



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR  
CENTRO- AVENIDA VENEZUELA -EDIFICIO NACIONAL PISO 1  
TELEFAX: 664-2718

---

EDICTO N° 0032

LEY 1437 DE 2011 (ORALIDAD)

MEDIO DE CONTROL: OBSERVACIONES  
MAGISTRADO PONENTE: Dra. CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE  
DEMANDANTE: GOBERNACION DE BOLIVAR  
DEMANDADO: ACUERDO MUNICIPAL 008 DE 2012 DEL MUNICIPIO DE  
SANTA CRUZ DE MOMPOX – BOLIVAR  
RADICADO: 13001-23-33-000-2013-00005-00.  
CLASE PROVIDENCIA: SENTENCIA.  
FECHA DE LA PROVIDENCIA: 24 DE ABRIL DE 2013

PARA NOTIFICAR A LAS PARTES LA PROVIDENCIA ANTERIOR, SE FIJA EL  
PRESENTE EDICTO EN LA PAGINA WEB DE LA RAMA JUDICIAL, POR EL  
TERMINO LEGAL DE TRES (3) DIAS, HOY, SIETE (7) DE MAYO DE DOS MIL  
TRECE (2013), A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8:00 A.M.).

  
JUAN CARLOS GALVIZ BARRIOS  
SECRETARIO GENERAL

EN LA FECHA VENCE EL TERMINO DE TRES (3) DÍAS QUE PERMANECIO FIJADO  
EL PRESENTE EDICTO; HOY, CARTAGENA, NUEVE (9) DE MAYO DE DOS MIL  
TRECE (2013), SIENDO LAS CINCO (5:00) DE LA TARDE.

JUAN CARLOS GALVIZ BARRIOS  
SECRETARIO GENERAL



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**-SALA DE DECISIÓN 003-**

Cartagena de Indias D. T. y C, veinticuatro (24) de abril de dos mil trece (2013)

**MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE**

<b>ACCIÓN:</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
<b>ACTOR:</b>	<b>GOBERNADOR DE BOLÍVAR</b>
<b>ACTO A REVISAR:</b>	<b>ACUERDO MUNICIPAL No. 008 DE 2012 DEL MUNICIPIO DE SANTA CRUZ DE MOMPOX – BOLÍVAR.</b>
<b>EXPEDIENTE:</b>	<b>13-001-23-33-000-2013-00005-00</b>
<b>SENTENCIA N°:</b>	<b>003</b>

Procede el Tribunal Administrativo de Bolívar a decidir sobre la validez del **ACUERDO No. 008 DE 2012**, proferido por el **CONCEJO MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DE MOMPOX – BOLÍVAR-**, conforme la petición que elevó quien dice actuar en nombre y representación del Gobernador de Bolívar, y aduciendo que es contrario a la Constitución y la Ley.

## I. ANTECEDENTES

### 1. La petición.

El día 15 de enero de 2013 , la abogada SARA C. RICARDO BARRIOS – Profesional Especializada de la Secretaría del Interior del Departamento de Bolívar, concurrió ante el Tribunal Administrativo de Bolívar invocando el uso de las atribuciones conferidas al Gobernador por el numeral 10 del artículo 305 de la actual Constitución Política y del artículo 82 de la Ley 136 de 1994, para solicitar el estudio de validez del acuerdo 008 de 2012, proferido por el Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox- Bolívar, por medio del



cual se expide el presupuesto general de dicho municipio, periodo comprendió entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2013.

## 2. Normas violadas y concepto de la violación.

En el acápite correspondiente a las normas violadas se relacionaron las siguientes: artículo 1 de la Ley 1259 (SIC)<sup>1</sup> de 2006, literal g del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, artículos 4, 15 de la Ley 1379 de 2010. Por otra parte, a lo largo de las observaciones se pudo establecer que se consideraran violados de igual manera los artículos 345 y 346 de la C.P y Decreto 1919 de 2002.

Como concepto de violación se señaló que el acuerdo demandado incurra en las siguientes falencias:

- En el presupuesto de ingresos se presupuestó un ingreso por concepto de "Estampilla Pro-Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural", lo cual es contrario a lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 1059 de 2006, que autoriza a las Asambleas Departamentales y a los Concejos distritales para disponer de la emisión de la "Estampilla Pro-Electrificación Rural".

- En el artículo 49 se autoriza al Alcalde a incorporar los recursos que se recauden por concepto de la contribución del 5% sobre los contratos de obras, violando con ello lo dispuesto en el artículo 345 de la C.N., que establece que no se podrá efectuar ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las Asambleas Departamentales o por los Concejos Municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el presupuesto. Así mismo, viola lo dispuesto en el artículo 346 de la Carta Política, en razón a que de dicha norma se desprende que es el Concejo a quien le corresponde decretar y autorizar cómo se deben invertir los dineros del erario público y/o del municipio, lo cual explica la llamada fuerza jurídica restrictiva del presupuesto en materia de gastos, aspectos

<sup>1</sup> La Ley que consagra la estampilla a la que se hace referencia en la demanda es 1059 de 2006 y no 1259 de 2006.

sobre el cual se ha pronunciado en varias oportunidades la Corte Constitucional y según el cual, las apropiaciones efectuadas por el Concejo Municipal a través del Acuerdo de presupuesto, son autorizaciones que limitan la posibilidad de gasto gubernamental ya que éste no puede modificar el presupuesto, pues tal atribución se repite, corresponde por mandato constitucional al Concejo y en consecuencia no puede esa corporación atribuirse tal función. Como sustento de lo anterior, cita el concepto 1889 del Consejo de Estado.

- Señala que el Acuerdo es violatorio del literal g) del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, que autoriza al alcalde a incorporar por decreto solamente los recursos provenientes de convenios con entidades del orden nacional, departamental o de la cooperación internacional.

- Señala que se incumplió la obligación de presupuestar lo correspondiente a la bonificación especial de recreación, creada mediante Decreto 451 de 1984, a través de la cual se dictaron disposiciones en materia salarial para los servidores públicos del orden nacional, que sigue vigente y para el caso de los servidores de la Administración Municipal, el derecho a dicha bonificación se da a partir del 1º de septiembre de 2002, fecha de la entrada en vigencia del Decreto 1919 de 2002.

### 3. Actuación Procesal.

La solicitud de revisión del acuerdo se presentó en la oficina Judicial – Reparto, el día 15 de enero de 2013 (folio 1). Se admitió el 15 de febrero de 2013<sup>2</sup>. En la providencia se dispuso fijar en lista el proceso por el término de diez (10) días según lo previsto en el artículo 121, numeral 1º del decreto 1333 de 1986. El expediente se fijó en lista del 07 marzo de 2013 al 20 de

---

<sup>2</sup> Fol. 52



marzo de 2013<sup>3</sup> . Vencido dicho término, el expediente ingresó al despacho para dictar sentencia.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. ASUNTOS PREVIOS.

#### 1.1. Competencia.

Este Tribunal es competente para ejercer el control de validez en referencia, de conformidad con lo establecido en el art. 151 núm. 4 del C.P.A.C.A., que dispone:

*"Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:*

*... 4. De las observaciones que formula el gobernador del departamento acerca de la constitucionalidad y legalidad de los acuerdos municipales, y sobre las objeciones, por los mismos motivos, a los proyectos de ordenanzas."*

#### 1.2. Temporalidad de las observaciones.

En el escrito de observaciones, la Gobernación de Bolívar, afirma estar dentro del término para demandar.

Al respecto, el artículo 119 del Decreto 1333 de 1986, por el cual se expide el Código de Régimen Municipal, en su artículo 119, preceptúa:

*"ARTICULO 119. Si el Gobernador encontrare que el acuerdo es contrario a la Constitución, la ley o la ordenanza, **lo remitirá, dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha en que lo haya recibido, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para que éste decida sobre su validez"**.*

Conforme a la norma anterior, se tiene entonces que el Gobernador cuenta con veinte (20) días siguientes a la fecha en la cual recibe en su despacho el acuerdo objeto de observaciones, para remitirlo al Tribunal competente.

---

<sup>3</sup> Folio 54

Ahora bien, a folio 11 del expediente figura copia del Acuerdo acusado con firma de recibido por parte de la Gobernación de Bolívar del 27 de diciembre 2012, siendo que las observaciones fueron presentadas el día 15 de enero de 2013 (fl. 1), éstas resultan oportunas.

### 1.3. Del objeto de control.

Precisa la Sala que si bien en el escrito de observaciones se expresa: (...) *"deberá el Tribunal Administrativo de Bolívar **declarar la invalidez del párrafo del artículo noveno del acurdo (sic) de la referencia...**"*<sup>4</sup>, tal pretensión es errada en la medida en que, el artículo 9 del Acuerdo 008 de 2012 del Municipio de Santa Cruz de Mompox al que se refiere la demanda, no tiene párrafos y por otra, de la lectura integral del escrito de observaciones y sus anexos, no queda duda en cuanto a que el acto que se pide revisar es el mencionado Acuerdo No. 008 de 2012, en lo relacionado con la estampilla Pro-Electrificación Rural, no inclusión de la Bonificación por Recreación y la validez del artículo 49 del citado acuerdo.

Con las precisiones anteriores, se procede al estudio de mérito, al no haber nulidades procesales que decretar, ni haberse hecho necesario agotar la etapa de pruebas, toda vez que no se solicitó la práctica de las mismas<sup>5</sup>.

## 2. ASUNTO DE FONDO.

### 2.1 Problema Jurídico.

De lo consignado en los antecedentes, se colige que el problema jurídico a resolver se contrae a establecer si el Acuerdo N° 008 de 28 de noviembre

---

<sup>4</sup> Fl. 5. – Negrillas fuera de texto.

<sup>5</sup> D 1333 de 1986. **Artículo 121°.**- Al escrito de que trata el artículo anterior, en el Tribunal Administrativo se dará el siguiente trámite: 1. Si el escrito reúne los requisitos de ley, el Magistrado sustanciador ordenará que el negocio se fije en lista por el término de diez (10) días durante los cuales el fiscal de la corporación y cualquiera otra persona podrán intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad o legalidad del acuerdo y solicitar la práctica de pruebas. 2. Vencido el término de fijación en lista se decretarán las pruebas pedidas por el Gobernador y los demás intervinientes. Para la práctica de las mismas se señalará término no superior a diez (10) días. 3. Practicadas las pruebas pasará el asunto al Despacho para fallo. El Magistrado dispondrá de diez (10) días para la elaboración de la ponencia y el Tribunal de otros diez (10) días para decidir. Contra esta decisión, que produce efectos de cosa juzgada en relación con los preceptos constitucionales y legales confrontados, no procederá recurso alguno.



de 2012, expedido por el Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox – Bolívar, debe ser declarado inválido, por violar los artículos artículo 1 de la Ley 1059 de 2006, literal g del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, artículos 4, 15 de la Ley 1379 de 2010, 345 y 346 de la C.P y el Decreto 1919 de 2002.

## 2.2 Lo probado en el proceso.

En autos, figura copia del Acuerdo No. 008 del 28 de noviembre de 2012, "POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y GASTOS DEL MUNICIPIO DE SANTA CRUZ DE MOMPOX- BOLÍVAR PERIODO COMPRENDIDO ENTRE EL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2013." (Fis. 13-39).

Igualmente, aparece acreditado que el citado Acuerdo fue sancionado por el Alcalde Municipal el día 12 de diciembre de 2012 (Fl. 11).

## 2.3 El Acuerdo cuestionado y el control de su validez

El texto del Acuerdo No. 008 del 28 de noviembre de 2012, es el siguiente:

"ARTICULO PRIMERO: Fijense, establézcase los cómputos el Presupuesto General de Ingresos, Rentas y Recurso de Capital del Municipio de Santa Cruz de Mompox-Bolívar para el periodo comprendido entre el primero (1) de Enero al (31) de Diciembre de 2013, en la suma de (\$25.032.619.595) VEINTICINCO MIL TREINTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS DIECINUEVE MIL QUINIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS M/L. Según el siguiente detalle:

CODIGO	DESCRIPCIÓN DEL RUBRO	APROPIACIÓN
TI.A	INGRESOS CORRIENTES	25.032.619.595
TI.A.1	TRIBUTARIOS	1.599.507.000
(...)	(...)	(...)
TI.A.1.28.	ESTAMPILLAS	55.002.000
(...)	(...)	(...)
<b>TI.A.1.28.2</b>	<b>ESTAMPILLAS PRO ELECTRIFICADORA RURAL</b>	<b>1.000</b>
(...)	(...)	(...)

### SEGUNDA PARTE

ARTICULO SEGUNDO.- Aprópiese el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento e Inversión del Municipio de SANTA CRUZ DE MOMPOX, para el período comprendido del primero de Enero al 31 de Diciembre de la vigencia fiscal 2013, en la suma de

(\$25.032.619.595) VEINTICINCO MIL TREINTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS DIECINUEV MIL QUINIENTOS NOVENTA Y CINCO PESPS M/  
Según el siguiente detalle:

(...)

TERCERA PARTE  
DISPOSICIONES GENERALES

ARTICULO 3º.- Las disposiciones general del presente acuerdo, son complementarias del Estatuto Orgánico de Presupuesto – decreto 111 de 1996-, la Ley 617 de 2000, la ley 819 de 2003 y de los decretos 568 y 630 de 1996, y deben aplicarse en armonía con éste.

(...)

DISPOSICIONES VARIAS

ARTÍCULO 49º. Facúltese al Alcalde Municipal, para que incorpore al Presupuesto General del Municipio los recursos que se recauden por concepto de la Contribución del 5% sobre los contratos de Obra con Destino al fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

(...)"

El resto del texto del acuerdo puede consultarse a folios 13-39 del expediente.

## 2.4 Análisis de las observaciones propuestas por la Gobernación de Bolívar:

### 2.4.1 De la inclusión en el presupuesto de ingresos de la Estampilla Pro-Electrificación Rural.

En el escrito de observaciones se señala que la inclusión de la Estampilla Pro-Electrificación Rural en presupuesto de ingresos del Municipio de Mompox, vulnera lo dispuesto en los artículos 1º de la Ley 1259 (SIC) de 2006, toda vez que dicha estampilla solo se previó para los departamentos y distritos.

El artículo 1º de la Ley 1059 de 2006 preceptúa:

ARTÍCULO 1o. Autorízase a las Asambleas Departamentales y a los Consejos Distritales por el término de diez (10) años para disponer la emisión de la "Estampilla Pro-Electrificación Rural" como recurso para contribuir a la financiación de esta obra en todo el país.

Una vez cumplido el objeto que busca la Estampilla Pro-Electrificación Rural quedan autorizadas las Asambleas Departamentales y los Consejos



Distritales para modificar la estampilla de que trata el inciso anterior del presente artículo, por la estampilla Pro-Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural de los Departamentos, previa certificación expedida por la oficina de planeación del respectivo departamento.

En ningún evento podrán concurrir estas dos estampillas dentro del ordenamiento tributario de los entes territoriales.

De la lectura del artículo 1º de la Ley 1059 de 2006, se desprende que por disposición del legislador las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales son los únicos autorizados para disponer la emisión de la estampilla Pro-Electrificación Rural. En este orden de ideas, no estando facultados los concejos municipales para implementar la mencionada estampilla, la observación propuesta por el Gobernador de Bolívar, está llamada a prosperar.

Por otra parte debe anotarse que, si en gracia de discusión se llegare a considerar que lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 1059 de 2006 resulta aplicable a los Concejos Municipales, la observación propuesta por el Gobernador de Bolívar de igual manera estaría llamada a prosperar, en atención a que no está probado que el Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox, haya implementado y reglamentado como un tributo municipal la mencionada estampilla. Resulta pertinente resaltar que atendiendo a los principios de legalidad del tributo, solamente el Congreso de la República por atribución expresa de la Constitución, tiene la facultad de autorizar la creación de impuestos, tasas y contribuciones, para que los Concejos Municipales y las Asambleas Departamentales, en virtud de la autonomía fiscal que les asiste, puedan establecer los tributos que sean necesarios, todo dentro de los límites fijados por la Constitución y la ley.

#### **2.4.2 Del contenido del presupuesto de gastos. No inclusión de la Bonificación de Recreación.**

Se sostiene en el escrito de observación que no se presupuestó lo relacionado con la bonificación de recreación, que por tratarse de una prestación social tiene aplicación para las entidades territoriales a partir del Decreto 1919 de 2002. Al respecto se tiene lo siguiente:



El Decreto 451 de 1984, que en su artículo 3 consagraba la bonificación especial por recreación, en los siguientes términos:

"Artículo 3°. **Derogado por el Decreto 25 de 1995, artículo 18.** Los empleados que adquieran el derecho a las vacaciones e inicien el disfrute de las mismas, dentro del año civil de su causación tendrán derecho a una bonificación especial de recreación en cuantía equivalente a dos (2) días de la asignación básica mensual que les corresponda en el momento de causarlas.

El valor de la bonificación no se tendrá en cuenta para la liquidación de las prestaciones sociales y se pagará dentro de los cinco (5) días hábiles anteriores a la fecha señalada para la iniciación del disfrute de las vacaciones.

Mientras se crea en el presupuesto de las entidades el respectivo rubro presupuestal, podrá diferirse la fecha señalada para el pago de la bonificación".

Ahora bien, se observa que la norma a que se hace referencia, fue derogada expresamente por el artículo 18 del Decreto 25 de 1995<sup>6</sup>, no obstante, en el artículo 1 del Decreto 1919 de 2002 se estableció:

"Artículo 1.- A partir de la vigencia del presente Decreto **todos los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades del nivel central y descentralizado de la Rama Ejecutiva de los niveles Departamental, Distrital y Municipal**, a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales, a las Contralorías territoriales, a las Personerías Distritales y Municipales, a las Veedurías, así como el personal administrativo de empleados públicos de las Juntas Administradoras Locales, de las Instituciones de Educación Superior, de las Instituciones de Educación Primaria, Secundaria y media vocacional, **gozarán del régimen de prestaciones sociales señalado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del Poder Público del Orden Nacional.**

Las prestaciones sociales contempladas en dicho régimen serán liquidadas con base en los factores para ellas establecidas" (Resaltado de la Sala).

De conformidad con el anterior decreto, el régimen de prestaciones sociales señalado para los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del orden Nacional, será aplicable en igualdad de circunstancias a los empleados públicos de la Rama Ejecutiva del orden Territorial.

---

<sup>6</sup>"Artículo 18. Vigencia. El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación, deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 3° del Decreto 451 de 1984, los Decretos 737 y 1171 de 1993, 42, 132, 133 de 1994 y el artículo 1° del Decreto 138 de 1994, y surte efectos fiscales a partir del 1° de enero de 1995."



De igual manera, con la finalidad de determinar cuáles son las prestaciones sociales que se aplican a los empleados de la Rama Ejecutiva del nivel Territorial, el Departamento Administrativo de la Función Pública expidió la Circular No. 0013 de 2005, dirigida a los Jefes de las Entidades del Sector Central y Descentralizado de la Rama Ejecutiva de los niveles Departamental, Distrital y Municipal, de los Órganos de Control y demás entidades del nivel territorial. En ella se indica que a partir de la vigencia del decreto 1919 de 2002 (1 de septiembre de 2002), los empleados públicos vinculados o que se vinculen a las entidades a las cuales se les aplica el citado decreto, tendrá derecho a que se les reconozca y pague las siguientes prestaciones sociales, que se causen, de conformidad con las disposiciones legales correspondientes:

1. *Prima de Navidad.*
2. *Vacaciones.*
3. *Prima de vacaciones.*
4. **Bonificación especial por recreación**
5. *Subsidio familiar.*
6. *Auxilio de cesantía.*
7. *Intereses a las cesantías.*
8. *Calzado y vestido de labor.*
9. *Pensión de vejez. (jubilación)*
10. *Indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.*
11. *Pensión de invalidez.*
12. *Indemnización sustitutiva de la pensión de invalidez*
13. *Pensión de sobrevivientes.*
14. *Auxilio de maternidad.*
15. *Auxilio por enfermedad.*
16. *Indemnización por accidente de trabajo o enfermedad profesional.*
17. *Auxilio funerario.*
18. *Asistencia médica, farmacéutica, quirúrgica y hospitalaria, servicio odontológico y demás servicios de salud derivados del régimen de salud del Sistema de Seguridad Social Integral.*
19. *Bonificación de dirección para Gobernadores y Alcaldes".*

Posteriormente, la bonificación especial por recreación ha tenido regulación expresa entre otras normas, en el artículo 15 del Decreto 25 de 1995, en el artículo 1 del Decreto 404 de 2006 y más recientemente en el artículo 14 del Decreto 1374 de 2010; circunstancia que indica que la referida prestación aun se encuentra vigente y debe ser establecida para los empleados de la Rama Ejecutiva de todos los municipios.

En ese orden de ideas, le asiste razón al Gobernador de Bolívar cuando establece que en el Acuerdo 008 de 2012 se debió incluir dentro del presupuesto de gastos, la bonificación especial de recreación.

#### **2.4.3 De la autorización al Alcalde para incorporar al presupuesto la contribución del 5% sobre los contratos de obras.**

Considera el Gobernador de Bolívar que, la facultad otorgada al Alcalde en el artículo 49 del acuerdo sometido a estudio de validez, vulnera lo dispuesto en los artículos 345 y 346 de la C.N. y el literal g) del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, por cuanto incorporar por decreto recursos diferentes a los aprobados inicialmente en el presupuesto municipal, implica aprobar un presupuesto diferente al aprobado inicialmente y la ley solo autoriza a incorporar mediante decreto, los recursos provenientes de convenios con entidades del orden nacional, departamental o de la cooperación internacional.

El artículo 49 del Acuerdo 008 de 2012 señala:

*"Facúltese al Alcalde Municipal, para que incorpore al Presupuesto General del Municipio los recursos que se recauden por concepto de la Contribución del 5% sobre los Contratos de Obra con Destino al fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana".*

Por otra parte, y en aras a resolver la observación propuesta, resulta pertinente tener en cuenta que el ítem TI.A.1.30 del Artículo Primero del acuerdo sometido a estudio, el cual señala el Presupuesto General de Ingresos, Rentas y Recursos de Capital del Municipio de Santa Cruz de Mompox se estableció como ingreso tributario: *"Contribución sobre contratos de obras públicas (5%)"*

Ahora bien, los artículos 345 y 346 de la Constitución Política, normas que hacen parte del Capítulo III del Título XII de la Carta y que regulan de manera especial el tema del presupuesto, disponen:



"ARTICULO 345. En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que **no figure en el presupuesto de rentas**, ni hacer erogación con cargo al Tesoro **que no se halle incluida en el de gastos**.

Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto.

ARTICULO 346. <Inciso 1o. modificado por el artículo 3o. del Acto Legislativo 3 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> 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".

Por su parte, el literal g del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 señala:

Artículo 29. Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 91. *Funciones.* Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

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

(...)

g) Incorporar dentro del presupuesto municipal, mediante decreto, los recursos que haya recibido el tesoro municipal como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional y adelantar su respectiva ejecución. Los recursos aquí previstos así como los correspondientes a seguridad ciudadana provenientes de los fondos territoriales de seguridad serán contratados y ejecutados en los términos previstos por el régimen presupuestal.

Una vez el ejecutivo incorpore estos recursos deberá informar al Concejo Municipal dentro de los diez (10) días siguientes.

De conformidad con lo dispuesto en las normas antes citadas, para que el ente territorial pueda percibir una contribución o impuesto, previamente debe haberse establecido esta dentro del presupuesto de renta por parte del Concejo Municipal y consecuentemente para que pueda efectuarse una erogación, debe estar determinado previamente en el presupuesto de gastos.



Que el literal g) del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 facultó al ejecutivo para que incorporara al presupuesto municipal, mediante la expedición de decretos, aquellos recursos que se reciban como cofinanciación de proyectos provenientes de entidades nacionales o departamentales o de cooperación internacional y a adelantar su respectiva ejecución, debiendo informar al Concejo de su incorporación, dentro de los 10 días siguientes a la misma.

Ahora bien, para comprender mejor lo dispuesto en los artículos 345 y 346 de la Constitución Nacional, es menester que su contenido se analice en concordancia con las otras normas de rango superior, que regulan aspectos presupuestales y con las contenidas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

En tal sentido, se tiene que con fundamento en dichas disposiciones y en lo dispuesto en los numerales 4 y 5 del artículo 313<sup>7</sup> de la Constitución Política, corresponde a los concejos, como órganos de representación plural, las facultades de votar los tributos y gastos locales, dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

En ese orden, es evidente que el Constituyente radicó en los concejos municipales, al igual que lo hizo a nivel nacional en el Congreso de la República<sup>8</sup>, competencias determinantes para el trámite presupuestal, dada la trascendencia que dicho instrumento tiene en el logro de los fines estatales.

Ahora bien, dado que el presupuesto no es un instrumento inmutable, sino de una proyección de rentas y gastos, resulta coherente con su naturaleza, que el presupuesto requiera de ajustes en el curso de su ejecución,

---

<sup>7</sup> "ARTICULO 313. Corresponde a los concejos: (...) 4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales. 5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos. (...)".

<sup>8</sup> Cita la Sala la sentencia C-685 de 1996 en la que la Corte Constitucional estudia el tema presupuestal y los principios a que está sujeto, en especial el de legalidad del gasto.



justificados por la necesidad de hacerlo congruente con los planes y programas a desarrollar.

Al respecto, el Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto 111 de 1996-, norma a la que han de sujetarse las disposiciones presupuestales municipales<sup>9</sup>, prevé expresamente la posibilidad de modificar el presupuesto<sup>10</sup>, facultad que al ser interpretada para el nivel municipal, se predica exclusivamente del órgano de representación popular V. gr. adicionando partidas existentes o creando nuevos rubros; siendo del caso precisar que no resulta aplicable la excepción prevista para el nivel nacional, dirigida a que en los estados de excepción, dicha competencia esté atribuida al Gobierno Nacional<sup>11</sup>, puesto que la declaratoria de tales estados es del resorte exclusivo del Presidente de la República y sus Ministros.

En este orden de ideas, es evidente que al haberse consignado en el artículo 49º del acuerdo cuestionado la facultad del Alcalde Municipal para incorporar al presupuesto general del municipio, los recursos que se recauden por concepto de la Contribución del 5% sobre los Contratos de Obras, resulta violatoria de las normas de rango constitucional alegadas en la observación de la referencia, toda vez que ello constituye una modificación o adición al presupuesto municipal, que sería ejercida a

---

<sup>9</sup> Art. 109 del Decreto 111 de 1996, "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".

<sup>10</sup> De acuerdo con dichas normas el presupuesto general de la Nación solamente puede ser modificado por el legislador, salvo en los casos de declaratoria de estados de excepción, (arts. 213, 215 C.P.), en los cuales está habilitado para hacerlo el gobierno nacional, lo que equivale a señalar que en tiempos de normalidad el presupuesto sólo puede ser modificado por el Congreso, mientras que en los casos de perturbación del orden económico y social, el ejecutivo, previa la declaratoria del estado de excepción, tiene legítimas facultades para hacerlo.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-416 de 1993, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. "Si la Constitución encomienda a la Ley Orgánica de Presupuesto regular todo el proceso presupuestal en sus diferentes fases (programación, aprobación, modificación y ejecución), nada obsta para que contemple el caso especial de la adición presupuestal por el gobierno para cubrir gastos ocasionados durante el Estado de conmoción interior y con ocasión de él." (Corte Constitucional, Sentencia C-416 de 1993, M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz) – Negrillas fuera de texto-.



través de actos no provenientes del órgano de representación popular y sin la previa observación del trámite previsto en las normas de carácter presupuestal y por otra, el ejercicio de dicha facultad implicaría, la adición por parte del ejecutivo de la partida prevista en el Presupuesto de Ingresos Rentas y Recursos de Capital del Municipio de Santa Cruz de Mompox, correspondiente al ítem TI.A.1.30 *Contribución Sobre Contratos de Obras Públicas (5%)*, cuya apropiación inicial fue fijada en 1.000.

Conforme con lo anterior, advierte este Tribunal que le asiste razón al Gobernador de Bolívar, en cuanto considera que el artículo 49° del acuerdo impugnado vulnera, los artículos 345 y 346 de la C.N. en concordancia con el artículo 313 ibídem.

#### **2.4.4 De la vulneración de los artículos 4 y 15 de la Ley 1379 de 2010.**

Finalmente debe señalar la Sala que si bien en el acápite de normas violadas se señalaron los artículos 4 y 15 de la Ley 1379 de 2010, no se dijo nada respecto de la vulneración de tales normas en el concepto de violación y de la lectura de las mismas no se desprende sin lugar a dubitaciones, cuáles serían los argumentos para considerar vulneradas las mismas con ocasión de lo dispuesto en el Acuerdo 008 de 2012 del Municipio de Santa Cruz de Mompox, circunstancia que impide realizar el estudio de validez de las disposiciones del acuerdo mencionado con fundamento en dichas normas jurídicas.

#### **2.5 Lo que se decidirá:**

Atendiendo a las motivaciones antes expuestas, se declarará la invalidez parcial del ARTÍCULO PRIMERO en el siguiente aparte: código TI. A. 1.28.2 (Estampilla Pro- Electrificación Rural).

Se declarará la invalidez parcial del ARTÍCULO SEGUNDO del Acuerdo No. 008 de 28 de noviembre de 2012, a través del cual se destinan los gastos de funcionamiento e inversión del Municipio de Santa Cruz de Mompox en



especial de recreación, que de acuerdo a la ley debía contenerse en el presupuesto, debiéndose entender que la declaratoria de invalidez no afecta a las demás prestaciones sociales incluidas en la partida de gastos de personal.

**TERCERO:** Declarar la invalidez del ARTÍCULO 49° del Acuerdo No. 008 de 28 de noviembre de 2012, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva.

**CUARTO:** Inhibirse para pronunciarse respecto de la presunta vulneración de los artículos 4 y 15 de la Ley 1379 de 2010, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**QUINTO: COMUNÍQUESE** esta determinación al señor Alcalde Municipal de Santa Cruz de Mompox, y al Presidente del Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox -Bolívar.

**SEXTO: ARCHÍVESE** el expediente, una vez ejecutoriada esta providencia, previa las desanotaciones de rigor.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia. El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

### LOS MAGISTRADOS



CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE



LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ



JOSE FERNANDEZ OSORIO

la vigencia fiscal comprendida entre el 1º de enero al 31 de diciembre de 2013, en cuanto se refiere a los ítems 1. (TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO); 1.1 (GASTOS DE PERSONAL); 1.1.1 (SERVICIOS PERSONALES ASOCIADOS A LA NOMINA); por no incluir la bonificación especial de recreación, que de acuerdo a la ley debía contenerse en el presupuesto. Debiéndose entender que la declaratoria de invalidez no afecta a las demás prestaciones sociales incluidas en la partida de gastos de personal.

Se declarará la invalidez del ARTÍCULO 49º del Acuerdo No. 008 de 28 de noviembre de 2012, conforme a las motivaciones antes señaladas.

Se inhibirá la Sala para pronunciarse respecto de la presunta vulneración de los artículos 4 y 15 de la Ley 1379 de 2010, por no haberse sustentado el concepto de violación de las mismas, de conformidad con lo expuesto en apartes anteriores.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo de Bolívar administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**PRIMERO:** Declarar la invalidez parcial del ARTÍCULO PRIMERO, del Acuerdo No. 008 de 28 de noviembre de 2012, expedido por el Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox- Bolívar en el siguiente aparte:

- Código TI. A. 1.28.2 (Estampilla Pro- Electrificación Rural).

**SEGUNDO:** Declarar la invalidez parcial del ARTÍCULO SEGUNDO del Acuerdo No. 008 de 28 de noviembre de 2012, a través del cual se destinan los gastos de funcionamiento e inversión del Municipio de Santa Cruz de Mompox en la vigencia fiscal comprendida entre el 1º de enero al 31 de diciembre de 2013, en cuanto se refiere a los ítems 1. (TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO); 1.1 (GASTOS DE PERSONAL); 1.1.1 (SERVICIOS PERSONALES ASOCIADOS A LA NOMINA), por no incluir la bonificación