



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Nit. 806.000.199-0

Oficina Asesora Jurídica

Cartagena de Indias D. T. y C.

noviembre 26 de 2024.

Doctor.

JULIO CESAR MORELOS NASSI

Secretario General.

Concejo Distrital de Cartagena de Indias

Ciudad.

Referencia:	Asunto: Concepto jurídico P.A. 049 de 2024 “Por el cual se modifica el Acuerdo 147 del 09 de agosto de 2024 y se dictan otras disposiciones”
--------------------	---

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 “Por el cual se modifica el Acuerdo 147 del 09 de agosto de 2024 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 adicionar nuevos proyectos importantes para la ciudad que podrían también ser financiados con los recursos del cupo crédito. En ese marco, se propone modificar dicha norma, quedando como proyectos a ejecutar con cargo a la operación de crédito público autorizada mediante el Acuerdo 147 de 2024 los siguientes:

1. Modernización de la infraestructura educativa
2. Acueducto y alcantarillado
3. Fortalecimiento y mantenimiento de la red de infraestructura deportiva
4. Construcción del centro regulador de urgencia, emergencias y desastres
5. Obras de construcción y/o mejoramiento de Centros de Salud
6. Construcción del Hospital de San José de los Campanos
7. Construcción del Hospital de la Zona Norte
8. Obras de Infraestructura Vial
9. Construcción de sedes para las Comisarias de Familia y Casas de Justicia
10. Malecón del Mar
11. Obras de solución de inundaciones
12. Mejoramientos de viviendas
13. Estudios para los drenajes pluviales

Así mismo, se podrá financiar con dichos recursos cualquier proyecto o macroproyecto definido en el plan de desarrollo.



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Nit. 806.000.199-0

Oficina Asesora Jurídica

COMPETENCIA LEGAL

De conformidad con lo señalado en el concepto del Proyecto de Acuerdo No. 016 de 2024, y al ser el Proyecto de Acuerdo bajo análisis, reformativo del anterior, empezamos el análisis del presente, en igual sentido que el llamado a ser modificado:

Constitución Política

• 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. •

Desde el punto de vista funcional la Constitución Política Nacional señala:

Artículo 313. Corresponde a los concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.
2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.
3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.
4. ...

Artículo 315. Son atribuciones del alcalde:

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. (. . .)"`

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."

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 sealan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Nit. 806.000.199-0

Oficina Asesora Jurídica

(...)

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.

"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. (. . .)".

ANALISIS JURIDICO.

Como se desprende de lo traído a colación, referente al concepto dado al Proyecto de Acuerdo No. 016 de 2024, hoy Acuerdo Distrital 147 de 2024, es totalmente viable dese el punto de vista legal y reglamentaria la iniciativa y trámite para su aprobación o no.

La raíz o meollo del asunto radica en la modificación que se pretende hacer a el otro Proyecto de Acuerdo No. 016 de 2024, hoy Acuerdo Distrital 147 de 2024, en las obras o proyectos a desarrollar y financiar con el crédito obtenido de la operación de crédito público por valor de Un Billón Quinientos Millones de Peso (\$1.500.000.000.000).

Las obras plasmadas en ellas 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
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
TOTAL	1.500.000.000.000



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Nit. 806.000.199-0

Oficina Asesora Jurídica

En tanto que el nuevo texto, reformativo, del cual parece ser enunciativo y no taxativo como el Acuerdo 147 de 2024 es:

1. Modernización de la infraestructura educativa
2. Acueducto y alcantarillado
3. Fortalecimiento y mantenimiento de la red de infraestructura deportiva
4. Construcción del centro regulador de urgencia, emergencias y desastres
5. Obras de construcción y/o mejoramiento de Centros de Salud
6. Construcción del Hospital de San José de los Campanos
7. Construcción del Hospital de la Zona Norte
8. Obras de Infraestructura Vial
9. Construcción de sedes para las Comisarias de Familia y Casas de Justicia
10. Malecón del Mar
11. Obras de solución de inundaciones
12. Mejoramientos de viviendas
13. Estudios para los drenajes pluviales

Así mismo, se podrá financiar con dichos recursos cualquier proyecto o macroproyecto definido en el plan de desarrollo.

Si bien es cierto que hay unidad de materia en el Proyecto de Acuerdo No, 049 de 2024 con el Acuerdo Distrital 147 de 2024, no se vislumbra claridad en cuanto a la divergencia plasmada en la modificación desde Dos (02) puntos de vista que requieren mayor conocimiento tanto en su contenido técnico financiero, como del alcance del mismo.

Sea lo primero destacar que la administración pública está regida por una serie de principios, principio sin los cuales simplemente el actuar de ella fuera errante y sin capacidad para asegurar el cumplimiento de la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas de sus habitantes, y por ende la ineficacia y la ineficiencia.

Conforme a lo anterior está instituido dentro del marco del mandato de cada periodo de gobierno, Un Plan de Desarrollo, como se desprende del tenor literal del artículo 339 Superior, el cual dice:

Constitución Política

ARTICULO 339. <Inciso 1o. modificado por el artículo 2o. del Acto Legislativo 3 de 2011. El nuevo texto es siguiente:> Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo.

Nótese que dentro de la exposición de motivos del antes Proyecto de acuerdo No, 016 de 2024, en el punto de los fundamentos de hecho, “Visión”, quedó plasmado lo siguiente:

“II. FUNDAMENTOS DE HECHO

(...)

- **VISIÓN**



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Nit. 806.000.199-0

Oficina Asesora Jurídica

4. *Planificación: La planificación estratégica es fundamental para asegurar que las políticas y acciones del plan de desarrollo se diseñen de manera integral y coordinada, teniendo en cuenta las diversas necesidades y realidades de los diferentes grupos de la población. Esto implica establecer objetivos claros, metas alcanzables y estrategias efectivas para su implementación. Que las decisiones que se tomen desde la administración del distrito sean diseñadas y planificadas según disposiciones técnicas e informadas.*”

En el referido Proyecto de Acuerdo se hizo una relación de Proyectos u obras a ejecutar o dicho de otra forma “Proyectos de inversión” y que llevan adjuntos unos valores, que sumados dan la cifra que se autorizó, a través del Acuerdo 147 de 2024, realizar la operación requerida en ese entonces.

Contrario a lo anterior, en el presente Proyecto se plasman unos Proyectos, del cual se dice:

“El artículo 2° del Acuerdo 147 de 2024 definió de manera taxativa unos proyectos específicos a financiar con los recursos del crédito de que trata dicha norma. Se debe señalar que es necesario modificar dicho artículo para adicionar nuevos proyectos importantes para la ciudad que podrían también ser financiados con los recursos del cupo crédito. En ese marco, se propone modificar dicha norma, quedando como proyectos a ejecutar con cargo a la operación de crédito público autorizada mediante el Acuerdo 147 de 2024 los siguientes:

1. Modernización de la infraestructura educativa
2. Acueducto y alcantarillado
3. Fortalecimiento y mantenimiento de la red de infraestructura deportiva
4. Construcción del centro regulador de urgencia, emergencias y desastres
5. Obras de construcción y/o mejoramiento de Centros de Salud
6. Construcción del Hospital de San José de los Campanos
7. Construcción del Hospital de la Zona Norte
8. Obras de Infraestructura Vialsin cuantificación
9. Construcción de sedes para las Comisarias de Familia y Casas de Justicia
10. Malecón del Mar
11. Obras de solución de inundaciones
12. Mejoramientos de viviendas
13. Estudios para los drenajes pluviales

Así mismo, se podrá financiar con dichos recursos cualquier proyecto o macroproyecto definido en el plan de desarrollo. (Negritas, Resalto y Subrayado fuera del texto)

En ese marco, se justifica la necesidad de modificar mediante acuerdo el artículo anteriormente señalado, en aras de incluir los proyectos referentes al Malecón del Mar, obras para la solución de inundaciones en la ciudad de Cartagena, mejoramientos de vivienda y drenajes pluviales.”

En síntesis podemos decir, que no se concibe solicitar la autorización para contratar un crédito que permita la realización o inversión en unas obras determinadas dentro del Plan de Desarrollo, las cuales debieron ser técnicas y financieramente analizadas, evaluadas, sopesadas y cuantificadas, y habiendo habilitado la Corporación a la administración distrital para ello, ahora se pretenden modificar el Acuerdo, incluyendo algunas obras, sin cuantificación en cuanto al valor de las mismas, y como punta que sumerge en la incertidumbre, se coloca un pequeño párrafo que deja la puerta abierta a otros proyectos sin determinar.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

El proyecto de acuerdo se encuentra en consonancia con el fundamento jurídico desde el punto de vista de su iniciativa, lo cual se colige desde la normatividad constitucional, legal y reglamentaria que rige la materia.



CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Nit. 806.000.199-0

Oficina Asesora Jurídica

De fondo se presentan algunas incertidumbres que deberán ser despejadas por la administración y sopesadas por los honorables concejales dentro del ámbito reglamentario del trámite del Proyecto, en cuanto se requiere los alcances cuantitativos de las obras a ejecutar, y el proceso de planeación llevado a cabo, que hagan sustentable el Proyecto de conformidad con lo expuesto, por lo cual se dará concepto favorable al mismo de manera condicionado.

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 (condicionado)

NO

Afablemente,

RAFAEL ALFONSO VERGARA CAMPO

Jefe Oficina Asesora Jurídica

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