



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

EDICTO N° 0089

LEY 1437 DE 2011 (ORALIDAD)

MEDIO DE CONTROL: OBSERVACIONES
MAGISTRADO PONENTE: Dra. CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE
RADICADO: 13001-23-33-000-2013-00350-00
DEMANDANTE: GOBERNACION DE BOLIVAR
DEMANDADO: ACUERDO No. 013 DE 18 DE ABRIL DE 2013 –CONCEJO
MUNICIPAL DE SANTA ROSA NORTE-BOLIVAR
PROVIDENCIA: SENTENCIA
FECHA DE LA PROVIDENCIA: 26 DE AGOSTO 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, DIEZ (10) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL TRECE (2013), A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8:00 A.M.).

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS
SECRETARIO GENERAL

EN LA FECHA VENCE EL TERMINO DE TRES (3) DÍAS QUE PERMANECIO FIJADO EL PRESENTE EDICTO; HOY, DOCE (12) DE SEPTIEMBRE 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

Cartagena de Indias D. T. y C, veintiséis (26) de agosto de dos mil trece (2013)

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

ACCIÓN:	OBSERVACIONES
ACTOR:	GOBERNADOR DE BOLÍVAR
ACTO A REVISAR:	ACUERDO MUNICIPAL No. 013 DE 2013 DEL MUNICIPIO DE SANTA ROSA NORTE-BOLÍVAR.
EXPEDIENTE:	13-001-23-33-000-2013-00350-00
TEMA:	Modificaciones al presupuesto.
SENTENCIA N°:	17

Procede el Tribunal Administrativo de Bolívar a decidir sobre la validez del **ACUERDO No. 013 DE 2013**, proferido por el **CONCEJO MUNICIPAL DE SANTA ROSA NORTE- BOLÍVAR-**, conforme la petición que elevó el Gobernador de Bolívar, y aduciendo que es contrario a la Constitución y la Ley.

I. ANTECEDENTES

1. La petición.

El día 06 de junio de 2013, se presentó escrito de observaciones a través del cual se solicita el estudio de validez del Acuerdo 013 de abril 22 de 2013, proferido por el Concejo Municipal de Santa Rosa Norte- Bolívar, por medio del cual "*conceden facultades protempore al alcalde municipal para contratar y agilizar la ejecución del presupuesto y el plan de desarrollo.*"

2. Normas violadas y concepto de la violación.

En el acápite correspondiente a las normas violadas se relacionaron las siguientes: artículos 345 y 346 de la Constitución Política y el literal g) del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012.

Como concepto de violación se señaló:

Que en el acuerdo la facultad otorgada al Alcalde para realizar adiciones al presupuesto (artículo segundo) de la vigencia, viola lo dispuesto en los artículos 345 y 346 de la Constitución Política.

A su vez señala que, debe declararse la nulidad del parágrafo del artículo noveno, en atención a que se autoriza al ejecutivo municipal a adicionar e incorporar por decreto recursos diferentes a los aprobados inicialmente en el presupuesto municipal.

Aunado a ello, considera que 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.

3. Actuación Procesal.

La solicitud de revisión del acuerdo se presentó en la oficina Judicial – Reparto, el día 06 de junio de 2013 (folio 1). Se admitió el 02 de julio de 2013¹. En la providencia se dispuso fijar en lista el proceso por el término de diez (10) días según lo previsto el artículo 121, numeral 1° del decreto 1333 de 1986. El expediente se fijó en lista del 10 de julio de 2013 al 23 de julio de 2013². Vencido dicho término, el expediente ingresó al despacho para dictar sentencia.

¹ Fol. 45

² Folio 45 vto.

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.

Ahora bien, a folio 12 del expediente figura copia del Acuerdo acusado con firma de recibido por parte de la Gobernación de Bolívar del 07 de

mayo de 2013, por lo que si las observaciones fueron presentadas el día 06 de junio de 2013,³ 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...**"⁴, tal pretensión es errada en la medida en que, el Acuerdo 013 de 2013 del Municipio de Santa Rosa Norte al que se refiere la demanda, tan solo tiene cuatro artículos 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. 013 de 2013, en lo relacionado con el otorgamiento de facultades al Alcalde Municipal para realizar operaciones presupuestales, contenidas en su artículo segundo.

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 mismas⁵.

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 artículo segundo del Acuerdo N° 013 de 22 de abril de 2013, expedido por el Concejo Municipal de Santa Rosa

³ Fl 1

⁴ Fl. 4. – Negrillas fuera de texto.

⁵ 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

Norte, debe ser declarado inválido, por haberse facultado al Alcalde para modificar el presupuesto, desconociendo lo dispuesto en los artículos 345 y 346 de la Constitución Política y el literal g) del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012.

2.2 Lo probado en el proceso.

En autos, figura copia del Acuerdo No. 013 del 22 de abril de 2013, por medio del cual "SE CONCEDE FACULTADES PROTEMPORE AL ALCALDE MUNICIPAL PARA CONTRATAR Y AGILIZAR LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO Y EL PLAN DE DESARROLLO". (Fls. 22-23).

2.3 El Acuerdo cuestionado y el control de su validez

El texto del Acuerdo No. 013 del 22 de abril de 2013, es el siguiente:

"(...)

ARTICULO SEGUNDO: Facúltese al alcalde municipal para realizar las operaciones presupuestales necesarias, para la ejecución del presente acuerdo tales como acreditar, contra-acreditar, adicionar y/o reducir el presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia fiscal 2013.

(...)"

El resto del texto del acuerdo puede consultarse a folios 22-23 del expediente.

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

Se considera en el escrito de observaciones que, las facultades otorgadas en el acuerdo sometido a estudio vulneran las disposiciones invocadas como violadas, toda vez que el Alcalde no puede realizar operaciones presupuestales que impliquen la incorporación o reducción de recursos, diferentes a los aprobados inicialmente en el presupuesto municipal, puesto que la facultad de modificar el presupuesto, le compete al Concejo.

Al respecto se tiene que, 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 en el presupuesto de renta por parte del Concejo Municipal y consecuentemente para que pueda efectuarse una erogación, debe estar determinada previamente en el presupuesto de gastos.

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 Política, 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 313⁶ de la Carta, corresponde a los concejos, como órganos de representación popular, 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 República⁷, 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 mismo requiera de ajustes en el curso de su ejecución, 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 municipales⁸, prevé expresamente la posibilidad de modificar el presupuesto⁹, facultad que al ser interpretada para el nivel municipal, se

⁶ "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. (...)".

⁷ 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.

⁸ 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*".

⁹ 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.

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 Nacional¹⁰, 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 acuerdo cuestionado facultades al Alcalde Municipal para modificar el presupuesto a través adiciones, reducciones, créditos y contracréditos, 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 través de actos no provenientes del órgano de representación popular y sin la previa observancia del trámite previsto en las normas de carácter presupuestal.

Conforme con lo anterior, advierte este Tribunal que le asiste razón al Gobernador de Bolívar en la observación propuesta y que en consecuencia se declarará la invalidez del artículo segundo del Acuerdo 013 de 22 de abril de 2013 de Santa Rosa Norte, Bolívar.

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 artículo segundo del Acuerdo No. 013 de 22 de abril de 2013, expedido por el Concejo Municipal de Santa Rosa

¹⁰ 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-

Norte- Bolívar, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: COMUNÍQUESE esta determinación al señor Alcalde Municipal de Santa Rosa Norte y al Presidente del Concejo Municipal de Santa Rosa Norte-Bolívar.

TERCERO: 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

GOBERNACIÓN ADMINISTRATIVA DE BOLÍVAR
SECRETARÍA
EN CARTAGENA 209-2013 NOTIFICA
AL PROCURADOR DELEGADO No. 130
DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR DE LA
PROVIDENCIA DE FECHA 26 Agosto -13

PROCURADOR

SECRETARIO