AGROPECUARIO	30,000,000
231631	TENZA CON DESARROLLO RURAL	30,000,000
23164	TRANSPORTE	200,000,000
231641	TENZA CUMPLE CON LA INFRAESTRUCTURA VIAL Y LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE	200,000,000
23165	CENTROS DE RECLUSION	3,000,000
231651	SEGURIDAD Y CONVIVENCIA	3,000,000
23166	PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES	30,000,000
231661	GESTIÓN DEL SUELO, DEL RIESGO Y MANEJO DE DESASTRES HACIA LA ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMATICO	30,000,000
23167	ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES	83,800,000
231671	ADULTOS MAYORES	30,000,000
2316711	ATENCIÓN ADULTO MAYOR	30,000,000
231672	DIVERSIDAD FUNCIONAL	5,000,000
2316721	PROGRAMAS DE DISCAPACIDAD	5,000,000
231673	VICTIMAS	4,000,000
2316731	PROGRAMAS DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO	4,000,000
231674	PRIMERA INFANCIA, INFANCIA, ADOLESCENCIA Y PROTECCIÓN A LA FAMILIA	25,000,000
231675	EXTREMA POBREZA	19,800,000
23168	EQUIPAMIENTO MUNICIPAL	40,000,000
231681	TENZA CON MEJORES EQUIPAMIENTOS	40,000,000
23169	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	38,000,000
231691	ADMINISTRACIÓN EFICIENTE Y DE CALIDAD AL SERVICIO DEL CIUDADANO	38,000,000
231610	SECTOR EDUCACION	138,358,694
2316101	TODOS LOS TENZANOS CON EDUCACIÓN	138,358,694
231611	JUSTICIA	125,000,000
2316123	SEGURIDAD Y CONVIVENCIA	125,000,000
231612	CULTURA	10,000,000
2316121	CULTURA TENZANA REENCUENTRO CIUDADANO	10,000,000
232	INVERSION CON RECURSOS SGP LIBRE DESTINACIÓN	308,324,465
2321	SECTOR EDUCACION	53,324,465
23211	TODOS LOS TENZANOS CON EDUCACIÓN	38,324,465
23212	PROYECTO DE ALIMENTACION ESCOLAR	15,000,000
2322	CULTURA	150,000,000
23221	CULTURA TENZANA REENCUENTRO CIUDADANO	150,000,000
2323	TRANSPORTE	90,000,000
23231	TENZA CUMPLE CON LA INFRAESTRUCTURA VIAL Y LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE	90,000,000
2324	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	15,000,000
23241	ADMINISTRACIÓN EFICIENTE Y DE CALIDAD AL SERVICIO DEL CIUDADANO	15,000,000
233	INVERSIÓN CON OTROS RECURSOS DE LIBRE DESTINACIÓN	120,320,108
2331	CULTURA	40,000,000
23311	CULTURA TENZANA REENCUENTRO CIUDADANO	40,000,000
2332	TRANSPORTE	75,320,108
23351	TENZA CUMPLE CON LA INFRAESTRUCTURA VIAL Y LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE	75,320,108
2333	PREVENCION Y ATENCION DE DESASTRES	5,000,000
23331	LA GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO CONTRA INCENDIO, LOS PREPARATIVOS Y ATENCIÓN DE RESCATES EN TODAS SUS MODALIDADES	5,000,000



Accionante: Departamento de Boyacá
 Accionado: Municipio de Tenza
 Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

234	INVERSION CON RECURSOS DE TSE	63,000,000
2341	MEDIO AMBIENTE	63,000,000
23411	USO RESPONSABLE DE LOS RECURSOS NATURALES	63,000,000
235	INVERSION CON RECURSOS DE DESTINACIÓN ESPECIFICA	3,137,911,839
2351	INVERSIÓN CON FONDOS ESPECIALES	2,957,911,838
23511	FONDO LOCAL DE SALUD	2,957,911,838
235111	SUBCUENTA DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO EN SALUD	2,921,598,272
2351111	RÉGIMEN SUBSIDIADO S.G.P. SIN SITUACIÓN DE FONDOS	850,000,000
2351112	RÉGIMEN SUBSIDIADO CON FOSYGA SIN SITUACIÓN DE FONDOS	1,800,000,000
2351113	RÉGIMEN SUBSIDIADO PPNA CON FOSYGA SIN SITUACIÓN DE FONDOS	8,000,000
2351114	RECURSOS COLIUEGOS (75%) SIN SITUACIÓN DE FONDOS	18,500,000
2351115	RECURSOS DEL DEPARTAMENTO SIN SITUACIÓN DE FONDOS	180,000,000
2351116	RENDIMIENTOS FINANCIEROS	1,800,000
2351117	DESAHORRO FONPET MUNICIPIO	28,500,000
2351118	DESAHORRO FONPET DEPARTAMENTO	24,000,000
2351119	INSPECCION VIGILANCIA Y CONTROL 0.4%	10,798,272
235112	SUBCUENTA SALUD PUBLICA COLECTIVA	32,313,566
2351121	SALUD PUBLICA	31,563,566
2351122	RENDIMIENTOS FINANCIEROS	750,000
235113	SUBCUENTA DE OTROS RECURSOS DE SALUD	4,000,000
2351131	RECURSOS COLIUEGOS (25%)	4,000,000
2352	INVERSION CON RECURSOS PROPIOS CON DESTINACIÓN ESPECIFICA	180,000,001
23521	FONDO DE SEGURIDAD DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES	45,000,000
235211	SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA	45,000,000
23522	ESTAMPILLAS	130,000,000
235221	ESTAMPILLA PROCULTURA	30,000,000
2352211	FOMENTO, APOYO Y DIFUSIÓN DE EVENTOS CULTURALES DE EXPRESIONES ARTISTICAS Y CULTURALES	18,000,000
2352212	SEGURIDAD SOCIAL DEL CREADOR Y GESTOR CULTURAL	3,000,000
2352213	PASIVO PENSIONAL	6,000,000
2352214	BIBLIOTECA PÚBLICA MUNICIPAL	3,000,000
235222	ESTAMPILLA BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR	100,000,000
2352221	CENTRO DE BIENESTAR DEL ANCIANO "MIS AÑOS DORADOS"	30,000,000
2352222	INVERSIÓN EN CENTROS VIDA	70,000,000
23523	PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES	5,000,000
23331	LA GESTIÓN INTEGRAL DEL RIESGO CONTRA INCENDIO, LOS PREPARATIVOS Y ATENCIÓN DE RESCATES EN TODAS SUS MODALIDADES	5,000,000
23524	ALUMBRADO PUBLICO	1
235231	TENZA CON LA MEJOR ENERGIA	1

Teniendo en cuenta el contenido del acuerdo demandado en lo que interesa para este proceso, procede la Sala a abordar cada uno de los cargos propuestos por el Departamento de Boyacá, como a continuación se expone:

En **primer lugar**, en cuanto a este cargo, consistente en que el Decreto objeto de la presente demanda es ilegal al crear rubros de ingresos y apropiaciones con estimativos de recaudo y gasto igual a un peso (\$ 1), mil pesos (\$ 1.000) y cero pesos (\$ 0) y como quiera que el presupuesto debe reflejar el cómputo de las rentas e ingresos que efectivamente son recaudables, se evidencia que efectivamente se vulneraron los principios de planeación y universalidad, así como los



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

artículos 81 y 82 del Decreto 111 de 1996.

En efecto, dichas disposiciones jurídicas son claras en indicar que en la ley o en el decreto respectivo y particularmente en el caso de la entidad territorial (municipio), en el acuerdo que disponga la creación de un rubro presupuestal, se debe establecer de manera clara y precisa los recursos que han de servir de base para su apertura.

En el presente caso a través de Decreto No. 044 de 17 de diciembre de 2019, se crearon unos rubros como estimativos de ingresos (tributarios y no tributarios) y egresos igual a un peso (\$ 1), sumas de dinero que desconocen los principios que deben orientar el ciclo presupuestal, particularmente el principio de planeación y universalidad, toda vez que los ingresos y gastos que se establezcan en el respectivo presupuesto deben presentarse de forma exacta y precisa, lo cual garantiza a su vez el cumplimiento de los planes y proyectos fijados en el Plan de Desarrollo aprobado para la entidad territorial.

En efecto, en cuanto tiene que ver con los **ingresos corrientes tributarios**, el artículo 27 del Decreto 111 de 1996, establece que “*Los ingresos tributarios se sub clasificarán en impuestos directos e indirectos, y los ingresos no tributarios comprenderán las tasas y las multas*”; en éste punto ha de indicarse que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha consagrado como una de las características de los ingresos corrientes el de la **regularidad**; en efecto, en sentencia C-423 de 1995, se indicó lo siguiente:

“(...) Coinciden la jurisprudencia y la doctrina en acoger el concepto de regularidad como elemento característico, no esencial, pues admite excepciones, de los ingresos corrientes, los cuales distinguen de los ingresos de capital, que al contrario se caracterizan por su eventualidad; tal distinción cobra significativa importancia en la estructura fiscal que definió el Constituyente de 1991, pues de los primeros deben participar las entidades territoriales, a través del situado fiscal y la participación de los municipios, y con ellos financiar programas y proyectos de inversión social, los cuales cubren y atienden necesidades de carácter recurrente, que exigen una inversión constante y progresiva; entre ellos ocupan lugar de prevalencia los de educación y salud (...)”. (Destacado por la Sala)



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

En tal sentido, tal como igualmente lo ha reconocido la doctrina²⁶, un ingreso corriente es aquel que llega a las arcas públicas de manera regular y no ocasional, de tal forma que, los ingresos corrientes al caracterizarse por su regularidad, permiten a la entidad territorial prever el volumen de ingresos públicos con cierto grado de certeza, lo cual permitiría tener una base cierta que sirve para la elaboración del presupuesto anual.

En esa medida, no encuentra la Sala que por parte de la alcaldesa (E) de Tenza, se hubiese adoptado algún método para calcular los ingresos corrientes tributarios del municipio, concretamente en lo que hace referencia **al impuesto de espectáculos públicos, impuesto al alumbrado público, avisos y tableros**, de tal forma que limitarse a crear rubros con una suma por valor de un peso (\$1), a fin de esperar un “*eventual*” mayor recaudo, evidentemente desconoce los principios presupuestales antes referidos.

Así las cosas, la Sala concluye que este cargo propuesto por el Departamento de Boyacá en contra del **Decreto No. 044 del 17 de diciembre de 2019**, tiene vocación de prosperidad.

Igualmente, sostiene el Departamento de Boyacá que en el Decreto No.044 de 17 de diciembre de 2019, no se establecieron las partidas o asignaciones destinadas para atender los gastos de funcionamiento de las secciones del Concejo y la Personería Municipal.

Al respecto, dirá la Sala que dicho cargo no tiene vocación de prosperidad, por cuanto de la simple lectura del decreto demandado, en su artículo segundo, se advierte que se apropiaron los gastos de funcionamiento, de la alcaldía, del Concejo y de la Personería Municipal, así:

21	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	1.000.170.670
2101	ALCALDIA MUNICIPAL	771.605.661
2102	CONCEJO MUNICIPAL	100.000.000
2103	PERSONERIA MUNICIPAL	128.565.009

²⁶ Restrepo, Juan Camilo. "Hacienda Pública", Universidad Externado de Colombia, pág. 214 y ss. 1992.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

Como se advierte, contrario a lo afirmado por la apoderada del Departamento de Boyacá, en el presupuesto fijado para la vigencia fiscal 2020, **sí se establecieron las partidas y asignaciones presupuestales destinadas al funcionamiento del Concejo y la Personería Municipal**, en su condición de órganos presupuestales de la administración territorial.

Segundo cargo.

Consideró el Departamento de Boyacá, que el Municipio de Tenza, al expedir el Decreto No. 044 del 17 de diciembre de 2019, no acató las prescripciones en materia presupuestal, toda vez que, no incorporó debidamente en el presupuesto general del Municipio los “fondos cuentas especiales” (FONSET, FONDO DE SOLIDARIDAD Y RESDITRIBUCIÓN DEL INGRESO, FONDO DE GESTIÓN DE RIESGO) tanto en el capítulo de ingresos como en el capítulo de gastos.

En tal sentido, ese análisis de ilegalidad planteado apunta a examinar el carácter de dichas omisiones en la facultad regulatoria en materia presupuestal por parte de esa corporación edilicia conforme lo ordena el numeral 5 del artículo 313 Constitucional.

En torno al tema, la Corte Constitucional ha estructurado la teoría de las omisiones legislativas, que, en el caso concreto, servirá para determinar la validez del Acuerdo respectivo, y de igual forma, fijar los alcances del fallo judicial, una vez verificada su ocurrencia.

Así, en líneas generales, debe decirse que ese Alto Tribunal Constitucional ilustró en la sentencia C-480 de 2019, dicha teoría y el control constitucional ejercido a partir de esta, trazando como punto de examen el concepto de democracia constitucional en el cual: “... *no puede existir ningún acto de una autoridad sin control, por lo que ha realizado un escrutinio sobre las acciones y las omisiones del legislador*²⁷. Las segundas hipótesis se definen como “todo tipo de abstención del legislador de disponer lo prescrito por la

²⁷ Bovero Michelangelo, Nuevas reflexiones sobre democracia y constitución. En Pedro Salazar Ugarte, La democracia constitucional: una radiografía teórica, FCE, España, 2007, pp. 13-43.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

Constitución”²⁸. Se trata de un incumplimiento de la obligación de legislar que impuso el Constituyente al Congreso en una norma de rango superior. Entonces, como presupuesto de una omisión legislativa es indispensable la existencia de un deber, pues sin este no puede presentarse la “no acción”.

Es así como, las omisiones legislativas pueden ser absolutas, cuando nunca se emite proposición jurídica alguna encaminada a ejecutar el deber concreto que ha sido impuesto por la Constitución; y relativas, presentándose en el evento en que la regulación proferida para cumplir el deber superior favorece a ciertos grupos en perjuicio de otros, excluye a una grupo de ciudadanos mientras se conceden beneficios al resto y **la normatividad soslaya delimitar una condición o un elemento que, según la Carta Política, sería una condición esencial para respetar la supremacía constitucional**

Respecto de las omisiones relativas, la Corte Constitucional, en sentencia C-522 de 2009, recalcó que “... pese a que lo más frecuente es que las omisiones legislativas relativas se traduzcan en una situación discriminatoria, y por lo mismo, en una vulneración del derecho a la igualdad, la Corte ha aclarado que este no es el único escenario en el que aquéllas pueden plantearse, siendo posible observar situaciones en las que el precepto ignora algún otro tipo de elemento normativo, que conforme a la norma superior debería considerarse imperativo. Dentro de esas exigencias constitucionales pueden mencionarse la de incorporar determinados objetivos al momento de regular una materia, la de incluir ciertas etapas esenciales en la regulación de un procedimiento, la de brindar instancias de participación a algunos sujetos específicos previamente a la decisión sobre temas que pueden afectarlos, y otras semejantes”. Distinción que a juicio de la Corte Constitucional es trascendental, en la medida que se identifica la procedencia en el ejercicio del control constitucional.

De tal suerte que, tratándose de una omisión legislativa relativa es posible impulsar de fondo un juicio de validez, dado que surge la necesidad de proteger los derechos de igualdad o de defensa del

²⁸ Sentencias C-543 de 1996.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

ordenamiento jurídico²⁹, razón por la cual, con el propósito de establecer una posible omisión legislativa, la citada Corporación, previó las siguientes condiciones, que son producto de una línea constante y pacífica a saber:

“(i) Exista una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo y que (a) excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos equivalentes o asimilables o, en su defecto, (b) que no incluya determinado elemento o ingrediente normativo³⁰.”

(ii) Exista un deber específico impuesto directamente por el Constituyente al legislador que resulta omitido, por (a) los casos excluidos o (b) por la no inclusión del elemento o ingrediente normativo del que carece la norma”. Esto, por cuanto solo se configura la omisión legislativa relativa siempre que el legislador desconozca una concreta “obligación de hacer” prevista por la Constitución Política.

(iii) La exclusión o la no inclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente. Esto implica verificar “*si el Legislador, cuando desconoció el deber, contó con una razón suficiente, esto es, que el hecho de omitir algún elemento al momento de proferir la norma no hizo parte de un ejercicio caprichoso, sino, por el contrario, ello estuvo fundado en causas claras y precisas que lo llevaron a considerar la necesidad de obviar el aspecto echado de menos por los demandantes*”³¹.

(iv) En los casos de exclusión o no inclusión, la falta de justificación y objetividad genere una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma. Este presupuesto es aplicable solo en aquellos casos en que se afecte el principio de igualdad (...)³².”

Así las cosas, precisado lo anterior dirá la Sala que, del recuento normativo y jurisprudencial realizado en precedencia es claro que el presupuesto general de la Nación, Departamento Distrito o Municipio se compone de tres partes a saber:

- i) el presupuesto de rentas,
- ii) el presupuesto de gastos o ley de apropiaciones y,
- iii) las disposiciones generales.

²⁹ Sentencias C-329 de 2019 y C-083 de 2018. En el mismo sentido ver Sentencias C-185 de 2002 C-555 de 1994, C-545 de 1994, C- 247 de 1995 y C-070 de 1996.

³⁰ Sentencias C-352 de 2017 y C-083 de 2018.

³¹ *Ibidem*.

³² Sentencias C-083 de 2018 y C-029 de 2009.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

Asimismo, no se encuentra en discusión que el presupuesto de rentas se encuentra constituido, entre otros, por **los fondos especiales**, lo que permite concluir sin mayor argumentación de sus recursos debe ser incorporados en el presupuesto en el capítulo de **ingresos – presupuesto de rentas-**.

En ese sentido, si bien los fondos no se pueden considerar como ingresos corrientes o recursos de capital, sí se encuentran clasificados como rentas *sui generis* que en definitiva hacen parte del presupuesto general tanto de la nación, como de los departamentos y municipios, bien sea como ingresos definidos por la ley para la prestación de un servicio público específico o como ingresos pertenecientes a cuentas sin personería jurídica creados por el legislador.

Así las cosas, teniendo en cuenta que como ya se estableció, el Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana – FONSET-, el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos (FSRI) y el Fondo de Gestión del Riesgo, fueron creados como *fondos cuenta* sin personería jurídica, concebidos como un sistema de cuenta para el **recaudo** de recursos con **destinación específica** dependiendo de los objetivos para los que fueron creados y tomando en consideración las diferentes fuentes para su financiamiento antes descritas, entran a constituir un patrimonio de afectación por la **destinación específica** para los que fueron creados, y en ese sentido, deben ser incorporados al presupuesto General del Municipio, como ingresos en razón a los recursos que los financian.

En el presente asunto, tal como puede advertir en el **Capítulo de ingresos** del Decreto de 044 de 17 de diciembre de 2019, objeto de la presente demanda, es claro que fue incorporado un ingreso denominado “**fondos especiales**” por valor de **\$2.957.911.838**, no obstante, **en el capítulo de egresos no se observa dicho rubro.**

Adicionalmente, al revisar el citado decreto respecto a los tres fondos objeto de debate en el *Sub lite*, se observa lo siguiente:

En punto al **Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET)**, tal como se estableció en párrafos



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

anteriores, es un “fondo- cuenta”, creado con el fin de recaudar fondos para las necesidades que se presenten en los municipios y demás entes territoriales relacionadas con dotación, pie de fuerza, actividades de prevención, protección y todas aquellas que faciliten la gobernabilidad local.

Éstos recursos, deben aparecer reflejados en forma específica y concreta en el presupuesto general del municipio, tanto en el capítulo de rentas como de gastos, pues si bien es cierto la jurisprudencia constitucional ha sostenido que tales fondos no se pueden considerar como ingresos corrientes o recursos de capital, ciertamente sí son **rentas o ingresos** y en ese sentido al ser tenidos tales recursos como **ingresos** para solventar necesidades locales en temas específicos, en aplicación del equilibrio del sistema presupuestal deben verse reflejados, también en forma específica en los **gastos** que la administración espera realizar en los aspectos arriba señalados³³.

Es importante aclarar que no se desconoce la manifestación de la parte demandada en el escrito de contestación según la cual, afirma tener establecido dicho concepto en los ingresos (Fondo de Seguridad Ciudadana) bajo el código 111102 denominado “**contribución sobre contratos de obra pública**” con una apropiación inicial de \$45.000.000, sin embargo, no observa la Sala, que el concepto establecido como “**contribución sobre contratos de obra pública**” tenga alguna relación con el objeto o la necesidad para las cuales se creó el Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana (FONSET) y en ese sentido se infiere que el citado concepto no corresponde al FONSET por lo que no hay duda que el municipio no lo incluyó en el capítulo de ingresos del decreto demandado, inobservando la Ley 111 de 1996 y los artículos 6 y 7 de la Ley 1241 de 2010.

De igual manera mencionó el apoderado de municipio de Tenza, que en el presupuesto de gastos se encuentra establecido el respectivo

³³dotación, pie de fuerza, actividades de prevención, protección y todas aquellas que faciliten la gobernabilidad local, durante el periodo fiscal.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

Fondo (FONSET) bajo el programa 23521 Fondo de Seguridad de las Entidades Territoriales, dentro del cual se encuentra establecido el proyecto Código 235211, denominado Seguridad y Convivencia Ciudadana con una apropiación inicial igualmente de \$45.000.000, apreciación que en efecto se corrobora en el Decreto objeto de debate.

No obstante, pese a haberse incluido un concepto en el capítulo de Gastos como de “Seguridad y Convivencia Ciudadana”, no se advierte, como ya se dijo, que tal asignación se hubiera tenido en cuenta en los ingresos de presupuesto anual del municipio, hecho que, en criterio de la Sala, pone en riesgo la sostenibilidad financiera, toda vez que, se proyectó un gasto o egreso atribuido a la seguridad y convivencia ciudadana, sin tener el ingreso para solventarlo.

Finalmente, en lo que respecta a al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingreso (FSRI) y al Fondo de Gestión del Riesgo, no se observa que en el Decreto No. 044 de 17 de diciembre de 2019 hubieran sido incluidos, en el capítulo de ingresos ni en el de egresos.

En efecto, respecto del primero, esto es, **Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingreso (FSRI)** observa la Sala que, como quedó establecido en precedencia, es una cuenta especial a través de la cual se contabilizarán exclusivamente los recursos destinados a otorgar **subsidios a los servicios públicos domiciliarios**.

En consecuencia, como lo consideró la Corte constitucional **se contabilizan, registran e incorporan en los respectivos presupuestos** de la nación, los departamentos, los distritos y **los municipios**, pues al destinarse los recursos a la financiación de los subsidios para pagar las tarifas de los usuarios de menores recursos, **configuran gasto público, que no puede hacerse sino se incluye en aquél**.

Al respecto, adujo el ente municipal demandado que había sido incluido en el presupuesto en del sector **SGP Agua Potable y Saneamiento Básico**, con total de Inversiones de \$341.110.840,00.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

No obstante, dicho concepto no corresponde a la naturaleza para la cual fue creado el FSRI, pues si bien se trata de un servicio público domiciliario como lo es el agua potable, no se advierten contabilizados en el presupuesto, los **recursos exclusivos destinados a otorgar subsidios a los servicios públicos domiciliarios**, tal como lo prevé el artículo 4 del Decreto 565 de 1996, reglamentario el artículo 89 de la Ley 142 de 1994 (*Naturaleza de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo*) y en ese sentido se desconocieron las normas citadas y la jurisprudencia constitucional citada.

Frente al **Fondo de Gestión del Riesgo**, el mismo municipio refirió en su contestación que no se incorporó al presupuesto, toda vez que no se tiene un historial de estos ingresos, apreciación con la que se corrobora el cargo formulado por el Departamento de Boyacá respecto de este fondo, desconociendo con ello el **artículo 53 del Decreto 1523 de 2012** que prevé que para las tareas que le competen en materia de conocimiento y reducción de riesgos y manejo de desastres, se deben asignar las partidas presupuestales necesarias.

En suma, resulta forzoso concluir que cada uno de dichos fondos especiales está concebido como un rubro independiente en el presupuesto de gastos, diferente a los ingresos corrientes o contribuciones parafiscales o rentas específicas según la destinación para los que fueron creados y en ese sentido en aplicación de los principios constitucional y legales en materia presupuestal vistos previamente, es imprescindible que se precise en el presupuesto de gastos, su forma de apropiación, en atención a su naturaleza, que de suyo se enfoca en los fines previstos desde su creación. De tal suerte que, si no se regula debidamente lo pertinente a esa exigencia presupuestal de carácter constitucional y legal en el respectivo acuerdo de presupuesto, se estaría incurriendo en una omisión legislativa relativa sujeto a control, razón por la cual, este cargo formulado por el Departamento de Boyacá en contra del Decreto acusado tiene vocación de prosperidad.

Lo anterior, particularmente en cuanto a las obligaciones según las cuales: Los ingresos y gastos que se establezcan en el respectivo



Accionante: *Departamento de Boyacá*
Accionado: *Municipio de Tenza*
Expediente: *15001-23-33-000-2020-00143-00*
Validez de Acuerdo

presupuesto deben presentarse de forma exacta y precisa y la de incorporar en el presupuesto general del Municipio tanto en el capítulo de ingresos como en el capítulo de gastos, los “fondos cuentas especiales” (FONSET, FONDO DE SOLIDARIDAD Y RESDITRIBUCIÓN DEL INGRESO, FONDO DE GESTIÓN DE RIESGO) sin personería jurídica, a través de las cuales se manejen los recursos desinados al cumplimiento de los objetivos contemplados en el acto de su creación, su incorporación.

Finalmente, en razón a las omisiones reseñadas en la adopción del presupuesto de rentas y gastos del municipio para la vigencia fiscal 2020, en detrimento de los principios y normas presupuestales, se ordenará compulsar copias de este expediente con destino a la Procuraduría Provincial de Guateque, para que se investigue las eventuales faltas disciplinarias en que hayan podido incurrir los Concejales del Municipio por no haber dado trámite oportuno al proyecto de presupuesto, lo que conllevo a que la administración municipal tuviese que poner en vigencia el proyecto aprobado en primer debate con todas las falencias que éste presenta.

Por todo lo expuesto, y tomando en consideración que las omisiones legislativas relativas pueden ser objeto de control judicial, se declarará la invalidez del Decreto Municipal No.044 de 17 de diciembre de 2019,- demandado- en razón a que se omitió por parte de la Alcaldesa (E) del Municipio de Tenza el acatamiento de principios y normas constitucionales y legales de carácter presupuestal, aspectos que son sustanciales y de gran relevancia, los cuales, al no ser incorporados en el presupuesto general de rentas y gastos del municipio, este se torna invalido.

Igualmente, se compulsarán copias de esta providencia a la Contraloría Departamental de Boyacá, para lo de su cargo.

Por lo expuesto, la Sala declarará la invalidez del Decreto demandado de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión N° 5 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR LA INVALIDEZ TOTAL del Decreto 044 de 17 de diciembre de 2019 “*por medio del cual se adopta el presupuesto de ingresos y egresos para la vigencia fiscal 2020*” de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Comuníquese esta providencia al representante legal del Departamento de Boyacá, al alcalde municipal, al presidente del Concejo Municipal y al Personero del Municipio de Tenza.

TERCERO: COMPULSAR copias de la actuación con destino a la Procuraduría Provincial de Guateque, para que se investigue las eventuales faltas disciplinarias en que haya podido incurrir la Alcaldesa (E) de Tenza y los Concejales, en la adopción del presupuesto de rentas y gastos del municipio para la vigencia fiscal 2020 y, en detrimento de los principios y normas presupuestales en la materia.

Igualmente, compulsar copias de esta providencia a la Contraloría Departamental de Boyacá, para lo de su cargo.

TERCERO: ARCHIVAR el expediente una vez en firme esta providencia.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



Accionante: Departamento de Boyacá
Accionado: Municipio de Tenza
Expediente: 15001-23-33-000-2020-00143-00
Validez de Acuerdo



ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

AUSENTE – CON PERMISO
FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA
Magistrado



FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado