



## JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR

Valledupar, veintidós (22) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD  
DEMANDANTE: CARLOS MARIO CALDERÓN ORTEGA en calidad de  
Alcalde del MUNICIPIO DE SAN DIEGO (CESAR)  
DEMANDADO: CONCEJO MUNICIPAL DE SAN DIEGO (CESAR)  
RADICADO: 20001-33-33-005-2023-00227-00

### I. ASUNTO.-

Procede el Despacho a dictar sentencia anticipada en el presente proceso, promovido por el señor CARLOS MARIO CALDERÓN ORTEGA en calidad de Alcalde del MUNICIPIO DE SAN DIEGO (CESAR), contra el CONCEJO MUNICIPAL DE SAN DIEGO (CESAR), en ejercicio del medio de control de Nulidad, consagrado en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### II.- ANTECEDENTES.-

#### 2.1.- HECHOS. -

De conformidad con lo expuesto en la demanda, el 30 de noviembre de 2022 se expidió el Acuerdo No. 22-013, que trata sobre el presupuesto de rentas, recursos de capital y apropiaciones para los gastos de funcionamiento de servicios de la deuda pública interna e inversiones del municipio de San Diego (Cesar), que estableció en el parágrafo del artículo 49 que todas las adiciones que se hagan al presupuesto general del municipio serán autorizadas por el Concejo Municipal, en los términos del artículo 345 de la Constitución Política. Al respecto, se destacó que el mencionado artículo establece que en tiempo de paz no se podrá recibir 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. Por consiguiente, se concluyó que se otorgaron unas facultades *pro tempore* de las especiales, expresas y propias del cuerpo colegiado municipal, en conjunto con una sujeción que no corresponde al *ius controlandi* de su naturaleza, sino a la administración caprichosa de la corporación en acción coadministradora asumiendo funciones que son exclusivas del ejecutivo municipal, con lo cual el Alcalde no puede realizar ningún tipo de adición al presupuesto de la vigencia en curso, en razón a que tendría el Concejo Municipal que autorizar dichas adiciones.

Se precisó que en el mismo artículo 49 se autorizó al alcalde a partir del primero (1°) de enero del 2023 para hacer las modificaciones presupuestales requeridas para garantizar el normal funcionamiento de los órganos que hacen parte del Presupuesto General del municipio y la ejecución del plan de desarrollo y para realizar convenios, contratar de acuerdo a la normatividad vigente para cada caso. Al efecto, se indicó que los recursos que se pretenden adicionar por parte del municipio al presupuesto son de acuerdo a lo establecido en el punto 7.1, 7.2 y 7.4 de la programación presupuestal del artículo 84 de la Ley 715 de 2001, es decir, los saldos de apropiación del sistema general de participaciones, los saldos de caja del sistema general de participaciones no apropiados, considerados como recursos del balance con destinación específica. En estos términos, se insistió que los saldos que se buscan adicionar no guardan ninguna relación con el fundamento



constitucional que argumenta el Concejo Municipal en el párrafo demandado, con lo cual en reiteradas ocasiones ha negado dichas adiciones sin justificación alguna.

Como punto central de inconformidad de la parte demandante, se identificó que existe una contradicción en el contenido del Acuerdo Municipal No. 022-13 del 30 de noviembre de 2022 y el párrafo del artículo 49 del mismo acuerdo, en la medida en que resultan contradictorios, pues si bien se autorizan todas las modificaciones presupuestales, incluyendo la adicción, para garantizar el normal funcionamiento, en el párrafo acusado se dispone que para adicionar al mismo se debe solicitar autorización a dicho concejo, pese a que se dieron facultades para modificar, con lo cual se surte implícitamente el hecho de adicionar. En consecuencia, se indicó que el párrafo acusado vulnera la causal de nulidad de infracción de las normas superiores en que debía fundarse.

Finalmente, se ilustró que el Concejo Municipal de San Diego (Cesar) en reiteradas ocasiones ha negado dichas adiciones sin justificación alguna, esto es, una en sesión ordinaria y otra extraordinaria. Primero, en sesiones ordinarias del mes de febrero de 2023, se presentó el Proyecto de Acuerdo No. 001 del 29 de enero de 2023, que sin juicio de peso se negó, con el fundamento de que la solicitud era de manera general y que debía ser específica, con lo cual para cada adición se debía elaborar un proyecto de acuerdo con dicha necesidad. Segundo, ante la necesidad urgente de adicionar los saldos dejados de ejecutar en la vigencia 2022, la administración municipal procedió a convocar al Concejo Municipal a sesiones extraordinarias y presentar el Proyecto de Acuerdo No. 005 del seis (6) de marzo de 2023, que pretendía se concediera autorizaciones *pro tempore* al Alcalde Municipal para modificar el presupuesto de rentas y gastos con la vigencia fiscal 2023, pero no hubo voluntad por la entidad demandada y mucho menos por la mesa directiva de ocuparse del asunto por el cual fueron legalmente convocados. Por consiguiente, la comunidad ha buscado alternativas para la garantía de derechos fundamentales por el no cumplimiento de la administración municipal y se presentó tutela, profiriéndose por el JUZGADO PROMISCOUO MUNICIPAL DE SAN DIEGO, la sentencia de fecha 10 de abril de 2023, que ordenó a la demandada a realizar el estudio del proyecto de acuerdo.

## 2.2.- PRETENSIONES.-

Se solicita en la demanda que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el párrafo del artículo 49 del Acuerdo Municipal No. 022-013 del 30 de noviembre de 2022, mediante el cual se expide el presupuesto de rentas, recursos de capital y apropiaciones para los gastos de funcionamiento de servicios de la deuda pública interna e inversiones del municipio de San Diego Cesar.

## 2.3.- NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.-

Resaltó como norma vulneradas los artículos 1º, 2º, 4º, 29, 158, 159, 209, 228, 229, 311, 312 y 313 de la Constitución Política, los artículos 34, 38, 40, 42, 44, 50, 52, 53, 103, 104, 137, 155, 156 y 162 del CPACA, la Ley 136 de 1994, el Decreto Ley 1333 de 1986, la Ley 87 de 1993 y los Decretos Nos. 1083 de 2015 y 338 de 2019.

En cuanto al acto acusado, se mencionó que corresponde a un acuerdo que surgió del proyecto presentado a iniciativa del alcalde, pero sometido a discusión por la Corporación Municipal que en su estudio y debate le aplica las adiciones y correcciones que se arrojen al interior de la corporación. La inconformidad del demandante obedece a la redacción gramatical y falta de coherencia, pues inicialmente se autorizó y luego se negó, siendo lo viable controlar lo autorizado, sin incurrir en el abuso de establecer un control anterior o posterior que suele estar en cabeza de entidades diferentes, lo que implica que el párrafo demandado de manera flagrante transgrede disposiciones constitucionales y legales. En síntesis, relató que en los eventos de establecer un control anterior se incurre en la competencia del control interno; si el control es concomitante, se trata de una coadministración sin responsabilidad.

Conforme con lo anterior, se destacó que en el aparte acusado el Concejo Municipal de San Diego (Cesar) se abrogó la facultad de adoptar y ejecutar lo que no le es permitido, dado a que conforme a sus funciones constitucionales y legales le es dable adoptar el presupuesto y sus modificaciones, controlando posteriormente el ejercicio de las funciones de modificación que concede al alcalde para agilizar la administración pública, pero no es viable los controles anteriores y concomitantes, con lo cual coadministra y con ello transgrede su campo de acción, invadiendo el del ejecutivo, que debe ejecutar el presupuesto para cumplir los planes ya aprobados. En esta medida, insistió que el párrafo atacado es nulo por ser contrario a la norma superior y a la descripción legal, siendo arbitrario, dilatorio y caprichoso en cuanto al presupuesto municipal. Por ende, se coartan las acciones del ejecutivo para cumplir el plan de desarrollo que en su momento fue aprobado y adoptado por la misma Corporación demandada.

### III. TRÁMITE PROCESAL.-

#### 3.1. ADMISIÓN:

La demanda fue presentada el día nueve (9) de mayo de 2023 (ítem No. 02 del expediente digital), correspondiéndole su conocimiento a este Juzgado por reparto, quien mediante proveído del 18 de mayo de 2023 la admitió (ítem No. 6 del expediente digital).

#### 3.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

-CONCEJO MUNICIPAL DE SAN DIEGO (CESAR): La parte demandada NO presentó contestación de la demanda.

#### 3.3. SENTENCIA ANTICIPADA

En virtud de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182A a la Ley 1437 de 2011, este Despacho, mediante providencia del 17 de agosto de 2023 fijó el litigio del asunto y corrió traslado a las partes para presentar sus alegatos de conclusión.

#### 3.4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

Las partes guardaron silencio durante esta oportunidad procesal.

### IV.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.-

El Agente del Ministerio Público, emitió concepto luego del análisis fáctico y jurídico realizado del caso concreto, fijó su posición en el sentido de que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar; siendo las conclusiones expuestas las siguientes:

(i). - El párrafo del artículo 49 del Acuerdo No. 22-013 del 30 de noviembre de 2022 no viola el artículo 345 de la Constitución Política ni el artículo 313 numerales 2° y 3° de la Constitución política.

(ii). - El artículo 49 del Acuerdo No. 22-013 del 30 de noviembre de 2022 reafirma la atribución del concejo municipal en materia presupuestal frente a la adición del presupuesto de rentas y apropiaciones, lo cual se observa ajustado al artículo 313 (numeral 5), el artículo 345 y el artículo 352 de la Constitución Política. La excepción a la regla general señalada se encuentra contenida en el literal g) del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, en la cual se faculta a los Alcaldes en materia presupuestal, sin necesidad de acuerdo que lo faculte o lo autorice, incorporar dentro del presupuesto municipal los recursos que haya recibido del tesoro municipal como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional, frente a lo cual no se requiere autorización de ninguna índole.

(iii).- Aplicando el criterio hermenéutico señalado para resolver las antinomias debe entenderse que en el párrafo censurado el Concejo Municipal hizo expreso que no se desprendería de la atribución que tiene en materia de “adiciones” presupuestales y, por ser esta una disposición posterior dentro del cuerpo normativo, la eventual incompatibilidad debe resolverse prefiriendo el párrafo del artículo 49 sobre lo dicho en el inciso primero del mismo artículo 49 del Acuerdo Municipal.

## V.- CONSIDERACIONES.-

### 5.1.- COMPETENCIA.-

El Despacho es competente para conocer en primera instancia de este asunto, de conformidad con lo señalado en el artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 30 de la Ley 2080 de 2021.

### 5.2.- PROBLEMA JURÍDICO.-

En el presente asunto se analizará si hay lugar o no a declarar la nulidad del Parágrafo del Artículo 49 del Acuerdo Municipal No. 22-013 del 30 de noviembre de 2022 por medio del cual se expide el presupuesto de rentas, recursos de capital y apropiaciones para los gastos de funcionamiento servicios de la deuda pública interna e inversiones del Municipio de San Diego - Cesar, proferido por el Concejo Municipal de San Diego, por las causales de nulidad invocadas y sustentadas en la demanda.

### 5.3.- CASO CONCRETO.-

El asunto sometido a estudio se concreta en analizar la presunción de legalidad del parágrafo del artículo 49 del Acuerdo Municipal No. 22-013 del 30 de noviembre de 2022, mediante el cual se expidió el Presupuesto de Rentas, Recursos de Capital y Apropiaciones para los Gastos de Funcionamiento Servicios de la Deuda Pública Interna e Inversiones del municipio de San Diego (Cesar) para la vigencia 2023. La causal de nulidad que invoca la parte demandante es la infracción de las normas en que debía fundarse, siendo la carga argumentativa expuesta la siguiente:

- (i) Como primer punto, se advierte la administración caprichosa de la Corporación en acción coadministradora asumiendo funciones que son exclusivas del ejecutivo municipal; con lo cual no puede el Alcalde municipal realizar ningún tipo de adición del presupuesto de la vigencia en curso, en razón a que el Concejo Municipal debe autorizarlas, que corresponden a los saldos de apropiación del sistema general de participaciones y de caja del sistema general de participaciones no apropiados; los cuales no guardan ninguna relación con el fundamento constitucional que argumenta el Concejo Municipal en el parágrafo demandado.
- (ii) Como segundo punto, se alega que si bien en dos oportunidades se presentó la solicitud de modificación presupuestal y la autorización de conceder facultades *pro tempore* al Alcalde Municipal para modificar el presupuesto de rentas y gastos del municipio de San Diego para la vigencia fiscal de 2023, lo cierto, es que la mayoría de los miembros del Concejo Municipal mediante artimañas pretendían jugar con los tiempos para no dar el respectivo trámite al proyecto de acuerdo municipal presentado, no se advirtió la mínima voluntad para conceder tales autorizaciones, no se dio trámite al estudio.
- (iii) Como tercer punto, se resalta la contradicción del artículo demandado, en la medida en que, si bien en principio se autoriza al Alcalde Municipal de San Diego hacer todas las modificaciones presupuestales, dentro de lo cual se encuentra inmerso la forma de adición. Luego, en el parágrafo se incluye una limitante conforme al artículo, es decir, una redacción gramatical que en principio autoriza y seguidamente niega, siendo lo viable controlar lo autorizado, sin incurrir en el abuso de establecer un control anterior o posterior que se encuentra constitucional y legalmente en la competencia del control interno y un control concomitante, con lo cual se coadministra sin responsabilidad, teniendo en cuenta que dicha función constitucional le corresponde al ejecutivo.

En esta oportunidad, el Despacho considera necesario resaltar el contenido del parágrafo del artículo 49 del Acuerdo Municipal No. 22-013 del 30 de noviembre de 2022, respecto del cual se pretende su nulidad, cuyo contenido es del siguiente tenor literal:

**ARTICULO 49º.**-Autorízase al Alcalde a partir del 1º de enero del 2023 para hacer las modificaciones presupuestales que se requieran para garantizar el normal funcionamiento de los órganos que hacen parte del Presupuesto General del Municipio y la Ejecución del Plan de Desarrollo y para realizar convenios, contratar de acuerdo a la normatividad vigente para cada caso.

**PARAGRAFO:** Todas las adiciones que se hagan al Presupuesto General del Municipio serán autorizadas por el Concejo Municipal, en los términos del Artículo 345 de la Constitución Política.

Ahora bien, el litigio del caso concreto se robustece en el párrafo del artículo 49 del Acuerdo Municipal No. 22-013 del 30 de noviembre de 2022, atendiendo a que según la parte demandante no se encuentra ajustado a derecho, que las adiciones del presupuesto general del municipio de San Diego deban ser autorizadas por el Concejo Municipal. En este sentido, en lo que incumbe a la elaboración y aprobación del Presupuesto, en el numeral 5º del artículo 313 de la Constitución Política, a los Concejos Municipales les compete dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos. Igualmente, es una función de los Concejos autorizar al Alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore las funciones que han sido atribuidas a esa Corporación Pública (numeral 3 ibídem). La norma es del siguiente tenor:

*“Artículo 313. Corresponde a los concejos:*

*(...)*

*3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.*

*(...)*

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

La anterior función se ilustró en la Ley 136 de 1994, en los numerales 3º y 10º del artículo 32:

*“Artículo 32º.- Atribuciones. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la Ley, son atribuciones de los concejos las siguientes:*

*(...)*

*3. Reglamentar la autorización al alcalde para contratar, señalando los casos en que requiere autorización previa del Concejo.*

*(...)*

*10. Dictar las normas orgánicas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al Plan Municipal o Distrital de Desarrollo, de conformidad con las normas orgánicas de planeación.”*

Siguiendo con lo expuesto, el presupuesto municipal no está concebido en una forma estática, con fundamento en que por diversas razones se pueden originar circunstancias que implican su modificación o adición. En efecto, en la organización municipal se plasman los principios constitucionales de colaboración y coordinación, el Constituyente de 1991 previó que el Alcalde participara en la elaboración del Presupuesto tal cual lo disponen los numerales 5º y 9º del artículo 315, veamos:

*“Artículo 315. Son atribuciones del alcalde:*

*(...)*

*5. Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio.*

*(...)*

*9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.”*

Por su parte, la Corte Constitucional expuso el principio de legalidad del gasto público en la fase de su aprobación, en la Sentencia C -1249 de 2001, que conforme al artículo 345 de la Constitución Política no se podrá hacer ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, asambleas departamentales o por los

concejos distritales o municipales, como tampoco transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto, así:

*“Las anteriores disposiciones consagran el principio de legalidad del gasto público en la fase de su aprobación, que exige que sea el Congreso como órgano de representación política quien decreta y autorice los gastos del Estado, asunto que constituye un mecanismo de control político y presupuestal del órgano legislativo sobre el ejecutivo.<sup>1</sup> Dicho principio, ha dicho la jurisprudencia, “opera en dos momentos distintos del proceso presupuestal: uno primero, al elaborarse la ley anual, cuando sólo deben incorporarse en el proyecto respectivo aquellas erogaciones previamente decretadas por la ley (CP art. 346). Posteriormente, en la etapa de ejecución del presupuesto, el principio de legalidad indica además que para que los gastos puedan ser efectivamente realizados, las correspondientes partidas deben haber sido aprobadas por el Congreso al expedir la ley anual de presupuesto (C.P art. 345).*

*Finalmente, para verificar el principio de legalidad del gasto en esta fase de ejecución, la ley exige la constancia de disponibilidad presupuestal previa a la realización del mismo, la cual acredita no solamente la existencia de la partida correspondiente en la ley anual de presupuesto, sino la suficiencia de la misma al momento de hacer la erogación, es decir, que no se encuentre agotada.”*

5. Con fundamento en las normas constitucionales reseñadas, puede decirse que es obvio que el Congreso sí tiene facultades constitucionales propias para decretar gasto público y para aprobarlo en el presupuesto nacional. No obstante, dichas facultades deben ser ejercidas respetando aquellas otras que las normas superiores reconocen en materia presupuestal al Gobierno Nacional.

*Para empezar, el artículo 154 superior que determina quiénes tienen iniciativa para proponer proyectos de ley, afirma que “sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes ... que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas”. En concordancia con lo anterior, el artículo 346 prescribe que el proyecto de ley anual de presupuesto es de iniciativa legislativa privilegiada, cuando al respecto literalmente señala: “el Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y la Ley de Apropriaciones, que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura.” En idéntico sentido la disposición contenida en el artículo 351, indica que “El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo.”*

En la misma medida, al tenor de lo previsto en los artículos 352 y 353 de la Constitución Política<sup>2</sup>, las entidades territoriales se encuentran sujetas, para el manejo de su presupuesto, a los principios contenidos en la Carta Política y en lo dispuesto por el Estatuto Orgánico del Presupuesto – Decreto 111 de 1996<sup>3</sup>. En síntesis, el proceso de elaboración y aprobación del presupuesto supone el ejercicio concurrente de las potestades de las autoridades del Municipio, esto es, del Alcalde y del Concejo respectivo.

Ahora bien, en lo que atañe a las modificaciones de presupuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 345 Constitucional las modificaciones del Presupuesto General de rentas y Gastos que se requieran deben ser autorizadas por la Corporación Pública de elección popular que corresponda:

*“Artículo 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.*

<sup>1</sup> Cf. Sentencia C-685 de 1996, M.P Alejandro Martínez Caballero.

<sup>2</sup> “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.” “Artículo 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.”

<sup>3</sup> “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”.

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.”.

La orden constitucional consiste en que una vez aprobado el presupuesto, el ejecutivo no podrá hacer ninguna modificación que no haya sido autorizada por el Concejo Municipal (en el caso que nos ocupa). Tal designio se reafirma de la lectura del inciso segundo del artículo 346 que es del siguiente tenor:

*“Artículo 346. 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.”*

La Corte Constitucional también se ha referido al tema de la siguiente manera:

*“De la preceptiva superior anterior se concluye que si bien el Congreso tiene competencia para decretar y autorizar gasto público, la iniciativa en la materia es del Gobierno Nacional. Es por ello que, en relación con aquellas leyes que se refieren a la inclusión o el traslado de partidas presupuestales para atender gastos públicos, y que no han sido propuestas al Congreso por el Gobierno Nacional, la Corte ha sentado una jurisprudencia según la cual las mismas no tienen “eficacia mayor que la de constituir un título jurídico suficiente - en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta -, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto”.<sup>4</sup><sup>5</sup>*

Por ello, en el Código de Régimen Municipal, se pretende que tanto el Alcalde como el Concejo Municipal confluyan en sus actuaciones, presentando el proyecto de modificación y, aprobándolo o autorizándolo, respectivamente. La norma es la siguiente:

*“Artículo 92º.- Son atribuciones de los Concejos, que ejercerán conforme a la ley, las siguientes:*

*(...)*

*7ª Autorizar al alcalde para celebrar contratos, negociar, empréstitos, enajenar bienes municipales y ejercer, pro t mpore, precisas funciones de las que corresponden a los Concejos, y*

*(...).”*

Amparando las normas discriminadas, la Constitución de 1991 en materia presupuestal supone la concurrencia de las voluntades de las autoridades territoriales, esto es, la del Alcalde y la del Concejo Municipal. Sin embargo, se formaron previsiones orientadas a regular las hipotéticas fallas que se presenten en el desarrollo del citado ciclo presupuestal, siendo sus excepciones: (i) los estados de excepción los cuales pueden ser decretados únicamente por el Gobierno y no tienen aplicación en las entidades territoriales. Tal eventualidad sólo se prevé para el trámite de aprobación, pero no para los trámites de modificación; (ii) la no presentación oportuna del presupuesto al órgano de representación correspondiente, para lo cual el mismo artículo 348 prevé la repetición del

<sup>4</sup> Sentencia C - 360 de 1996, M.P Eduardo Cifuentes Muñoz. En el mismo sentido puede consultarse la Sentencia C-197 de 2001, M. P Rodrigo Escobar Gil

<sup>5</sup> Sentencia C - 1249 de 2001.

presupuesto. Tal opción no es aplicable para las modificaciones, y (iii) la negación expresa del presupuesto por parte de la Corporación de elección popular, caso en el cual el Alcalde aprueba por decreto el proyecto de presupuesto presentado. Sólo aplica para la adopción del presupuesto de la vigencia y no para sus modificaciones.

Como conclusión de lo desarrollado, para efectos de la modificación del presupuesto o que se incluyan en éste potestades que son ajenas a la autoridad que debe ponerlo, sólo son ejecutables por el órgano de Representación popular, es decir, Congreso, Asamblea y Concejo (artículos 338 y 345 de la Carta Política), en aplicación del designio constitucional que fue claro en establecer que no es posible crear o modificar una renta o gasto y aprobar o modificar el presupuesto, sin la participación de la respectiva Corporación Pública de elección popular.

Al respecto, es dable traer a colación la sentencia proferida por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, de fecha tres (3) de diciembre de 2015, Consejero Ponente: Guillermo Vargas Ayala, identificado con el radicado No. 25000-23-24-000-2010-00153-01; que resolvió confirmar la providencia apelada, esto es, declarar la nulidad de los artículos 29, 32, 36 y 37 del Decreto 076 de 2009 y los artículos 28, 35 y 36 del Decreto 079 de 2009, dado que allí el Alcalde del Municipio de Suesca se autorizó a sí mismo para efectuar modificaciones al presupuesto sin que mediara autorización del Concejo de ese ente territorial para esos efectos. En cuya parte motiva quedó claro, que conforme a la aplicación de la normatividad constitucional no es posible crear o modificar una renta o gasto y aprobar o modificar el presupuesto, sin la participación del Concejo Municipal.

En conclusión, el Despacho estima que de la comparación entre el acto acusado, el alcance de las normas que se consideran vulneradas y la postura jurisprudencial del Consejo de Estado, lo cierto es que el Concejo Municipal de San Diego, es el que tiene la competencia para aprobar los actos de modificación presupuestal presentados a su consideración por iniciativa del Alcalde, tales como, la creación de rubros, traslados, adiciones, aprobación de créditos, aumento del monto de las apropiaciones, suscripción de contratos, etc. De este modo, el argumento central de la solicitud de nulidad de la parte demandante, no es suficiente para enervar la presunción de legalidad que reviste el acto demandado. Por consiguiente, acogiendo además el concepto del Ministerio Público, considera el despacho que en este caso no procede la nulidad de los efectos jurídicos del párrafo del artículo 49 del Acuerdo Municipal No. 22-013 del 30 de noviembre de 2022; motivo por el cual se negarán las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### RESUELVE

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: En firme esta providencia, archívese el expediente.

Notifíquese y cúmplase.

(Firmado electrónicamente)  
LILIBETH ASCANIO NUÑEZ  
JUEZ

**Firmado Por:**  
**Lilibeth Ascanio Nuñez**  
**Juez**  
**Juzgado Administrativo**  
**005**  
**Valledupar - Cesar**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **d7aa4c7d110ee7ade2eca58692e0f93e48fcc45c37dbf0ab12c2e247a86d105e**

Documento generado en 22/09/2023 03:02:23 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**