



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS
Oficina Asesora Jurídica

Cartagena de Indias D. T. y C;
Veintidós (22) de octubre de 2024

Doctor:
JULIO CESAR MORELOS NASSI
Secretario General
Concejo Distrital de Cartagena de Indias
Ciudad.

Referencia:	Concepto sobre el Proyecto de Acuerdo No.031-224 : <i>“Por medio del cual se efectúa un traslado presupuestal entre unidades ejecutoras y una incorporación en el presupuesto de rentas, recursos de capital, recursos de fondos especiales y establecimientos públicos, así como los gastos de funcionamiento, servicio de la deuda e inversiones para la vigencia fiscal del primero (1) de enero al treinta y uno (31) de diciembre de dos mil veinticuatro 2024, del distrito turístico y cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones.”</i>
--------------------	--

Cordial saludo.

I. TITULOS DE LOS PROYECTOS

“Proyecto de acuerdo “por medio del cual se realiza una incorporación en el presupuesto de rentas, recursos de capital, recursos de fondos especiales y establecimientos públicos, así como los gastos de funcionamiento, servicio de la deuda e inversiones para la vigencia fiscal del Primero (1) de enero al Treinta y Uno (31) de diciembre de Dos Mil Veinticuatro 2024, del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones.”

II. AUTOR (ES)

DUMEK JOSÉ TURBAY PAZ
Alcalde Mayor de Cartagena de Indias

III. COMPETENCIA LEGAL

Competencia de los Concejos:

- **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.*
- **Constitución Política:** **ARTICULO 313** Numeral 5. Corresponde a los concejos. Dictar las normas orgánicas del presupuesto 'y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.
- Estatuto Orgánico de Presupuesto Distrital, Acuerdo 044 de 1998, señala:



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS
Oficina Asesora Jurídica

"Artículo 88: "El Gobierno presentará al Concejo Distrital proyectos de acuerdo sobre traslados y créditos adicionales al presupuesto, cuando durante la ejecución del presupuesto general del Distrito sea indispensable aumentar el monto de las apropiaciones, para complementar las insuficientes, ampliar los servicios existentes o establecer nuevos servicios autorizados por la Ley".

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.

(1.2.3.4.5.6.7.8)

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.

IV. ANALISIS JURIDICO.

El Distrito de Cartagena, a través de este Proyecto de Acuerdo buscaba inicialmente que incorporación en el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital de la Administración Central, Fondos Especiales y de los Establecimientos Públicos de la Vigencia Fiscal de 2024, la suma **Setenta y Cuatro Mil Quinientos Cuarenta y Tres Millones Ochocientos Veintiocho Mil Doscientos Veintiún Pesos con Cincuenta y Cuatro Centavos M/Cte. (\$74.543.828.221,54)**,. Posteriormente a través de modificación allegada a la Corporación se solicita **Setenta y Ocho Mil Cuatrocientos Sesenta y Ocho Millones Seiscientos Setenta y Dos Mil Ochocientos Treinta y Seis Pesos con Treinta y Siete Centavo M/Cte. (\$78.468.672.836,37)**,

Para estudiar las incorporaciones al presupuesto, el Concejo Distrital de Cartagena de Indias, deberá tener en cuenta los artículos 79, 80, 81 y 82 del Decreto 111 de 1996.

Es importante que se tenga en cuenta los artículos 313 y 345 de la Constitución Política establecen:

"ARTICULO 313. Corresponde a los concejos:

(...)

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

ART. 345.- En tiempos 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" (Resaltado fuera de texto).

La norma transcrita consagra el principio de legalidad del gasto, que establece que, en efecto, no se podrá realizar inversión o gasto alguno que no se encuentre contemplado en el presupuesto de inversiones y gastos que no haya sido decretado por el Congreso, las Asambleas Departamentales o por los Concejos municipales o Distritales.

"...Legalidad del gasto, ley orgánica y reducción o aplazamiento de las apropiaciones presupuestales. Tal y como ya lo ha señalado esta Corporación, el principio de legalidad del gasto constituye un importante fundamento de las democracias constitucionales. Según tal principio, es el Congreso y no el Gobierno quien debe autorizar cómo se deben invertir los dineros del erario público, lo cual explica la llamada fuerza jurídica restrictiva del presupuesto en materia de gastos, según el cual, las apropiaciones efectuadas por el Congreso por medio de esta ley son autorizaciones legislativas limitativas de la posibilidad de gasto gubernamental. Con base en tales principios, esta Corporación ha concluido que no puede ordinariamente el Gobierno modificar el presupuesto, pues tal atribución corresponde al Congreso, como legislador ordinario, o al Ejecutivo, cuando actúa como legislador extraordinario durante los estados de excepción, por lo cual son inconstitucionales los créditos adicionales o los traslados presupuestales administrativos. Es cierto pues, como lo señala uno de los intervinientes, que no puede la ley orgánica atribuir al Gobierno la facultad de modificarse el presupuesto. ..."



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Oficina Asesora Jurídica

En sentencia C-192 de 1997, la Corte Constitucional señaló que las facultades otorgadas del órgano colegiado para efectuar modificaciones al presupuesto es una facultad exclusiva y excluyente no delegable en el ejecutivo:

En la sentencia C-772 de 1998 de la Corte Constitucional, estableció que el principio de legalidad opera en dos instancias, pues las erogaciones no sólo deben ser decretadas previamente, sino que, además, deben ser apropiadas en la Ley de presupuesto para ser efectivamente realizadas. Lo anterior, dado que constituye un fundamento importante de la democracia constitucional, pues corresponde al Congreso, Asamblea o Concejo -según el caso- como órgano de representación, decretar y autorizar los gastos de las entidades que conforman el presupuesto para una vigencia fiscal determinada.

Ahora bien, tratándose de las modificaciones presupuestales, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público señala que las mismas

“...buscan adecuar el presupuesto a nuevas condiciones económicas, sociales, que se puedan presentar durante la ejecución de los gastos de funcionamiento y servicio de la deuda pública o de los proyectos de inversión, y que, por diferentes motivos, no fueron previstas durante la etapa de programación presupuestal...” 1

Las adiciones o créditos al presupuesto son aumentos de los valores presupuestados inicialmente en ingreso y/o en gastos, bien sea para aumentar el monto de las apropiaciones (acrecentar valores predefinidos), complementar apropiaciones insuficientes (complementar rubros), ampliar servicios existentes para añadir recursos a los que están en curso y establecer nuevos servicios previamente autorizados por la ley, para crear apropiaciones no considerados inicialmente.

Según la Corte Constitucional, en sentencia C-685 de 1996, con las adiciones:

“...se busca aumentar la cuantía de una determinada apropiación (créditos suplementales) o crear una partida de gasto que no estaba prevista en el proyecto original (créditos extraordinarios)”;

y según la Auditoría General de la República, la adición presupuestal es:

“... el procedimiento que se adelanta para incorporar conceptos de gastos no contemplados en el presupuesto inicial. Para adicionar el nuevo gasto se requiere contar con el recurso que lo va a financiar, por tal motivo se requiere la expedición de la correspondiente certificación de la existencia de tal fuente...”

Conforme se viene expresado en el documento del Proyecto de Acuerdo, el mismo viene aprobado por el Jefe de la Oficina Jurídica, la Secretaria de Hacienda, el Secretario de Planeación, y la Directora Financiera de Presupuesto de la Alcaldía Distrital de Cartagena, quienes manifiestan que “Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales y/o técnicas vigentes y por lo tanto bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para firma del remitente.”

Aunado a lo anterior, y como fundamento de lo solicitado por la administración distrital, se acompaña al presente proyecto;

- Detalle de Rentas y Recursos de Capital.
- **Oficio COR-OFI-000348-2024**, de fecha 26 de julio de 2024, emanado de la entidad CORVIVIENDA, dirigida a María Camila Salas, Secretaria de Hacienda Distrital, Lucelys Morales Ramos, Director Financiero de Presupuesto Distrital, Haroldo José Fortich González Tesorero Distrital, solicitando incorporación para obras complementarias en Ciudadela de la Paz.
- **Oficio AMC-OFI-0143853-2024**, en el cual se solicita la modificación del Proyecto de Acuerdo, con base en lo contenido en el Reglamento de la Corporación (Acuerdo 014 de 2018), me permito presentar ajustes al PA No. 031 – 2024.
- **Oficio AMC-OFI-0140341-2024**, en el cual se solicita la incorporación de los rendimientos financieros a la vigencia fiscal 2024, por valor de **Tres Mil Quinientos Cuarenta Millones**



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Oficina Asesora Jurídica

Novcientos Setenta y Seis Mil Novcientos Setenta y Dos Pesos con Cuarenta y Siete Centavos M/Cte. (\$3.540.976.972,47), por parte de la Dra. María Patricia Porras Mendoza Secretaria General Distrital.

- **Oficio AMC-OFI-0134520-2024.** Solicitud de traslado Secretaría de Hacienda, para completar el valor a pagar por concepto de intereses del nuevo crédito se requiere acreditar el rubro BANCA COMERCIAL, identificado con el código presupuestal 2.2.2.02.02.002.02.03, en la suma de **Dos Mil Quinientos Quince Millones Novcientos Treinta y Siete Mil Trescientos Setenta pesos M/Cte. (\$2.515.937.370)**, suscrito por la Dra. María Camila Salas Salas Secretaria de Hacienda Distrital.
- **Oficio AMC-OFI-0133192-2024.** alcance oficio amc-ofi-0113487-2024 solicitud de incorporación presupuestal superávit de rendimientos financieros ICLD 2024, disposición de maquinaria y equipo y rendimientos financieros DISTRISEGURIDAD, suscrito por el Dr. Jaime Ricardo Hernández Amin, director general DISTRISEGURIDAD.
- **Oficio AMC-OFI-0129088-2024,** en el cual se certifica los rendimientos financieros DOW QUÍMICA, por parte del Dr. Haroldo José Fortich González.
- **Oficio AMC-OFI-0141297-2024,** Solicitud de incorporación de recursos para la compra del inmueble con destino a la reubicación del resguardo indígena CAIZEM, en cumplimiento de sentencia judicial – carta de ratificación del Convenio Interadministrativo No, 056 de 2023 Código de Registro Global -24-049048. Por valor de trescientos Ochenta Millones de Peso M/Cte. (\$380.000.000). suscrito por el Dr. Bruno Hernández Ramos, Secretario del Interior y Convivencia Ciudadana.
- **Oficio GOBOL 24-049048-2024,** en el que se solicita por parte del Dr. Javier Doria Arrieta, secretario del Interior de la gobernación de Bolívar, la incorporación de recursos para la compra del inmueble con destino a la reubicación del resguardo indígena CAIZEM, en cumplimiento de sentencia judicial – carta de ratificación del Convenio Interadministrativo No, 056 de 2023.
- **Oficio AMC-OFI-0143517-2024,** en el cual se certifica que, a 30 de septiembre de 2024, la cuenta de ahorros 830-13110-8 denominada DISTRITO DE CARTAGENA – CAIZEM, tiene saldos disponibles por valor de (\$383.867.642,36), suscrito por el Dr. Haroldo José Fortich González.
- **Certificado de Disponibilidad presupuestal Distrital No. 077,** por conceptos de Maquinaria de oficina, contabilidad e informática, Otros bienes transportables (excepto productos metálicos, maquinaria y equipo, Servicios prestados a las empresas y servicios de producción y Remuneración de servicios técnicos-honorarios, por valor total de \$1,941,937,370.00., cuyo objeto es TRASLADO PPTAL firmado por Lucely María Morales Ramos, responsable del presupuesto, a solicitud de LA Dra. MARIA CAMILA SALAS SALAS, Secretaria de Hacienda, mediante solicitud número AMC0134520 recibida en octubre 03 del 2024.
- **Certificado de Disponibilidad presupuestal Distrital No. 078,** por conceptos de Servicios prestados a las empresas y servicios de producción - Otros Gastos Generales, por valor total de \$574,000,000.00., cuyo objeto es TRASLADO PPTAL, firmado por Lucely María Morales Ramos, responsable del presupuesto, a solicitud de LA Dra. MARIA CAMILA SALAS SALAS, Secretaria de Hacienda, mediante solicitud número AMC0134520 recibida en octubre 03 del 2024.
- **ACTA No.019,** de la Sesión del CONSEJO SUPERIOR DE POLITICA FISCAL DE CARTAGENACONFISCAR, de fecha 18 octubre de 2024, cuyo objeto fue: Presentación para su concepto: Modificación al Proyecto de Acuerdo No.031-224, *“Por medio del cual se realiza una incorporación en el presupuesto de rentas, recursos de capital, recursos de fondos especiales y establecimientos públicos, así como los gastos de funcionamiento, servicio de la deuda e inversiones para la vigencia fiscal del Primero (1) de enero al Treinta y Uno (31) de diciembre de Dos Mil Veinticuatro 2024, del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y se dictan otras disposiciones”.*

Revisado el proyecto de Acuerdo que nos ocupa, esta Oficina Asesora Jurídica considera que el mismo se encuentra revestido de legalidad, ya que se apegan a las normas en que se fundamentan, y están justificados en la medida que se determina el origen de los recursos a incorporar conforme se expone en el texto del Proyecto de Acuerdo presentado por el señor alcalde.



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS
Oficina Asesora Jurídica

Se cumple así, con la responsabilidad y competencia del Concejo Distrital de Cartagena de Indias, en cuanto a garantizar que el Distrito de Cartagena cuente con los recursos incorporados en su presupuesto y se cumplan y ejecuten los programas a impactar y que son de importancia para la ciudad.

Es cierto, que la facultad para efectuar la adición al presupuesto es de la corporación a iniciativa del ejecutivo. Esto significa que, en principio, el ejecutivo no puede hacer directamente la adición de recursos al presupuesto. Es decir, la administración puede adicionar recursos al presupuesto directamente mediante decreto, únicamente si el concejo le otorga facultades precisas y protempore para ello, por lo que es claro que en esta oportunidad la competencia para realizar la respectiva incorporación es del Concejo Distrital de Cartagena de Indias.

En virtud de los mencionados principios, tal y como reiteradamente lo ha señalado esta Corporación, "...la modificación a la ley anual de presupuesto corresponde exclusivamente al legislador, salvo el caso de las facultades que corresponden al Presidente de la república durante los estados de excepción.

...

*Si se tiene en cuenta el contenido de las normas del Estatuto Orgánico de Presupuesto arriba transcritas, que regulan lo atinente a su modificación, especialmente lo estipulado en el artículo (sic) 80 de dicho estatuto, **que establece que el Gobierno Nacional deberá presentar al Congreso, los 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 o inversión", y el del artículo 83, que autoriza al gobierno para hacerlos a través de decretos legislativos en los casos de declaratoria de estados de excepción, es claro que ni la Constitución ni el Estatuto Orgánico de Presupuesto, consagran o viabilizan la posibilidad de que las "autoridades administrativas" modifiquen ellas, directa y unilateralmente, los presupuestos de la entidades públicas, ni efectuando traslados ni autorizando créditos adicionales.*

Se concluye que en lo referido a traslados presupuestales el legislador, en cumplimiento

El presente concepto se expide de conformidad con lo establecido en el artículo 258 de la ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

V. COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

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

NO

Afablemente;

Rafael Alfonso Vergara Campo
Jefe Oficina Asesora Jurídica

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