



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA No. 19/2017

SIGCMA

Cartagena de Indias D.T. y C., Abril veintiocho(28) dos mil diecisiete (2017)

Acción	OBSERVACIÓN
Radicado	13-001-23-33-000-2017-00066-00
Demandante	GOBERNADOR DE BOLÍVAR
Demandado	ACUERDO No. 010 DEL 09 DE DICIEMBRE DE 2016 DEL CONCEJO MUNICIPAL DE SANTA ROSA DE LIMA-NORTE DE BOLÍVAR
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ
Tema	Adición al presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia fiscal – Falta del certificado de ingreso (Disponibilidad) es una irregularidad que genera la invalidez del acuerdo municipal – Principio de legalidad del gasto público.

I. ASUNTO

Procede esta Sala del Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto de la validez del **ACUERDO No. 010 DEL 09 DE DICIEMBRE DE 2016**, proferido por el **CONCEJO MUNICIPAL DE SANTA ROSA DE LIMA, NORTE DE BOLÍVAR**, conforme a la petición que elevó el Gobernador de Bolívar, a través de su Secretario del Interior, aduciendo que es contrario a la Constitución y la Ley.

II. ANTECEDENTES

2.1. La petición¹

El Secretario del Interior de la Gobernación del Departamento de Bolívar, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 305, numeral 10° de la Constitución Política, y del artículo 82 de la ley 136 de 1994, en su condición de delegatario del señor Gobernador del Departamento de Bolívar, formuló observación al Acuerdo No. 010 del 09 de diciembre de 2016 “*POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA EL PRESUPUESTO GENERAL DE RENTAS Y GASTOS DE LA VIGENCIA FISCAL COMPRENDIDA ENTRE EL 1° DE ENERO Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2016*” proferido por el Concejo Municipal de Santa Rosa de Lima – Norte de Bolívar por ser contrario al ordenamiento legal vigente; solicitando que se declare la invalidez del acuerdo en atención a que no se anexó certificación del funcionario competente acerca de la disponibilidad del recurso que se adiciona.

¹Fl. 37



2.2. Normas violadas y concepto de la violación²

En el acápite correspondiente a las normas violadas se relacionó el artículo 82 del Decreto 111 de 1996, manifestando que el acuerdo objeto de observación incumple con lo estipulado en dicha norma, por las siguientes razones:

“... Se observa que se adicionaron unas sumas al presupuesto de ingresos y egresos del municipio, especificando que su fuente son recursos del balance, pero se adolece de la existencia de la certificación de que trata el artículo 82 de la Ley 111 de 1996, que dispone que la disponibilidad de los ingresos de la Nación (para este caso Municipio) para abrir los créditos adicionales al presupuesto será certificada por el contador general constituyéndose por tanto una violación legal, es decir, no puede hacerse una adición al presupuesto (créditos adicionales) sin que se certifique por el contador del municipio.”

Luego de citar la sentencia C-478 del 6 de agosto de 1992 de la H. Corte Constitucional M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, en la que se establece que las adiciones constituyen una modificación al presupuesto de rentas y recursos de capital, hacen parte del proceso de ejecución y operan cuando se requiere incorporar recursos inicialmente no contemplados en el presupuesto aprobado y que servirán de base para abrir créditos adicionales o para aumentar los existentes; manifiesta que no hay evidencia del documento que exige la norma, el cual sería el certificado emitido por el contador o jefe de presupuesto en el que manifieste la disponibilidad de los ingresos.

Concluyendo que tal omisión constituye una violación del artículo 82 del Decreto 111 de 1996, por ser un requisito de legalidad para su validez.

III. INTERVENCIONES

Se deja constancia que en el presente asunto no hubo intervención del Ministerio Público, ni de ninguna otra persona o autoridad.

IV. ACTUACIÓN PROCESAL

La solicitud de revisión del acuerdo se presentó en la Oficina de Servicio Judicial de Cartagena de Indias el 26 de enero de 2017³, siendo repartida a este Despacho, y allegada a la Secretaría del Tribunal, el 27 de enero de 2017⁴. Mediante auto del 08 de Febrero de 2017, fue inadmitida⁵ y se

²FIs. 35-37

³ Fl. 1

⁴ Fl. 28



concedió un término de diez (10) días para que fuese subsanada. Posteriormente, en fecha 17 de febrero de 2017 fue presentada nuevamente con las correcciones⁶ y se admitió mediante auto del 15 de marzo de la presente anualidad⁷.

En esa última providencia se dispuso notificar personalmente al Ministerio Público, al Alcalde de Santa Rosa de Lima (Bolívar) y al Gobernador de Bolívar; así como fijar en lista el proceso por el término de diez (10) días según lo previsto en el artículo 121, numeral 1° del decreto 1333 de 1986. El expediente se fijó en lista del 31 de marzo de 2017 al 20 de abril de 2017⁸. Vencido dicho término, el expediente ingresó al despacho para dictar sentencia.

V. CONTROL DE LEGALIDAD

No se advierten irregularidades sustanciales o procedimentales que conlleven a decretar la nulidad total o parcial de lo actuado, al observarse el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 121 del Decreto 1333 de 1986. Se resalta que en el presente asunto no fue necesario agotar la etapa de pruebas, toda vez que no se solicitó la práctica de las mismas⁹.

VI. PRUEBAS OBRANTES EN EL EXPEDIENTE

- Copia de la sanción del acuerdo No. 010 de diciembre 09 de 2016 *“POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA EL PRESUPUESTO GENERAL DE RENTAS Y GASTOS DE LA VIGENCIA FISCAL COMPRENDIDA ENTRE EL 1° DE ENERO Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2016, ADICIÓN RECURSOS DEL*

⁵ Fls. 31-32

⁶ Fls. 34-37

⁷ Fls. 39-40

⁸ Fls. 43-44

⁹ Dto. 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.



BALANCE POR REINTEGRO DE RECURSOS Y VIGENCIAS EXPIRADAS"; realizada por el Alcalde Municipal de Santa Rosa de Lima.¹⁰

- Exposición de motivos del proyecto de acuerdo.¹¹
- Proyecto de acuerdo "*POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA EL PRESUPUESTO GENERAL DE RENTAS Y GASTOS DE LA VIGENCIA FISCAL COMPRENDIDA ENTRE EL 1º DE ENERO Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2016, ADICIÓN RECURSOS DEL BALANCE POR REINTEGRO DE RECURSOS Y VIGENCIAS EXPIRADAS*".¹²
- Acta de reunión y estudio del proyecto de acuerdo por parte de la Comisión de Presupuesto del Consejo Municipal de Santa Rosa de Lima.¹³
- Acta de sesión No. 027, del Concejo Municipal de Santa Rosa de Lima en la que se dio segundo debate al proyecto de acuerdo.¹⁴
- Proyecto de acuerdo No. 010 de diciembre 09 de 2016 "*POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA EL PRESUPUESTO GENERAL DE RENTAS Y GASTOS DE LA VIGENCIA FISCAL COMPRENDIDA ENTRE EL 1º DE ENERO Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2016, ADICIÓN RECURSOS DEL BALANCE POR REINTEGRO DE RECURSOS Y VIGENCIAS EXPIRADAS*"; expedido por el Concejo Municipal de Santa Rosa de Lima.¹⁵
- Constancia secretarial de que el proyecto de acuerdo tuvo sus dos debates reglamentarios en sesiones ordinarias.¹⁶
- Certificado del personero municipal de Santa Rosa – Norte de Bolívar, en el que manifiesta que el acuerdo fue publicado en fecha 19 de diciembre de 2016.¹⁷

VII. CONSIDERACIONES

7.1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en la primera parte del numeral 4º del artículo 151 del C.P.A.C.A., este Tribunal Administrativo es competente para conocer en única instancia de la observación formulada por el Gobernador del departamento de Bolívar al acuerdo municipal demandado.

¹⁰ Fl. 5

¹¹ Fls. 7-8

¹² Fls. 9-11

¹³ Fl. 12

¹⁴ Fls. 13-15

¹⁵ Fls. 16-18

¹⁶ Fl. 19

¹⁷ Fl. 20



7.2. Problema jurídico

Advierte la Sala que el problema jurídico a dilucidar se contrae a establecer si:

¿Vulnera El Acuerdo N° 010 del 09 de diciembre de 2016, expedido por el Concejo Municipal de Santa Rosa de Lima (Bolívar), el artículo 82 del Decreto 111 de 1996, al haber adicionado el presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre 2016, sin que se hubiere anexado el certificado de disponibilidad de los ingresos del municipio?

Para abordar el problema planteado, se hará énfasis en los siguientes aspectos: i) Marco normativo; ii) Disponibilidad presupuestal; iii) Principio de legalidad del gasto público y iv) Caso concreto.

7.3. TESIS

Esta Sala declarará la invalidez del Acuerdo 010 del 09 de diciembre de 2016 demandado, conforme al cargo analizado, debido a que las normas de presupuesto son regladas, y sus disposiciones establecen que los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente, por lo que, el simple hecho que se hubiese señalado en la exposición de motivos del proyecto y en los considerandos de dicho acto, la fuente de los recursos que han de servir de base para adicionar el presupuesto de ingresos y gastos de la Vigencia Fiscal 2016 del municipio de Santa Rosa de Lima - Bolívar, no es suficiente para predicar que se entienden cumplida la exigencia del artículo 82 del Decreto 111 de 1996 a que alude el cargo de ilegalidad imputado.

Lo cual tiene asidero en el principio de legalidad del gasto y del presupuesto público, los cuales establecen que el presupuesto es un mecanismo de racionalización de la actividad estatal, y en esa medida cumple funciones redistributivas, de política económica, planificación y desarrollo, todo lo cual explica que la Carta ordene que el presupuesto refleje y se encuentre sujeto al plan de desarrollo.

7.4. Marco Normativo

La Constitución Política de 1991, establece en cabeza de las autoridades administrativas, la coordinación de sus funciones para la adecuada consecución de los fines del Estado, en los siguientes términos:

“ARTICULO 209. *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad,*



moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. (...)

De igual forma la carta fundamental, establece las funciones de los concejos distritales o municipales, así:

“ARTICULO 313. *Corresponde a los concejos:*

1. (...)

5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

(...)”

Por otra parte, señala respecto del presupuesto, lo siguiente:

“ARTÍCULO 352. *Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar.”*

“ARTICULO 353. *Los principios y las disposiciones establecidos en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales, para la elaboración, aprobación y ejecución de su presupuesto.”*

Igualmente tenemos lo que establece el numeral 9º del artículo 18 de la ley 1551 de 2012, que modifica el artículo 32 de la Ley 136 de 1994, sobre las atribuciones, además de las que se señalan en la Constitución y la ley, de los concejos las siguientes.

“ARTÍCULO 18. ATRIBUCIONES DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES

9. *Dictar las normas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al plan municipal o distrital de desarrollo, teniendo especial atención con los planes de desarrollo de los organismos de acción comunal definidos en el presupuesto participativo y de conformidad con las normas orgánicas de planeación.*



En consonancia con lo anterior, el Decreto 111 de 1996, en lo relativo a las apropiaciones presupuestales, dispone:

“ARTÍCULO 79. Cuando durante la ejecución del presupuesto general de la Nación se hiciere indispensable aumentar el monto de las apropiaciones, para complementar las insuficientes, ampliar los servicios existentes o establecer nuevos servicios autorizados por la ley, se pueden abrir créditos adicionales por el Congreso o por el gobierno, con arreglo a las disposiciones de los artículos siguientes. (L. 38/89, art. 65).”

ARTÍCULO 80. El Gobierno Nacional presentará al Congreso Nacional, proyectos de ley sobre traslados y créditos adicionales al presupuesto, cuando sea indispensable aumentar la cuantía de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas en el presupuesto por concepto de gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública e inversión (L. 38/89, art. 66; L. 179/94, art. 55, incisos. 13 y 17).”

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 contracréditos a la ley de apropiaciones (L. 38/89, art. 67).

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 (Ley 38/89, artículo 68, Ley 179/94 artículo 35).”

Atendiendo al anterior recuento normativo, se tiene que en virtud de la Constitución vigente, si bien se facultó a los municipios para la expedición de las normas orgánicas en materia de presupuesto, se impuso como límite la sujeción de estas al estatuto nacional. De igual modo, se advierte que el presupuesto municipal es un acto administrativo que para su modificación está sometido a procedimientos y formalidades especiales, siendo viable como parte de las mismas, las siguientes:



- (i) Reducción o aplazamiento total o parcial de apropiaciones presupuestales,
- (ii) Traslados presupuestales, que consiste en el cambio de autorización de un rubro a otro del presupuesto, sin que por ello se afecte su monto total, los que estarán sujetos a los requisitos previstos en la ley para los créditos adicionales, y
- (iii) Adición presupuestal o crédito adicional, tema este al que se hace referencia en las presentes Observaciones, y que consiste en que durante la ejecución del presupuesto se hace indispensable aumentar el monto de las apropiaciones, para complementar las insuficientes, ampliar los servicios existentes o establecer nuevos servicios autorizados por la ley¹⁸, eventos en los cuales, para efectuar la adición al presupuesto se debe establecer en forma clara y precisa el recurso que ha de servir de base para su apertura, excepto cuando “se trate de créditos abiertos mediante contracréditos a la ley de apropiaciones”¹⁹, siendo igualmente necesario que la disponibilidad de dichos recursos sea debidamente certificada.

7.5. Disponibilidad presupuestal

Conforme lo señala el artículo 71 del decreto 111 de 1996, la disponibilidad presupuestal es un requisito extendido para todo acto que involucre gasto, por mandato de la ley general de presupuesto.

La disponibilidad presupuestal suele confundirse con el registro presupuestal, pero en realidad hace referencia a la certificación que expide el funcionario encargado de administrar los recursos de la entidad o ente territorial, donde hace constar que en el presupuesto existen dineros suficientes para atender una prestación económica futura o gasto que eventualmente surja. El propósito de la disponibilidad presupuestal es garantizar que los recursos del Estado se administren con responsabilidad, evitando que los administradores públicos, asuman obligaciones sin capacidad de pago. Por actuar así, rápidamente se incumplen las obligaciones, y la mora produce financieramente un desastre económico para quien incurre en ella.

El Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP), sólo da a conocer que en el presupuesto anual de una entidad se cuenta con recursos para atender determinada necesidad que se desea contratar. En consecuencia, la disponibilidad presupuestal, es el documento expedido por el responsable

¹⁸ Decreto 111 de 1996, Art. 79.

¹⁹ Decreto 111 de 1996, Art. 81.



de presupuesto que garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible, libre de afectación y suficiente para respaldar los actos administrativos o los contratos con los cuales se ejecuta el presupuesto o se hace la apropiación.

En el tema de contratación estatal, la ley prohíbe contratar sin tener los recursos, es decir, si lo que se quiere comprar se puede pagar la ley autoriza contratarlo; pero si no hay recursos hay que esperar a tenerlos para comprometer económicamente al Estado. No obstante, ha señalado el H. Consejo de Estado que:

“Contar con disponibilidad presupuestal para un contrato no equivale a tener dinero efectivo en caja”. La disponibilidad tampoco es un cheque ni un título valor, es un certificado que garantiza que en el presupuesto anual de la entidad existe una partida o rubro, representada en dinero, para comprometerse por medio de un contrato. No obstante, el certificado no asegura que el dinero esté disponible en los bancos donde la entidad maneja sus cuentas, sólo asegura que existe espacio presupuestal para asumir un compromiso, así que el dinero puede o no estar disponible. De hecho, la confrontación que hace el funcionario que expide el certificado es entre el presupuesto anual aprobado, no contra los saldos en bancos, y el monto solicitado para un proceso de contratación específico”.

7.6. Principio de legalidad del gasto público

Como lo ha indicado la jurisprudencia constitucional, con fundamento en el artículo 345 de la Constitución Política, el principio de legalidad del gasto no es otra cosa que la concreción en el campo fiscal del principio de legalidad de la actuación pública en general. Con este principio se busca concretamente, claridad y orden en materia del gasto, a través del control democrático, toda vez que, la decisión sobre el gasto es un Estado Social de Derecho es compleja y no depende de un solo momento, una sola autoridad o una sola decisión.

El principio de legalidad es uno de los fundamentos más importantes de las democracias, tanto es así, que según este principio corresponde, hablando del presupuesto de la Nación, al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático, señala la sentencia C-772 de 1998 sobre el particular:



“En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no solo deben ser previamente decretadas por la ley sino que, además deben ser apropiadas por la Ley de presupuesto para poder ser efectivamente realizadas.”

7.7. Caso Concreto

7.7.1. Hechos probados

- Está acreditado el contenido del Acuerdo No. 010 del 09 de diciembre de 2016, expedido por el Concejo Municipal de Santa Rosa de Lima “*POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA EL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS DE LA VIGENCIA FISCAL COMPRENDIDA ENTRE EL 1º DE ENERO Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 2016, ADICIÓN RECURSOS DEL BALANCE POR REINTEGRO DE RECURSOS Y VIGENCIAS EXPIRADAS*”.²⁰
- Igualmente se demostró, en relación con el trámite de su aprobación, que surtió el proyecto de acuerdo los dos debates reglamentarios, al respecto obra certificación proferida por el Secretario General del Concejo Municipal de Santa Rosa de Lima-Bolívar²¹; y que fue sancionado en cada una de sus partes por el Alcalde Municipal de Santa Rosa de Lima –Bolívar²².
- Así mismo el Personero Municipal de Santa Rosa de Lima, Bolívar, certificó que dicho acuerdo fue publicado el día 19 de diciembre de 2016.²³
- Que en el estudio y aprobación del acuerdo acusado se levantaron en el Concejo municipal de Santa Rosa de Lima - Bolívar, las actas de la comisión de presupuesto del 06 de diciembre de 2016²⁴; y el Acta de sesión plenaria No. 027 del 09 de diciembre de 2016.²⁵
- Que el Alcalde Municipal de Santa Rosa de Lima –Bolívar, mediante proyecto de acuerdo radicado el 29 de noviembre de 2016, sometió el asunto a consideración del Consejo municipal, con el objeto de que se estudiara entre otros el referenciado proyecto de acuerdo “Por medio del cual se adiciona el Presupuesto de Ingresos y Gastos de la vigencia fiscal

²⁰ Fls. 16-18

²¹ Fl. 19

²² Fl. 5

²³ Fl. 20

²⁴ Fl. 12

²⁵ Fls. 13-15



comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2016, adición de recursos del balance por reintegro de recursos y vigencias expiradas²⁶.

7.7.2. El acuerdo cuestionado

El texto del Acuerdo No. 010 del 09 de diciembre de 2016, cuya invalidez se pide por parte del Secretario del Interior de la Gobernación de Bolívar, puede consultarse a folios 16 a 18 del expediente, y en lo esencial señala lo siguiente:

“Artículo Primero. Adiciónese el Presupuesto de Ingresos, Vigencia Fiscal 2016, por valor de DIEZ MILLONES DE PESOS M/C(\$10.000.000;00), de acuerdo al siguiente detalle:

Código presupuestal	Concepto	Valor
TI	INGRESOS TOTALES	\$10.000.000;00
TI.B	INGRESOS DE CAPITAL	\$10.000.000;00
TI.B.6.2.1	SUPERÁVIT FISCAL DE LA VIGENCIA ANTERIOR	\$10.000.000;00
TI.B.6.2.1	SUPERÁVIT FISCAL DE LA VIGENCIA ANTERIOR	\$10.000.000;00
TI.B.6.2.1.1	RECURSOS DE LIBRE DESTINACIÓN	\$10.000.000;00
TI.B.6.2.1.1.3 29	INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACIÓN DIFERENTES A LA PARTICIPACIÓN DE LIBRE DESTINACIÓN PROPÓSITO GENERAL	\$10.000.000;00
	TOTAL ADICIÓN INGRESOS	\$10.000.000;00

Artículo Segundo. Adiciónese el presupuesto de gastos vigencia fiscal 2016, por valor de DIEZ MILLONES DE PESOS M/C (\$10.000.000;00), de acuerdo al siguiente detalle:

Prog. ubprog	Concepto	Valor
A	TOTAL INVERSIÓN	\$10.000.000;00
A.17	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	\$10.000.000;00
A.17.2.7 29	Vigencia expiradas	\$10.000.000;00

²⁶ Fls. 7-8



	<i>Total otros sectores de inversión de capital recursos propios libre destinación</i>	\$10.000.000;00
	<i>Total adición inversión todos los recursos</i>	\$10.000.000;00

(...)"

7.7.3. Análisis de la observación propuesta por la Gobernación de Bolívar frente al marco normativo expuesto

El Secretario del Interior, delegado por el Gobernador del Departamento de Bolívar, solicita que sea declarada la invalidez del Acuerdo No. 010 del 09 de diciembre de 2016 del Concejo Municipal de Santa Rosa de Lima - Bolívar, por el presunto incumplimiento de lo previsto en el artículo 82 del Decreto 111 de 1996, según el cual, si bien es dable abrir créditos adicionales al presupuesto municipal, su disponibilidad debe ser certificada por el contador del ente territorial.

De conformidad con lo anterior, se tiene que el artículo primero del Acuerdo 010 del 09 de diciembre de 2016, dispone adicionar el presupuesto de ingresos de la vigencia fiscal 2016 del municipio de Santa Rosa de Lima – Bolívar, adicionando recursos en los rubros señalados en el mencionado artículo. Igualmente, el artículo segundo adiciona el presupuesto de gastos vigencia fiscal 2016, en las partidas presupuestales ahí dispuestas.

Ahora bien, del material probatorio obrante dentro del plenario observa la Sala que en el Proyecto de Acuerdo²⁷, presentado por el Alcalde del municipio de Santa Rosa de Lima - Bolívar, se dispuso que:

“Las partidas que se presentan en este ente acuerdo (sic) serán incluidas en el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI), de acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal en los programas y proyectos contemplados y para su distribución se tuvieron especialmente en cuenta los siguientes criterios:

- a) Existen recursos del balance que provienen de Reservas de vigencias expiradas para ser adicionado al Presupuesto de Ingresos y Gastos de la Vigencia Fiscal 2016.*
- b) Que se hace necesario realizar ajustes al presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia fiscal 2016...”*

²⁷ Fls. 9-11



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA No. 19/2017

SIGCMA

En el Acta del 06 de diciembre de 2016, levantada con ocasión de la sesión realizada por los integrantes de la Comisión de Presupuesto del Concejo Municipal de Santa Rosa de Lima - Bolívar, se consagró lo siguiente:

“(...) Después de haberle dado su estudio correspondiente la comisión conceptuó que el proyecto pasa en su primer debate sin ninguna modificación”.²⁸

Finalmente, en el acuerdo municipal aprobado se reiteró que:

“Existen recursos del balance que provienen de Reservas de Vigencias Expiradas para ser adicionado al Presupuesto de Ingresos y Gastos de la Vigencia Fiscal 2016...” (Negrillas de la Sala).

Las anteriores probanzas allegadas al expediente, permiten concluir a la Sala que el Acuerdo 010 del 09 de diciembre de 2016, desconoce las exigencias dispuestas en el artículo 82 del Decreto 111 de 1996, puesto que, si bien es cierto que en la exposición de motivos del proyecto de acuerdo, se señala el recurso que ha de servir de base para la adición al presupuesto, no se anexa ni se evidencia que al proyecto de acuerdo se haya acompañado el certificado de disponibilidad de ingresos del municipio, de que trata el artículo 82 del Decreto 111 de 1996, advirtiéndose el incumplimiento del requisito contenido en la citada disposición.

Ello es así, e igualmente se fundamenta en otros postulados de la ley orgánica de presupuesto, entre ellos el del artículo 71 del Decreto 111 de 1996, el cual establece que:

“Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos...”.

Del análisis en conjunto de la normatividad relativa al presupuesto y teniendo en cuenta el principio constitucional de legalidad del gasto público, se debe concluir que estas son normas regladas, a las que debe dársele estricto cumplimiento, máxime, cuando lo que está en debate es el presupuesto público, lo cual como se advirtió anteriormente, es un tema que toca con los principios democráticos de pluralidad y participación.

En esa medida es positiva la respuesta al problema jurídico planteado, y en consecuencia, es procedente el cargo de ilegalidad formulado por el

²⁸ Fl. 12



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA No. 19/2017

SIGCMA

Secretario del Interior de Bolívar, toda vez que la falta del certificado de ingreso (presupuestal) es una irregularidad en la expedición del acuerdo municipal que genera la invalidez del acuerdo, ya que esta es una imposición legal que busca la protección de los recursos públicos y cumplir con los fines del Estado, los cuales no se podrían cumplir, si los ordenadores del gasto de las entidades públicas ejecutan sumas superiores a las disponibles, constituyéndose en una garantía para que los recursos incorporados en los presupuestos sean suficientes para atender los gastos y obligaciones contraídas.

Por lo que se insiste en el hecho que, sin dudas el jefe de presupuesto, junto con el Concejo, en el municipio, es el Alcalde, pero las normas de presupuesto son regladas y no admiten cumplimiento parcial; lo que implica que si la norma expresa que debe haber certificado de disponibilidad, el simple hecho que estos servidores públicos den fe de que existen los montos para adicionar el presupuesto, no releva la necesidad de que se aporte dicho documento en el proceso de expedición del acto administrativo (acuerdo), el cual casi que se constituye en solemne; razón por la cual se declarará, de cara al mismo, la invalidez del Acuerdo 010 del 09 de diciembre de 2016, proferido por el Concejo Municipal de Santa Rosa de Lima – Bolívar, hasta ahora analizado.

Igualmente este Tribunal llama la atención al Alcalde Municipal y al Concejo Municipal de Santa Rosa de Lima (Bolívar) que en lo sucesivo le den estricto cumplimiento a las normas de presupuesto, en especial las relacionadas con el certificado de ingreso, toda vez que como se expresó, comprometer al Estado genera responsabilidad, penal, disciplinaria y patrimonial.

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 del Acuerdo No. 010 del 09 de diciembre de 2016, expedido por el Concejo Municipal de Santa Rosa de Lima (Bolívar), frente al cargo de ilegalidad formulado y de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: REQUERIR al Alcalde y al Concejo municipal de Santa Rosa de Lima (Bolívar), para que en lo sucesivo opten por cumplir de manera estricta con las normas que regulan el presupuesto, en especial las relacionadas con el certificado de ingreso del municipio a la hora de



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SALA DE DECISIÓN No. 002
SENTENCIA No. 19/2017

SIGCMA

expedir y sancionar acuerdos que adicionen el presupuesto de gastos y el de rentas y recursos de capital.

TERCERO: COMUNÍQUESE esta determinación al señor Alcalde Municipal de Santa Rosa de Lima (Bolívar) y al Presidente del Concejo Municipal de dicha localidad.

CUARTO: ARCHÍVESE el expediente, una vez ejecutoriada esta providencia, previas las desanotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia. El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha Acta No. 26

LOS MAGISTRADOS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Magistrado Ponente

EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

Magistrado

(En uso de incapacidad)

LUIS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

Magistrado

Edco