



# CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Nit. 806.000.199-0

## Oficina Asesora Jurídica

Cartagena de Indias D. T. y C.  
mayo 28 de 2024.

**Doctor.**

**JULIO CESAR MORELOS NASSI**

**Secretario General.**

**Concejo Distrital de Cartagena de Indias**

**Ciudad.**

<b>Referencia:</b>	Asunto: Concepto jurídico P.A. 016 de 2024 <b>“PROYECTO DE ACUERDO, “POR EL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS PARA REALIZAR UNA OPERACIÓN DE CRÉDITO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</b>
--------------------	--

En atención al concepto de la referencia, se procede a analizar la constitucionalidad, la legalidad del Proyecto de Acuerdo presentado

### TITULOS DEL PROYECTO DE ACUERDO:

**PROYECTO DE ACUERDO “PROYECTO DE ACUERDO, “POR EL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS PARA REALIZAR UNA OPERACIÓN DE CRÉDITO PÚBLICO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

### AUTOR (ES)

Presentado:  
**DUMEK JOSE TURBAY PAZ**, alcalde Mayor de Cartagena de Indias D. T. y C.

### OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

De conformidad con lo expuesto en la exposición de motivos, el objeto de Proyecto de Acuerdo es obtener recursos financieros, que permitan financiar proyectos de inversión contemplados en el plan de desarrollo “Cartagena Ciudad de Derechos 2024-2027”:

### COMPETENCIA LEGAL

<p><b><u>Constitución Política</u></b></p> <p>• Constitución Política: “ARTICULO 1 “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. •</p> <p>Desde el punto de vista funcional la Constitución Política nacional señala:</p> <p>Artículo 313. Corresponde a los concejos:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.</li><li>2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.</li><li>3. <b><u>Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.</u></b></li><li>4. ...</li></ol> <p>Artículo 315. Son atribuciones del alcalde:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>5. Presentar oportunamente al Concejo Municipal 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. (. . .)”</li></ol>
---



# CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Nit. 806.000.199-0

## Oficina Asesora Jurídica

ARTÍCULO 364. El endeudamiento interno y externo de la Nación y de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago. La ley regulará la materia."

**LEGALIDAD** El presente proyecto de Acuerdo cuenta con las siguientes bases jurídicas de Orden Legal:

### DECRETO 1333 DE 1986

"ARTÍCULO 92. 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."

"ARTÍCULO 276. Los contratos de empréstito que celebren los Municipios y sus entidades descentralizadas, se someten a los requisitos y formalidades que señale la ley, y los que sólo se refieran a créditos internos que se celebren con entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria, no requerirán para su validez la autorización previa o la aprobación posterior de ninguna autoridad Intendencial, Comisarial, Departamental o Nacional,,"

"ARTÍCULO 277. Son créditos internos los pactados en moneda Nacional o extranjera que se reciban y paguen en pesos colombianos, sin que se afecte la balanza de pagos".

"ARTÍCULO 278. Las operaciones de crédito público interno que proyecten celebrar los Municipios serán tramitadas por el alcalde. Compete al alcalde Municipal la celebración de los correspondientes contratos"

"ARTICULO 279. Las operaciones de crédito a que se refiere el artículo anterior deben estar acompañadas de los siguientes documentos:  
( . . . )

2. Autorización de endeudamiento expedida por el Concejo Municipal."

### DECRETO 2681 DE 1993

Por el cual se reglamentan parcialmente las operaciones de crédito público, las de manejo de la deuda pública, sus asimiladas y conexas y la contratación directa de las mismas.

### LEY 136 DE 1994

**ARTÍCULO 32. ATRIBUCIONES.** <Artículo modificado por el artículo [18](#) de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.

1. ...8
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.
10. ....
11. Garantizar el fortalecimiento de la democracia participativa y de los organismos de acción comunal.

**ARTÍCULO 71. INICIATIVA.** Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales, los alcaldes y en materias relacionadas con sus atribuciones por los personeros, los contralores y las Juntas Administradoras Locales. También podrán ser de iniciativa popular de acuerdo con la Ley Estatutaria correspondiente.

**PARÁGRAFO 1o.** Los acuerdos a los que se refieren los numerales 2o., 3o., y 6o., del artículo [313](#) de la Constitución Política, sólo podrán ser dictados a iniciativa del alcalde.

**PARÁGRAFO 2o.** Serán de iniciativa del alcalde, de los concejales o por iniciativa popular, los proyectos de acuerdo que establecen la división del territorio municipal en comunas y corregimientos y la creación de Juntas Administradoras Locales.

**ARTÍCULO 72. UNIDAD DE MATERIA.** Todo proyecto de acuerdo debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. La presidencia del Concejo rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la corporación.

Los proyectos deben ir acompañados de una exposición de motivos en la que se expliquen sus alcances y las razones que los sustentan.



## CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Nit. 806.000.199-0

### Oficina Asesora Jurídica

"**ARTICULO 91. MODIFICADO POR EL ARTICULO 29 DE LA LEY 1551 DE 2012.** 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:

A) En relación con el Concejo:

1. Presentar los proyectos de acuerdo que juzgue convenientes para la buena marcha del municipio. ( . . . )".

#### LEY 80 DE 1993

"ARTÍCULO 41. (...) Parágrafo 2º Operaciones de Crédito Público. Sin perjuicio de lo previsto en leyes especiales, para efectos de la presente ley se consideran operaciones de crédito público las que tienen por objeto dotar a la entidad de recursos con plazo para su pago, entre las que se encuentran la contratación de empréstitos, la emisión, suscripción y colocación de bonos y títulos valores, los créditos de proveedores y el otorgamiento de garantías para obligaciones de pago a cargo de las entidades estatales. ( . . . ),,"

#### LEY 1551 DE 2012

Artículo 18. PARÁGRAFO 4o. De conformidad con el numeral 3 del artículo 313 de la Constitución Política, el Concejo Municipal o Distrital deberá decidir sobre la autorización al alcalde para contratar en los siguientes casos:

##### 1. Contratación de empréstitos.

2. Contratos que comprometan vigencias futuras.
3. Enajenación y compraventa de bienes inmuebles.
4. Enajenación de activos, acciones y cuotas partes.
5. Concesiones.
6. Las demás que determine la ley.

Igualmente, en Concepto 31401 de 2013 el Departamento Administrativo de la Función Pública función pública señaló:

*"Cuando la autorización para contratar no está dispuesta de manera general en el Estatuto de Contratación de la Administración Pública -ley 80 de 1993-, el órgano representativo de elección popular, llámese Congreso, Asamblea, o Concejo, deberá conceder la autorización previa especial. Este tipo de autorización no necesariamente tiene que ser para cada contrato – aunque a veces la respectiva corporación se reserva el proceder de este modo, por razón de la naturaleza e importancia del contrato, como ocurre con los de empréstito -, pues es viable que la respectiva corporación proceda a autorizar la celebración de contratos con alcance general, como han solido hacer las asambleas y los concejos al expedir los respectivos códigos fiscales"5.*

*Entonces, si bien es cierto que la ley les reconoce a los alcaldes la facultad de representar a los municipios, entre otras actividades, para celebrar en nombre de ellos los contratos, no puede desconocerse que por virtud de la propia Constitución y de los desarrollos legales, tal como antes se dejó descrito, para la suscripción de los mismos deberá contar con autorización del concejo municipal, según lo establece el artículo 313, numeral 3, de la Carta Política.*

*La facultad del alcalde para la celebración de contratos es inherente a su calidad de representante legal del municipio, pero para ejecutarla es requisito la previa autorización de la corporación pública como órgano superior de la administración municipal, que decidirá los términos en que otorga la autorización, esto es si la concede en forma genérica o específica, temporal o por un término concreto, por cuantía determinada o sin límite de cuantía. Y a las directrices de la autorización deberá ajustarse el alcalde al celebrar los respectivos contratos, actuación que está sometida a la revisión por parte del gobernador, para objetarlo por inconstitucionalidad o ilegalidad y remitirlo al Tribunal competente, que decidirá sobre su validez, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 305, numeral 10 de la Constitución."*

### ANÁLISIS JURIDICO.

El análisis que se realiza al presente Proyecto de Acuerdo, se elabora estrictamente sobre los temas jurídicos, (Constitucionales y Legales), que atienden a las competencias, iniciativas, ya que los aspectos eminentemente técnicos corresponderán al estudio económico que realicen en cada comisión.

Conforme a lo anterior se tiene que el proyecto contiene los siguientes aspectos:



# CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Nit. 806.000.199-0

## Oficina Asesora Jurídica

**ARTÍCULO PRIMERO.** -Autorízase al Alcalde Mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena, para contratar Operaciones de Crédito Público por valor de **UN BILLÓN QUINIENTOS MIL MILLONES DE PESOS (1.500.000.000.000)** hasta el 31 de diciembre de 2027, los cuáles serán destinados para la financiación de proyectos del Plan de Desarrollo “Cartagena Ciudad de Derechos 2024-2027”:

En virtud de lo anterior, se autoriza al Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, para:

1. Suscribir todos los contratos necesarios con Bancos Comerciales, Banca de Desarrollo, Entidades Financieras internacionales, Organismos multilaterales o Banca de fomento y para otorgar las garantías que se requieran.

2. Efectuar las operaciones que demande el cumplimiento del presente Acuerdo, tales como las modificaciones correspondientes al Presupuesto General del Distrito, incluyendo la incorporación de los citados recursos, así como todas aquellas actividades que sean inherentes al manejo y operatividad del crédito, y asegurar la materialización de este.

**PARAGRAFO:** El Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, en ejercicio de las autorizaciones concedidas en este artículo, podrá otorgar como garantía a las entidades financieras, garantías y contragarantías a que hubiese lugar, incluyendo la pignoración de las fuentes del ingreso que servirán para cubrir esta inversión tales como los recursos provenientes del Impuesto de Industria y Comercio, Contraprestación Portuaria, Dividendos Acucar, SGP Libre Inversión, Impuesto De Transporte por Oleoductos Y Gasoductos, Dividendos Sociedad Portuaria, Dividendos Terminal de Transporte y Tasas Aeroportuarias, Delineación urbana y avisos y tableros, de conformidad con los análisis contenidos en la exposición de motivos y los flujos de caja anexos que contiene la proyección de cada renta.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** - La Secretaría de Hacienda Distrital, una vez comprometidos los recursos, deberá incluir en el presupuesto de cada vigencia fiscal la asignación necesaria para cumplir con los compromisos del crédito.

**ARTÍCULO TERCERO:** El Alcalde Mayor deberá sujetarse a la capacidad de pago y a la sostenibilidad de la deuda, de que trata la Ley 358 de 1997, y la Ley 819 de 2003 y demás normas sobre la materia.

De lo anterior podemos afirmar que, desde el punto de vista de la iniciativa, conforme a lo estipulado en el artículo 313 Numerales 9 y 11, artículo 315 numeral Quinto (5º), 339 y sub siguiente de la carta magna, en concordancia con el artículo 32 numeral Noveno (9º) y el artículo 71 y 91 de la ley 136, artículo 18 de la ley 1551 de 2012 el proyecto bajo estudio cumple con el requisito de la iniciativa al ser presentado por el alcalde Mayor del Distrito de Cartagena

En primera medida, de acuerdo con la disposición de la Ley 358 de 1997 la administración distrital debe presentar un estudio que demuestre la necesidad y utilidad de las obras a desarrollar y las cuales deben tener una relación con el plan de desarrollo. En efecto, el alcalde distrital para obtener la autorización del Concejo ha presentado un estudio de los siguientes proyectos en aras de materializar el plan de desarrollo **PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO 2024-2027 “CARTAGENA CIUDAD DE DERECHOS.**

Téngase en cuenta además que el objeto de Proyecto de Acuerdo es obtener recursos financieros, que permitan financiar proyectos de inversión contemplados en el plan de desarrollo “Cartagena Ciudad de Derechos 2024-2027”, lo que vislumbra una correspondencia en lo planteado, pero bajo la premisa de que el Plan de Desarrollo “Cartagena Ciudad de Derechos 2024-2027”, sea aprobado por esta Corporación.

De acuerdo con los fundamentos de hecho, los proyecto en los cuales se invertirán una suma de **UN BILLÓN QUINIENTOS MIL MILLONES DE PESOS (1.500.000.000.000)** son:

PROYECTO	VALOR
Modernización de la Infraestructura Educativa	152.951.026.211
Proyecto de acueducto y alcantarillado para los corregimientos	392.701.000.000
Fortalecimiento y mantenimiento de la red de infraestructura deportiva del Distrito	89.446.323.200
Construcción del centro regulador de urgencias, emergencias y desastres y centros de salud	8.908.000.000
Construcción De Hospital De San José De Los Campanos	41.461.520.984
Construcción Hospital De Zona Norte	41.811.520.984



# CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Nit. 806.000.199-0

## Oficina Asesora Jurídica

Construcción de comisarías de familia y casas de justicia.	26.759.117.114
Cárcel del Distrito	17.300.000.000
Infraestructura Vial	728.661.491.507
<b>TOTAL</b>	<b>1.500.000.000.000</b>

### CAPACIDAD DE PAGO.

La Ley 358 de 1997 establece en el artículo primero: de conformidad con lo dispuesto en el artículo 364 de la Constitución Política, el endeudamiento de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago.

Para efectos de la presente Ley, se entiende por capacidad de pago el flujo mínimo de ahorro operacional que permite efectuar cumplidamente el servicio de la deuda en todos los años, dejando un remanente para financiar inversiones". "

Así mismo el artículo 2 dispone que: *Se presume que existe capacidad de pago cuando los intereses de la deuda al momento de celebrar una nueva operación de crédito, no superan en el cuarenta por ciento (40%) del ahorro operacional. La entidad territorial que registre niveles de endeudamiento inferiores o iguales al límite señalado, en este artículo, no requerirá autorizaciones de endeudamiento distintas a las dispuestas en las leyes vigentes.*

*Parágrafo. - El ahorro operacional será el resultado de restar los ingresos corrientes, los gastos de funcionamiento y las transferencias pagadas por las entidades territoriales. Se consideran ingresos corrientes los tributarios, no tributarios, las regalías y compensaciones monetarias efectivamente recibidas, la transferencia nacional, las participaciones en la renta de la nación, los recursos del balance y los rendimientos financieros. Para estos efectos, los salarios, honorarios, prestaciones sociales y aportes a la seguridad social se considerarán como gastos de funcionamiento, aunque se encuentren presupuestados como gastos de inversión. (. . .),,*

"Artículo 6. Ninguna entidad territorial podrá, sin autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, contratar nuevas operaciones de crédito público cuando su relación intereses/ahorro operacional supere el 60% o su relación saldo de la deuda/ingresos corrientes superen el 80%. Para estos efectos, las obligaciones contingentes provenientes de las operaciones de crédito público se computarán por un porcentaje de su valor, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y en los reglamentos vigentes"

"Artículo 7. El cálculo del ahorro operacional y los ingresos corrientes de la presente Ley se realizarán con base en las ejecuciones presupuestales soportadas en la contabilidad pública del año inmediatamente anterior, con un ajuste correspondiente a la meta de inflación establecida por el Banco de la República para la vigencia presente".

### LEY 819 DE 2003

Artículo 14. Capacidad de pago de las entidades territoriales. La capacidad de pago de las entidades territoriales se analizará para todo el período de vigencia del crédito que se contrate y si al hacerlo, cualquiera de los dos indicadores consagrados en el artículo 6° de la Ley 358 de 1997 se ubica por encima de los límites allí previstos, la entidad territorial seguirá los procedimientos establecidos en la citada ley.

Parágrafo. Para estos efectos, la proyección de los intereses y el saldo de la deuda tendrán en cuenta los porcentajes de cobertura de riesgo de tasa de interés y de tasa de cambio que serán definidos trimestralmente por la Superintendencia Bancaria".

Artículo 16. Calificación de las entidades territoriales como sujetos de crédito. Sin perjuicio de lo establecido en los artículos anteriores, y de las disposiciones contenidas en las normas de endeudamiento territorial, para la contratación de nuevos créditos por parte de los departamentos, distritos y municipios de categorías especial, 1 y 2 será requisito la presentación de una evaluación elaborada por una calificadora de riesgos, vigiladas por la Superintendencia en la que se acredita la capacidad de contraer el nuevo endeudamiento.



## CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Nit. 806.000.199-0

### Oficina Asesora Jurídica

Parágrafo. La aplicación de este artículo será de obligatorio cumplimiento a partir Del 1° de enero del año 2005".

Sobre este aspecto se observa que el proyecto de acuerdo se ajusta a los parámetros establecidos por la ley, dado que en el mismo se soportan los requerimientos financieros que viabilizan el mismo.

En cuanto a las fuentes necesarias para cubrir las garantías del crédito que se busca adquirir, será objeto de análisis dentro del estudio de la plenaria.

Reunidas a sí las condiciones legales del presente Proyecto de Acuerdo, bajo la orbita legal estudiada, se le dará viabilidad al mismo con la observación que se expondrá a continuación

#### COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

El proyecto de acuerdo se encuentra en consonancia con el fundamento jurídico que lo motiva, por lo cual se dará concepto favorable al mismo, ***condicionado*** a la aprobación del Proyecto de Acuerdo 013 de 2024 **"POR EL CUAL SE ADOPTA EL PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO 2024-2027 "CARTAGENA CIUDAD DE DERECHOS"**.

De otro lado se sugiere precisar el literal 2 del del artículo Primero del Proyecto de Acuerdo, en cuanto a los alcances a las modificaciones al presupuesto, pues tal como se establece: ***"2. Efectuar las operaciones que demande el cumplimiento del presente Acuerdo, tales como las modificaciones correspondientes al Presupuesto General del Distrito, incluyendo la incorporación de los citados recursos, así como todas aquellas actividades que sean inherentes al manejo y operatividad del crédito, y asegurar la materialización de este."*** Habría que analizar el impacto de la misma, pues es una facultad que va más allá de la incorporación dentro del presupuesto de ***UN BILLÓN QUINIENTOS MIL MILLONES DE PESOS (1.500.000.000.000)*** que se pretende adquirir a través de operación de crédito

El presente concepto se expide de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

#### VIABILIDAD JURÍDICA DEL PROYECTO PROYECTO VIABLE

SI   X  

NO       

Afablemente,

**RAFAEL ALFONSO VERGARA CAMPO**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: **Ranfis Alberto Padilla Quintero**  
P.U. Oficina Asesora Jurídica  
Código 219 – Grado 07