

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUBSECCIÓN A

Bogotá D.C., dieciocho (18) de agosto de dos mil veintidós (2022).

Magistrado Ponente: Dr. LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Ref: Exp. 250002341000202100876- 00
OBSERVANTE: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA
OBSERVACIONES
SENTENCIA

Procede el Tribunal a decidir sobre las observaciones formuladas por el Director de Asuntos Municipales de la Secretaría de Gobierno del Departamento de Cundinamarca en relación con el Acuerdo Municipal No. 005 de 29 de julio de 2021, expedido por el Concejo Municipal de Cota, Cundinamarca.

El escrito de observaciones

El Director de Asuntos Municipales del Departamento de Cundinamarca, en ejercicio de la facultad delegada mediante el Decreto Departamental 0284 del 12 de noviembre de 2009, para los fines establecidos en los artículos 305, numeral 10, de la Constitución y 118 del Decreto 1333 de 1986, impugnó el siguiente acto.

Acuerdo Municipal N°. 005 de 2021, *“POR EL CUAL SE ADOPTA EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL MUNICIPIO DE COTA, ESTABLECIENDO LINEAMIENTOS, METODOLOGÍA Y MÍNIMO PRESUPUESTAL”*, proferido por el Concejo Municipal de Cota, Cundinamarca.

Expone que el concejal del Municipio de Cota, Cundinamarca, Aldo Camera Triviño presentó ante el concejo municipal de dicho municipio el proyecto de acuerdo denominado *“POR EL CUAL SE ADOPTA EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL MUNICIPIO DE COTA, ESTABLECIENDO LINEAMIENTOS, METODOLOGÍA Y MÍNIMO PRESUPUESTAL”*,

Dicho proyecto, según la exposición de motivos firmada por dicho concejal, fue aprobado en primer debate de la comisión segunda permanente de Presupuesto y Hacienda Pública Nos. 5 y 6 los días 16 y 22 de julio de 2021 y el segundo debate se surtió en Sesión Plenaria los días 28 y 29 de julio de 2021.

El 18 de agosto de 2021, el Acuerdo Municipal No. 005 de 2021 fue sancionado por el señor alcalde del Municipio de Cota, Cundinamarca, publicado y remitido a la Dirección de Asuntos Municipales para revisión por parte del Gobernador del Departamento de Cundinamarca.

Una vez revisado el Acuerdo Municipal No. 005 de 2021, junto con sus anexos, se observa que no se dio cumplimiento a lo establecido en el párrafo primero del artículo 71 de la Ley 136 de 1994.

“toda vez que dada la naturaleza del acuerdo mencionado en el asunto, en la presentación ante el concejo municipal del proyecto de acuerdo referido, sólo corresponde al alcalde municipal, por cuanto versa su contenido en materia prevista en el numeral 2 del artículo 313 de la Constitución Política, que por disposición del párrafo primero del artículo 71 de la Ley 136 de 1994, tales proyectos de acuerdo deberán ser presentados ante el Concejo Municipal sólo por el Alcalde Municipal, es improcedente que un servidor público distinto al Alcalde Municipal se atribuya esta iniciativa. En este punto, el Concejo Municipal no verificó que un concejal no tiene la potestad de presentar ante el concejo municipal, un proyecto cuyo contenido corresponde a materia propia del numeral 2 del artículo 313 de la Constitución Política, cuya iniciativa normativa para ser puesta a consideración del concejo municipal, es exclusiva del alcalde municipal.”.

Precisa que corresponde al alcalde presentar los proyectos de acuerdo sobre las materias señaladas y compete al concejo municipal adoptar tales planes y programas y, en consecuencia, el párrafo 1 del artículo 71 de la Ley 136 de 1994 indica que sólo el alcalde tiene la competencia para presentar dicho proyecto al concejo municipal.

Si bien *“tal y como lo señala el concejo municipal de Cota- Cundinamarca en el Acuerdo No. 005 de 2021, lo establecido en el numeral 2 del artículo 313 constitucional es una atribución del concejo, pero desconocieron lo estipulado en el párrafo primero del artículo 71 de la Ley 136 de 1994, respecto de quién es el funcionario competente para presentar proyectos de acuerdo relacionados con lo establecido en dicho numeral 2 del artículo 313 de la Constitución Política.”.*

Con fundamento en lo expuesto, solicita *“declarar la invalidez del Acuerdo Municipal No. 005 de 29 de julio de 2021, de Cota- Cundinamarca “POR EL CUAL SE ADOPTA EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL MUNICIPIO DE COTA, ESTABLECIENDO LINEAMIENTOS, METODOLOGÍA Y MÍNIMO PRESUPUESTAL”, fundamentado en el hecho que el acto administrativo municipal presenta vicios de procedimiento en el trámite, por cuanto el Concejo Municipal aceptó una propuesta normativa, proveniente de quien no tiene la capacidad legal de esta iniciativa, de tal suerte que infringe el párrafo primero del artículo 71 de la Ley 136 de 1994.”.*

Trámite de la actuación

Por auto de 14 de enero de 2022, se dispuso admitir el presente asunto y fijarlo en lista por el término de 10 días para los fines previstos en el artículo 121, numeral 1, del Decreto 1333 de 1986.

El 3 de febrero de 2022, el Concejo Municipal de Cota, Cundinamarca, allegó escrito solicitando que se declare la legalidad del acuerdo cuestionado.

El 10 de febrero de 2022, el apoderado de la Municipio de Cota, Cundinamarca, allegó un escrito en el que manifiesta que conoció del presente asunto de manera informal, por lo cual *“con el ánimo de acudir de manera oportuna a los requerimientos emitidos por su Despacho, informamos que los correos electrónicos de notificaciones del Municipio de Cota – Cundinamarca, son judicial@alcaldiacota.gov.co, mismo que se encuentra en la página web del municipio.”*

Mediante proveído de 3 de marzo de 2022, se dispuso tener como pruebas los documentos aportados con el escrito de observaciones por parte del Director de Asuntos Municipales del Departamento de Cundinamarca y la intervención del Concejo Municipal de Cota, Cundinamarca.

Consideraciones del Tribunal

La Sala precisa, en primer orden, que el estudio y conocimiento del escrito de observaciones se limitará a las normas que se invocan como vulneradas y a su concepto de violación; así mismo, que la decisión que se adopte tendrá efectos de cosa juzgada sólo en relación con los preceptos legales planteados por el observante (artículo 118, Decreto 1333 de 1986).

Las normas que se invocan como vulneradas son los artículos 313, numeral 2, de la Constitución y 71, parágrafo, de la Ley 136 de 1994.

El problema jurídico.

Corresponde a la Sala decidir si el Acuerdo Municipal No. 05 de 29 de julio de 2021 *“por el cual se adopta el presupuesto participativo en el municipio de Cota, Estableciendo lineamientos, metodología y mínimo presupuestal”*, expedido por el Concejo Municipal

de Cota, Cundinamarca, contraviene los preceptos normativos que señala el Director de Asuntos Municipales del Departamento de Cundinamarca.

Análisis de la Sala.

Texto del acuerdo.

“ACUERDO No. 05 DE 2021 (Julio 29 de 2021)

“POR EL CUAL SE ADOPTA EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL MUNICIPIO DE COTA, ESTABLECIENDO LINEAMIENTOS, METODOLOGIA Y MINIMO PRESUPUESTAL”

En uso de sus atribuciones Constitucionales y Legales, en especial las conferidas por la Constitución Política en sus artículos 313 numeral 4 y 342, la Ley 136 de 1994, artículo 32, numeral 7, Ley 1551 de 2012, La Ley 1757 de 2015 y Estatuto Orgánico del Presupuesto del Municipio Acuerdo 06 de 2015, y las demás disposiciones pertinentes y concordantes, y,

CONSIDERANDO

Que los numerales 2, 4 y 5 del Artículo 313 de la Carta Política disponen como atribuciones de los concejos municipales

“(...) 2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas (...).

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. (...)

Que el artículo 342 de la Constitución Política de Colombia dispone que *“La correspondiente ley orgánica reglamentará todo lo relacionado con los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo y dispondrá los mecanismos apropiados para su armonización y para la sujeción a ellos de los presupuestos oficiales. Determinará, igualmente, la organización y funciones del Consejo Nacional de Planeación y de los consejos territoriales, así como los procedimientos conforme a los cuales se hará efectiva la participación ciudadana en la discusión de los planes de desarrollo, y las modificaciones correspondientes, conforme a lo establecido en la Constitución”.*

Que el artículo 3 de la Ley 152 de 1994 "Ley Orgánica de Planeación", incluye como un principio del proceso de planeación la participación ciudadana en el trámite de construcción de los planes de desarrollo.

Que el artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, en el numeral 10 regula las funciones del concejo municipal, indicando: “(...)

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"

Que el artículo 3 de la Ley 1551 de 2012, mediante el cual se modificó el artículo 4 de la Ley 136 de 1994, define entre los principios rectores de la competencia de los municipios, el principio de participación en los siguientes términos; *"Las autoridades municipales garantizarán el acceso de los ciudadanos a lo público a través de la concertación y cooperación para que tomen parte activa en las decisiones que inciden en el ejercicio de sus derechos y libertades políticas, con arreglo a los postulados de la democracia participativa, vinculando activamente en estos procesos a particulares, organizaciones civiles, asociaciones residentes del sector y grupos de acción comunal"*.

Que el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, que modificó el artículo 3 de la Ley 136 de 1994, define como una función del municipio *"Promover la participación comunitaria, la cultura de Derechos Humanos y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes. El fomento de la cultura será prioridad de los municipios y los recursos públicos invertidos en actividades culturales tendrán, para todos los efectos legales, el carácter de gasto público social de conformidad con el artículo 10, numeral 8 de la Ley 397 de 1997"*.

Que el artículo 40 de la Ley 1551 de 2012, que modificó algunos apartes del Régimen Municipal, en su párrafo 3º, contempla que la inversión social en los corregimientos, comunas y localidades, será apoyada a través del presupuesto participativo que permita a los ciudadanos deliberar y decidir en la distribución de un porcentaje del presupuesto municipal, a través de las JAL, asignado a sus respectivas comunas, corregimientos y localidades, observando las normas y disposiciones nacionales y municipales que rigen el ejercicio de la planeación, el presupuesto y la contratación, en concordancia con el Plan de desarrollo Municipal.

Que el artículo 100 de la Ley 1757 de 2015 establece *"Los gobiernos de los entes territoriales previstos en la Constitución y la ley podrán realizar ejercicios de presupuesto participativo, en los que se defina de manera participativa la orientación de un porcentaje de los ingresos municipales que las autoridades correspondientes definirán autónomamente, en consonancia con los objetivos y metas del Plan de Desarrollo"*.

Que mediante Acuerdo No. 07 de 2020 se aprobó el Plan de Desarrollo del Municipio para el periodo 2020-2023 **"POR AMOR A COTA SI PODEMOS"** y en este acto administrativo se privilegió la participación de las comunidades en los procesos de identificación de las necesidades más sentidas de la comunidad, en el componente "Cota comunitaria y participativa".

Que en la actual norma orgánica del Presupuesto Municipal, Acuerdo No. 06 de 2015, se establece como una herramienta del proceso presupuestal, la participación comunitaria en la identificación de los proyectos asociados a las necesidades de la comunidad.

En mérito de lo antes expuesto,

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO: Adopción. Adóptese el Presupuesto Participativo en el Municipio de Cota, como instrumento de participación ciudadana en la asignación y control en el manejo eficiente y oportuno de los recursos del presupuesto municipal.

ARTÍCULO SEGUNDO: Objeto. El presente Acuerdo, establece el procedimiento básico para la implementación del Presupuesto Participativo en el Municipio de Cota.

ARTÍCULO TERCERO: Definición. Conforme lo establecido en el artículo 90 de la Ley 1757 de 2015, el proceso del Presupuesto Participativo es un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado-Sociedad Civil. Para ello, la Administración Municipal promoverá el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de los presupuestos, así como en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos.

PARÁGRAFO: Lo expresado mediante este mecanismo de participación ciudadana en materia presupuestal carece de efectos normativos directos, vinculantes por sí mismos para las autoridades presupuestales del municipio.

ARTÍCULO CUARTO: Principios. La formulación y aplicación del Presupuesto Participativo en el municipio de Cota, estará orientada por los siguientes principios:

1. Participación: Se buscará que el ejercicio del Presupuesto Participativo sea, a la par, producto y factor de promoción y fortalecimiento del ejercicio pleno de la participación de todos los ciudadanos.

2. Solidaridad: Se estimulará la articulación y el apoyo mutuo entre las organizaciones ciudadanas, así como el compromiso de éstas con el bienestar general de la población y la construcción de un municipio solidario, equitativo, incluyente, democrático y participativo.

3. Equidad: El Presupuesto Participativo buscará estimular la participación ciudadana, en condiciones de igualdad y equidad, así como de no discriminación por razón de raza, etnia, clase, edad, género, orientación sexual, condiciones físicas y mentales, en los espacios de discusión del presupuesto participativo.

4. Transparencia: Se buscará que el Presupuesto Participativo se construya y desarrolle sobre la base de compromisos éticos entre las partes involucradas, en los cuales se privilegie el interés general sobre el particular y se busque fortalecer las buenas prácticas, la visibilidad y el control social sobre el manejo de los recursos públicos.

5. Autonomía: Se respetará la independencia y autonomía de los colectivos y redes que intervengan en el proceso del Presupuesto Participativo y se evitará todo intento de cooptación, presión o injerencia por parte de las autoridades municipales en sus organizaciones y actividades.

6. Calidad: El Presupuesto Participativo promoverá la calidad y pertinencia de los temas objeto del proceso de presupuesto participativo en particular en los aspectos técnicos, a través, entre otras vías, del desarrollo de acciones que fortalezcan las habilidades y conocimientos de las organizaciones ciudadanas.

7. Legitimidad Social. Se propenderá por el reconocimiento de los procesos de Presupuesto Participativo por parte de las comunidades, grupos y los sectores sociales.

8. Reconciliación: El Presupuesto Participativo propenderá porque en los espacios de discusión del Presupuesto Participativo se promueva la reconciliación y la concordia ciudadanas, y la resolución pacífica de los conflictos.

9. Representatividad. Se propenderá por establecer estrategias que fortalezcan los procesos de participación ciudadana, como formas de representación de las comunidades, los grupos y los sectores existentes en la ciudad, vinculados a territorios específicos o a temáticas concretas.

10. Coordinación: El Presupuesto Participativo propenderá por la adecuada articulación, en un marco de respeto mutuo, entre la Administración Municipal, las organizaciones ciudadanas y los demás actores e instancias pertinentes de la sociedad civil.

11. Corresponsabilidad: Se propenderá por un equilibrado balance de responsabilidades entre la Administración Municipal y las organizaciones ciudadanas, en la formulación y ejecución de la política a que se refiere el presente Acuerdo.

12. Compromiso: El Presupuesto Participativo implica un serio compromiso recíproco entre las autoridades municipales y las comunidades. Para hacer posible que los recursos asignados a través de este instrumento se focalicen y ejecuten en proyectos que permitan el mejoramiento de la calidad de los ciudadanos y estén dirigidos al cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo Municipal.

ARTÍCULO QUINTO: Objetivos. El Presupuesto Participativo del Municipio de Cota, tiene como objetivos los siguientes:

- a) Fortalecer los procesos de participación social para desarrollar la Democracia directa en los términos que establece la Constitución Política.
- b) Asignar los recursos financieros en el presupuesto municipal de manera pertinente y consecuente con los requerimientos de la comunidad para elevar la efectividad el impacto de los gastos de inversión municipal.
- c) Promover espacios entre el Estado y la comunidad para facilitar y solucionar las necesidades de la comunidad.

ARTÍCULO SEXTO: Ámbito de aplicación. Las disposiciones establecidas en este Acuerdo son de obligatorio cumplimiento para el alcalde de Cota, la Administración Municipal y son de carácter vinculante para todas las dependencias municipales centrales y descentralizadas.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Concepto. Para garantizar una completa comprensión de lo regulando en el presente Acuerdo, se considera necesario establecer las siguientes definiciones:

1. Política Pública: Son acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones.

2. Participación Ciudadana: Derecho al ejercicio pleno del poder de las personas que, en condición de sujetos sociales y políticos, y de manera individual o colectiva transforman e inciden en la esfera pública en función del bien general y el cumplimiento de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos, ambientales y culturales, mediante procesos de diálogo, deliberación y concertación entre actores sociales e institucionales, para materializar las políticas públicas, bajo los principios de dignidad humana, equidad, diversidad, incidencia, La participación se realizará sin discriminación por situación de discapacidad, ciclo vital, sexual, política, económica, étnica, cultural, o de cualquier otra índole.

3. Presupuesto Participativo: El Presupuesto Participativo es el mecanismo mediante el cual la comunidad discute y decide en que invertir

un porcentaje de los recursos o fondos públicos de inversión de libre destinación, formula los proyectos, efectúa seguimiento para su inclusión y aprobación en el presupuesto anual y vigila su ejecución.

ARTÍCULO OCTAVO: Articulación al Sistema Presupuestal. El modelo de Presupuesto Participativo, formará parte integral de los siguientes elementos de planeación de la administración pública del Municipio de Cota:

- > Planes Operativos Anuales de Inversiones -POAI
- > Presupuestos anuales de ingresos y Gastos

ARTÍCULO NOVENO: COHERENCIA CON EL PLAN DE DESARROLLO. El Presupuesto Participativo del Municipio de Cota, (PPMC), debe ser coherente y consistente a las condiciones que señala en el Plan de Desarrollo Municipal que se aprueben en cada periodo de gobierno, con el Plan de Acción y el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) que apruebe el Consejo de Gobierno en cada vigencia.

ARTÍCULO DÉCIMO: REGISTRO EN EL BANCO MUNICIPAL DE PROGRAMAS Y PROYECTOS. Todos los proyectos identificados y seleccionados en los eventos de participación realizados en las instancias respectivas debidamente reglamentadas por el Gobierno Municipal, deben ser formulados en la Metodología General Ajustada, MGA, e inscritos y viabilizados en el Banco de Programas y Proyectos Municipal adscrito a la Secretaría de Planeación Municipal.

La Administración Municipal contará con un sistema de recepción de proyectos cuyo objetivo será llevar un registro y control de las iniciativas presentadas por la comunidad para ser financiadas con el Presupuesto Participativo, destinadas a cumplir metas del Plan de Desarrollo.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO: APROPIACIÓN PRESUPUESTAL. A partir de la entrada en vigencia de este Acuerdo, la Administración Municipal a través de la Secretaría de Planeación en coordinación con la Secretaría de Hacienda, asignará al momento de elaborar el Plan de Desarrollo Municipal para cada periodo de gobierno, en el componente denominado Plan de Inversiones de Mediano y Corto Plazo o Plan Plurianual de inversiones, recursos financieros para los proyectos priorizados a través de los presupuestos participativos. El Gobierno Municipal al preparar el presupuesto de cada vigencia deberá incorporar en el mismo los recursos para financiar los proyectos del Presupuesto Participativo del que trata el presente artículo. El valor apropiado no podrá ser inferior al cinco por ciento (5%) ni superior al diez (10%) de los recursos asignados para gastos de inversión financiados con los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) del municipio. En cada vigencia fiscal, se deberá apropiar para financiar el Presupuesto Participativo un monto no inferior al 5%, ni superior al 10% de los recursos asignados para gastos de inversión financiados con los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) del municipio.

PARÁGRAFO: Con el fin de promover la participación ciudadana dentro del proyecto, la comunidad aportará bienes y/o servicios que estime convenientes para su ejecución.

PARÁGRAFO TRANSITORIO: En los presupuestos anuales de las vigencias 2022, 2023 y 2024 se deberán apropiar los recursos establecidos en el presente artículo, teniendo en cuenta los porcentajes señalados, pese a que no se hayan contemplado en el Plan de Inversiones de Mediano y Corto Plazo o Plan Plurianual de Inversiones del Plan de Desarrollo 2020-2023.

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO: Metodología para definición de proyectos del Presupuesto Participativo. Para garantizar un Presupuesto Participativo transparente, plural y democrático, se deben cumplir las siguientes actividades

1) Consejos Comunales. El proceso de Presupuesto Participativo para el tratamiento de las políticas sectoriales del Presupuesto General del municipio se llevará a cabo a través de Asambleas Populares Temáticas, o de Comités Comunales temáticos, de conformidad con el Plan de Desarrollo y lo que se determine en el Reglamento de Presupuesto Participativo que expida el Gobierno Municipal.

2) Convocatoria. La convocatoria para participar en el Presupuesto Participativo del Municipio de Cota, PPMC, se realizará a través de la Secretaria de Planeación del Municipio previa reglamentación expedida por el Alcalde Municipal, donde fijará las fechas de las asambleas comunales para el cumplimiento de los propósitos y objetivos de la política de PRESUPUESTO PARTICIPATIVO DEL MUNICIPIO DE COTA.

3) Socialización con la comunidad en general. Espacio en el cual el alcalde con sus secretarios de despacho socializa a los miembros de las juntas de acción comunal y los cabildantes del Resguardo Indígena Musca de Cota, rectores de las diferentes instituciones educativas y la comunidad en general del municipio de Cota, la información necesaria para formar parte activa del Presupuesto Participativo tales como techos presupuestales, ejes temáticos, entre otros. En esta asamblea se informará de los proyectos aprobados por medio del Presupuesto Participativo en las vigencias anteriores. Esta asamblea debe celebrarse antes del 30 de junio de cada vigencia, en forma presencial o través de los mecanismos tecnológicos que permitan el mayor número de participantes.

4) Asambleas de priorización de proyectos en las juntas de acción comunal. Reuniones de discusión en los sectores y veredas en la cual pueden participar todos los ciudadanos mayores de 14 años, residentes en el sector, con el fin de identificar la problemática y plantear posibles soluciones de inversión en cada sector o vereda.

5) Asambleas de priorización con las instituciones educativas. Reuniones de discusión en el sector o vereda en la cual asistirán por institución educativa el rector de la institución educativa, los personeros estudiantiles, un delegado de los consejos académicos, un representante de los padres de familia y los presidentes de la Junta de Acción Comunal. Entre los asistentes a la asamblea se priorizarán las necesidades en las cuales se invertirán los recursos concernientes al presupuesto participativo del sector educativo asignado por sector. El presidente de la Junta de Acción Comunal del sector será el encargado de liderar el proceso. Las asambleas de priorización para las instituciones educativas, deberán realizarse entre los meses de mayo y junio de cada año.

Parágrafo. La Administración Municipal deberá coordinar con el presidente de la Junta de Acción Comunal, las estrategias para la movilización de los asistentes y/o los medios tecnológicos para la participación de la comunidad, definiendo lugar de reunión, apoyo logístico, o conexión tecnología según sea el caso. Igualmente, el diseño, digitación del material escrito o digital que se requiera.

6) Asambleas General de ASOJUNTAS y presidentes de juntas de acción comunal, para priorizar inversiones en sectores. Son reuniones de discusión entre los presidentes de Junta de Acción Comunal o sus delegados y miembros de la asociación de juntas ASOJUNTAS para definir los proyectos de inversión diferentes al sector educativo a ejecutar en el sector o vereda. Las decisiones se tomarán por consenso o por votación.

Las asambleas de priorización para temas diferentes al sector educativas, deberán realizarse entre los meses de mayo y junio de cada año.

7) Asambleas de priorización de proyectos en el Resguardo Indígena Muisca de Cota. Reuniones de discusión en los sectores y veredas en la cual pueden participar todos los ciudadanos mayores de 14 años, residentes en el sector, con el fin de identificar la problemática y plantear posibles soluciones de inversión en cada sector o vereda.

8) Ajuste al Presupuesto Participativo. Entre los meses de julio y agosto la Administración Municipal estudiará las necesidades priorizadas por la comunidad (sector y vereda) y Resguardo Indígena Muisca de Cota, con el propósito de realizar los ajustes necesarios para que sea viable su solución. La Administración Municipal contará con el apoyo de los presidentes de las juntas de acción comunal si así lo requieren.

9) Temas ejes temáticos del Presupuesto Participativo. Los ejes temáticos del Presupuesto Participativo serán como mínimo Infraestructura, Educación, Saneamiento Básico, Emprendimiento y Competitividad.

10) Ajustes a los temas priorizados. La Administración Municipal, contará con dos (2) meses para hacer las respectivas observaciones a las necesidades priorizadas por la comunidad, con el propósito de realizar los ajustes necesarios a tiempo.

11) Conveniencia técnica de las necesidades priorizadas. A través de las Secretarías de Infraestructura y Obras Públicas, Secretaría de Planeación, Secretaría de Desarrollo Económico y Medio Ambiente y la Empresa de Servicios Públicos EMSERCOTA, se realizarán visitas a cada sector urbano y rural, realizarán visitas técnicas para certificar la conveniencia técnica de las necesidades priorizadas.

12) Estudios y proyectos. A la Administración Municipal, le corresponde la realización de los respectivos estudios y diseños de cada una de los proyectos priorizados en los sectores y veredas.

13) Priorización de proyectos. Para la aprobación de proyectos o subproyectos inferiores al 10% del valor asignado al sector o vereda, será necesaria una certificación por parte de la Secretaría de Planeación que garantice que los recursos son suficientes para ejecutar la obra en un porcentaje superior al 50% y beneficie por los menos el 50% de la población del sector o vereda.

14) Actas. Las actas de Asamblea de priorización en sectores y veredas serán públicas en la página web de la Alcaldía Municipal de Cota, al igual que las modificaciones a los proyectos priorizados por la comunidad.

15) Techo Presupuestal. Para la implementación y ejecución del Presupuesto Participativo, la Administración Municipal garantiza los recursos necesarios para la operación y puesta en marcha del Presupuesto Participativo en cada uno de los sector (sic) y veredas del municipio.

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO: CRITERIOS GENERALES DE PARTICIPACIÓN: Para los efectos de que trata el presente Acuerdo, el Gobierno Municipal reglamentará las instancias y procedimientos de participación para lo cual tendrá en cuenta los siguientes criterios:

a) El Alcalde Municipal, distribuirá el Presupuesto Participativo por, sectores, veredas y Resguardo Indígena Muisca de Cota, según criterios de población, índice de Desarrollo Humano, índice de Calidad de Vida y otros que garanticen los principios de solidaridad y equidad social.

b) El Presupuesto Participativo no será un ejercicio aislado de la gestión pública, si no que será un proceso inscrito dentro de un sistema de planificación municipal donde la metodología, los procedimientos y los productos del sistema sean actividades permanentes y continuas

c) La participación de los actores sociales en la formulación del presupuesto no se hará a título individual sino en representación de organizaciones sociales.

d) Los sujetos participantes en la elaboración del presupuesto participativo deben recibir previo a la participación, la formación y capacitación necesaria para elevar la calidad del proceso.

ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO: Comité Coordinador del Presupuesto Participativo. Crease el Comité Municipal de Presupuesto Participativo (como un ente de coordinación que conceptúa y recomienda sobre el Presupuesto Participativo, el cual estará integrado así:

- El Secretario de Planeación o quien haga sus veces quien lo presidirá, con voz y voto.
- El Secretario de Hacienda o quien haga sus veces, con voz y voto.
- El Secretario de Desarrollo Social o quien haga sus veces, con voz y voto.
- El Secretario de Desarrollo Económico y Medio Ambiente o quien haga sus veces, con voz y voto.
- Dos presidentes de las Juntas de Acción Comunal con voz y voto.
- El Gobernador del resguardo Indígena Muisca de Cota, con voz y voto.

Parágrafo1o. Para la designación de los dos presidentes de las juntas de acción comunal dentro del comité coordinador, a través de la Asociación de Juntas de Acción Comunal se realizará su elección, con la participación de la mayoría de los presidentes de las Juntas de Acción Comunal legalmente constituidas en el municipio. La designación deberá realizarse dentro de los dos primeros meses del primer año de gobierno de cada administración.

Parágrafo2°. Participarán dentro de las deliberaciones del comité coordinador con voz, pero sin voto, dos (2) concejales del municipio, designados en primer periodo de sesiones ordinarias de cada periodo de gobierno. Igualmente participará con voz y sin voto el Personero Municipal.

Parágrafo transitorio. Para la designación de los dos presidentes de las juntas de acción comunal una vez sea sancionado el presente Acuerdo, se hará dentro del mes siguiente a su vigencia y estarán elegidos por un año. Igualmente sucederá con la designación de los dos (2) concejales señalados en el presente artículo.

ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO: Funciones del Comité de Presupuesto Participativo. El Comité de Presupuesto Participativo, tendrá entre otras las siguientes funciones:

1. Adoptar su propio reglamento interno
2. Armonizar los sectores y programas del Plan de Desarrollo Municipal donde se focalice la inversión del Presupuesto Participativo para cada año de aplicación.
3. Concertar los criterios para la inversión y la selección de proyectos susceptibles de aplicar a financiación del Presupuesto Participativo.
4. Promover la participación de las organizaciones sociales y comunitarias en las diferentes etapas del Presupuesto Participativo.

5. Dirigir y orientar la capacitación a los líderes comunales y comunitarios sobre Presupuesto Participativo y Plan de Desarrollo Municipal.
6. Acompañar a las comunidades en el proceso de conformación de los consejos comunales de planeación.
7. Validar que las líneas de trabajo o proyectos seleccionados en cada una de las áreas de intervención de planificación comunitarias correspondan con los lineamientos definidos en el Plan de Desarrollo Municipal vigente.
8. Asegurar que se aporte a la comunidad, a sus delegados y a quien lo requiera, la información, asesoría y acompañamiento requeridos para el buen desarrollo del proceso.
9. Actuar como última instancia ante cualquier inquietud y conflicto surgido en el proceso.
10. Garantizar participación del enfoque diferencial del Resguardo Indígena Muisca de Cota.
11. Rendir informe ante el Honorable Concejo Municipal una vez al año.

ARTICULO DÉCIMO SEXTO. Autorización para la reglamentación: Autorízase al Alcalde Municipal, para que en plazo de noventa (90) días calendario contados a partir de la publicación del presente Acuerdo, reglamente los procedimientos que se desprendan de la implementación del mismo.

ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO: Incorporación. El Alcalde Municipal a través de la Secretaría de Hacienda deberá incorporar el presente Acuerdo, al Estatuto Orgánico del Presupuesto Municipal, para ello, deberá presentar en un plazo no superior a seis (6) meses el respectivo proyecto de acuerdo para su trámite en el Concejo Municipal.

ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO: Control Social. Para velar por la transparencia del proceso, funcionaran como organismos de vigilancia y control social en el marco de sus competencias:

- > La Personería Municipal de Cota
- > Las Veedurías Sociales y cívicas legalmente constituidas

ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO. Incompatibilidades. No podrán ser delegados o voceros ante las distintas instancias del proceso de Planeación Presupuesto Participativo quienes desempeñen cargos de elección popular, con excepción de los integrantes de las Juntas de Acción Comunal JAC y el Resguardo Indígena Muisca de Cota.

ARTICULO VIGÉSIMO. Vigencia. El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación, previa su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en el Concejo Municipal de Cota a los veintinueve (29) días del mes de julio de dos mil veintiuno (2021).

(...).”

Posición de los interesados.

La observación se formula en relación con el Acuerdo Municipal No. 05 de 29 de julio de 2021 *“por el cual se adopta el presupuesto participativo en el municipio de Cota,*

Estableciendo lineamientos, metodología y mínimo presupuestal”, expedido por el Concejo Municipal de Cota, Cundinamarca.

En particular, por cuanto en criterio del Departamento de Cundinamarca los acuerdos a los que se refiere el numeral 2 del artículo 313 de la Constitución Política sólo pueden dictarse a iniciativa del alcalde, como lo prevé el artículo 71 de la Ley 136 de 1994.

Por lo tanto, como en este caso el tema del que trata el referido acuerdo se refiere a la materia prevista en el numeral 2 del artículo 313 de la Constitución, un concejal no podía tener la iniciativa.

Por su parte, el Concejo Municipal de Cota, Cundinamarca, sostiene que el acuerdo de que se trata no se relaciona con las materias prevista en las normas que refiere el Departamento de Cundinamarca y, además, consideró lo siguiente.

“por mandato expreso del artículo 106 de la Constitución Política que esta inserto en TITULO IV. DE LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CAPITULO 1. DE LAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA; ha señalado que previo el cumplimiento de los requisitos que señale la Ley los habitantes de las entidades territoriales podrán presentar proyectos sobre asuntos que son de competencia de la respectiva corporación pública, la cual está obligada a tramitarlos; decidir sobre las disposiciones de interés de la comunidad. Lo anterior concordado con la Ley 1757 de 2015, El concejal goza de iniciativa para la presentación de acuerdos que desarrollen mecanismos de participación democrática. Lo anterior infiere que es equivocado pensar que solo este tipo de actos administrativos están a iniciativa del Alcalde.”.

Normas que sustentan la posición de los interesados.

Constitución Política.

“(…)

ARTICULO 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. 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.

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.

(...)." (Destacado por la Sala).

Por su parte, la Ley 136 de 1994 *"Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"*, establece.

"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." (Destacado por la Sala).

Estudio del caso.

Como se desprende de las normas antes referidas, los acuerdos a los que se refiere el numeral 2 del artículo 313 de la Constitución Política, esto es, los planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas, sólo podrán ser dictados a iniciativa del alcalde.

Sin embargo, una vez revisado el acuerdo municipal objeto de análisis, este no contiene un plan o programa de desarrollo económico y social y de obras públicas, sino que establece una metodología para implementar el mecanismo del presupuesto participativo en el Municipio de Cota, Cundinamarca, es decir, no se refiere al numeral 2 del artículo 313 de la Constitución Política.

En consecuencia, no era exigencia legal que la iniciativa del citado acuerdo correspondiera al alcalde del Municipio de Cota, Cundinamarca.

Por tal motivo, se declararán infundadas las observaciones.

Decisión

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN PRIMERA, SUBSECCIÓN "A"**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO.- DECLÁRANSE INFUNDADAS las observaciones formuladas por el Director de Asuntos Municipales del Departamento de Cundinamarca, en relación con el Acuerdo Municipal N°. 005 de 2021, *"POR EL CUAL SE ADOPTA EL PRESUPUESTO PARTICIPATIVO EN EL MUNICIPIO DE COTA, ESTABLECIENDO LINEAMIENTOS, METODOLOGÍA Y MÍNIMO PRESUPUESTAL"*, proferido por el Consejo Municipal de Cota, Cundinamarca, con respecto a las normas expresamente invocadas en el escrito remitido a este Tribunal.

SEGUNDO.- COMUNÍQUESE esta determinación al señor Director de Asuntos Municipales del Departamento de Cundinamarca y al Presidente del Concejo Municipal de Cota, Cundinamarca.

TERCERO.- Ejecutoriada esta providencia, archívese inmediatamente el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Aprobado en Sala realizada en la fecha.

Firmado electrónicamente
LUIS MANUEL LASSO LOZANO
Magistrado

Firmado electrónicamente
CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO
Magistrada

Ausente con permiso
FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA
Magistrado

La presente providencia fue firmada electrónicamente en la plataforma SAMAI por los magistrados Luis Manuel Lasso Lozano y Claudia Elizabeth Lozzi Moreno. En consecuencia, se garantiza su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, conforme al artículo 186 de la Ley 1437 de 2011.