

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ  
SALA PRIMERA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Tunja, veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)

REFERENCIAS

VALIDEZ DE ACUERDO MUNICIPAL

DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ

DEMANDADO: MUNICIPIO DE TIBANÁ

RADICACIÓN: 1500123330002020-00068-00

=====

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado, agotadas las etapas previas y verificadas los presupuestos procesales del medio de control, la Sala procede a dictar en derecho la **SENTENCIA DE ÚNICA INSTANCIA** en el proceso de validez de Acuerdo Municipal de la referencia.

I. ANTECEDENTES

I.1. LA DEMANDA. (Fls. 2-8)

**1.1. Pretensiones.** La apoderada de la Gobernación de Boyacá pretende que por esta Corporación se declare la invalidez del Acuerdo N° 034 del 19 de diciembre de 2019, expedido por el Concejo Municipal de Tibaná, *"POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDE UNA AUTORIZACIÓN AL ALCALDE DE TIBANÁ PARA CELEBRAR COMPROMISOS QUE AFECTEN VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*.

**1.2. Hechos.** Dentro del escrito del demandante se expusieron como sustento de las pretensiones los siguientes hechos relevantes:

-Que el Concejo Municipal de TIBANÁ expidió el Acuerdo N° 034 del 19 de diciembre de 2019, *"POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDE UNA AUTORIZACIÓN AL ALCALDE DE TIBANÁ PARA CELEBRAR COMPROMISOS QUE AFECTEN VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*.

-Que el referido Acuerdo fue radicado en la Dirección Jurídica del Departamento, el 31 de diciembre de 2019.

-Que una vez efectuada la revisión jurídica ordenada en el artículo 305 numeral 10 de la Constitución Política, encontró que el Acuerdo objeto de esta demanda es contrario a la Ley.

**1.3. Normas violadas y concepto de violación.** Señaló como vulnerados: artículos 23, 14, 71, 89, 109 del Decreto 111 de 1996; artículos 8 y 12 de la Ley 819 de 2003 y artículo 3 del Decreto 4836 de 2011.

El Departamento de Boyacá consideró que el Acuerdo acusado infringe la normatividad concerniente al trámite y aprobación de vigencias futuras, toda vez que los proyectos que estas pretenden solventar ya surtieron los procesos contractuales respectivos, pues su objeto se encuentra en ejecución o algunos fueron liquidados.

Recordó que, según el artículo 8 de la Ley 819 de 2003, la ejecución presupuestal debe estar precedida de un proceso de planeación en las etapas de preparación y elaboración que permita que las apropiaciones o gastos autorizados se ejecuten en su totalidad en la vigencia en la cual son aprobados, de manera que si se estima que un gasto sobrepasará la vigencia fiscal es necesario pedir autorización para asumir compromisos con cargo a vigencias futuras en los términos del artículo 12 de la Ley 819 de 2003, y de la Ley 1483 de 2011.

De igual modo, que conforme con la Ley 80 de 1993 es requisito de ejecución de los contratos estatales la disponibilidad presupuestal, en el entendido que el objeto contractual se recibe a satisfacción dentro de la vigencia en que se contrata, y de autorización de vigencias futuras si la ejecución sobrepasa la vigencia respectiva, lo cual significa que la disponibilidad presupuestal y la autorización de vigencias futuras son requisitos previos a la ejecución de un contrato que supere la vigencia fiscal. Y que el Decreto 4836 de 2011 señaló que, previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización.

## **I.2. ACTUACIÓN PROCESAL.**

La demanda se presentó ante la Oficina Judicial el día 31 de enero de 2020 (Fl. 31), siendo admitida por auto del 17 de febrero siguiente (fl. 33), y sometida a las ritualidades propias del proceso previstas en el Decreto Ley 1333 de 1986. Luego de cumplirse el término de fijación en lista (Fl. 38), mediante providencia del 30 de junio de 2020 (Fl. 70) se tuvo por contestada la demanda, así como presentado el concepto del Ministerio Público y como pruebas documentales las aportadas con el escrito introductorio y con la contestación que militan a folios 56 a 69 del expediente. Y en auto del 13 de agosto se profirió auto de mejor proveer para recaudar prueba íntegra y legible de la documental allegada por el municipio de Tibaná.

## **I.3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA** (Fls. 47-51).

El Municipio de Tibaná solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda.

Recordó el concepto de vigencia futura en materia presupuestal, así como su clasificación en ordinaria y excepcional; de igual modo, la excepcionalidad que aquella vigencia comporta frente al principio de anualidad, y su regulación a la luz de las Leyes 819 de 2003 y 1483 de 2011, como del Decreto 2767 de 2012. Y aseguró que el Acuerdo enjuiciado cumplió con cada uno de los requisitos establecidos por la Carta Política y la citada normatividad, *"tal y como se señala en el documento exposición de motivos que dio origen al acuerdo municipal y Acta de Consejo de Gobierno –CONFIS, anexa"*

## **I.4. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO** (Fls. 39-46)

Sostuvo que el Acuerdo censurado debe declarársele sin validez.

En tal sentido, arguyó que el acto acusado autorizó vigencias futuras excepcionales con recursos de la vigencia 2019 y cuya ejecución del contrato llega hasta esa misma vigencia para proyectos que, una vez revisados en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, ya se había dado apertura al proceso de selección de contratistas o se encontraban en ejecución o en proceso de liquidación, de tal suerte que, la autorización dada por el Concejo fue posterior al acto administrativo que dio por iniciado el respectivo proceso de contratación, circunstancia que contraviene lo estipulado

en artículo 1º del Decreto 4836 de 2011. También vulneró la Ley 819 de 2003, puesto que la posibilidad de comprometer vigencias futuras *excepcionales*, como lo precisa el objeto del Acuerdo examinado, solo le es autorizado a las entidades del orden nacional, criterio que encuentra sustento en jurisprudencia del Consejo de Estado.

**II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Con el fin de exponer un razonamiento claro y lógico de la temática en discusión, la Sala abordará, en su orden, *i.* el acto administrativo acusado, *ii.* Lo que se debate y el problema jurídico, *iii.* La relación de los hechos probados, y, finalmente, *iv.* El estudio en concreto del problema jurídico.

**II.1.- EL ACTO ADMINISTRATIVO ACUSADO.**

El actor demandó la invalidez del Acuerdo N° 034 del 19 de diciembre de 2019 (Fl. 10-13), expedido por el Concejo Municipal de TIBANÁ, que, en lo pertinente, expresamente ACORDÓ:

“ARTÍCULO PRIMERO. Autorizar vigencias futuras excepcionales con recursos de la presente vigencia y cuya ejecución del contrato llega hasta la vigencia 2019, por la suma de MIL CIENTO SESENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA MIL OCHOCIENTOS VEINTIUN PESOS CON 10 CTVOS (\$1.165.840.821,10) M/CTE según el siguiente detalle:

| Proyecto                                                                                                                                                                              | Recursos disponibles en 2019 | Valor total del proyecto |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------------------------|
| IMC - EJECUTAR ESTUDIOS PRELIMINARES DE CONOCIMIENTO DE RIESGO POR REMOCION EN MASA Y RECOMENDACIONES GENERALES A DOS DESLIZAMIENTOS QUE AFECTAN VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE TIBANÁ. | \$31.000.000,00              | \$31.000.000,00          |
| IMC - PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA LA REALIZACION DE LA ACTUALIZACION DEL PLAN DE USO EFICIENTE Y RACIONAL DEL AGUA EN EL MUNICIPIO DE TIBANA                           | \$15.000.000.00              | \$15.000.000.00          |
| IMC - INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL CONTRATO MC 006-2018 CONSTRUCCION PRIMERA ETAPA PLAZA DE FERIAS MUNICIPIO DE TIBANÁ                                      | \$21.000.000,00              | 21.000.000,00            |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                  |                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|
| LP - MEJORAMIENTO Y PAVIMENTACION EN CONCRETO HIDRÁULICO DE LA VIA URBANA DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                                                                                                             | \$739.888,754,00 | \$739.888,754,00 |
| LP - CONSTRUCCION PRIMERA ETAPA NUEVA PLAZA DE FERIAS DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                                                                                                                                 | \$77.394.311,80  | \$77.394.311,80  |
| MANTENIMIENTO ESTADIO MUNICIPAL Y CAMPO DEPORTIVO C.I.C DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                                                                                                                               | \$8.500.000,00   | \$8.500.000,00   |
| EJECUTAR LA INTERVENTORIA ADMINISTRATIVA, TÉCNICA Y FINANCIERA PARA EL CONTRATO QUE TIENE POR OBJETO CONSTRUCCION PRIMERA ETAPA DEL PARQUE BICENTENARIO QUE INCLUYE OBRAS DEPORTIVAS, CANCHA MULTIPLE, CERRAMIENTO, GRADERIA Y OBRAS DE URBANISMO EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE TIBANA. | \$21.991.200.00  | \$21.991.200.00  |
| EJECUTAR LA INTERVENTORIA ECONOMICA, TECNICA Y FINANCIERA AL CONTRATO LP-002-2019 CUYO OBJETO ES: "EL MEJORAMIENTO VIAS TERCARIAS, CONSTRUCCIÓN PLACA HUELLA SECTOR HATO VIEJO. MUNICIPIO DE TIBANÁ - DEPARTAMENTO DE BOYACÁ.                                                                 | \$21.536.025,00  | \$21.536.025,00  |
| INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA AL CONTRATO LP 003-2019, MEJORAMIENTO VIA URBANA MEDIANTE LA CONSTRUCCION DE PAVIMENTO FLEXIBLE EN LA CRA 3 ENTRE CALLE 1 Y 7 DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ – BOYACÁ.                                                                             | \$63.747.500,43  | \$63.747.500,43  |
| CONSTRUCCION PRIMERA ETAPA DEL PARQUE BICENTENARIO QUE INCLUYE OBRAS DEPORTIVAS, CANCHA MULTIPLE, CERRAMIENTO, GRADERIA Y OBRAS DE URBANISMO EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ.                                                                                                      | \$205.427.091.60 | \$205.427.091.60 |
| MEJORAMIENTO VIAS TERCARIAS, CONSTRUCCION PLACA HUELLA SECTOR HATO VIEJO, MUNICIPIO DE TIBANA - BOYACÁ                                                                                                                                                                                        | \$290.005.351.52 | \$290.005.351.52 |
| MEJORAMIENTO DE VIA URBANA MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO FLEXIBLE EN LA CARRERA 3 ENTRE CALLE 1 Y CALLE 5 DEL MUNICIPIO DE TIBANA BOYACÁ                                                                                                                                              | \$875.835.469.58 | \$875.835.469.58 |

ARTÍCULO SEGUNDO: La Administración Municipal, una vez comprometidos los recursos a que se refiere el artículo anterior, incluirá en el decreto de liquidación del presupuesto de la vigencia fiscal de 2020 las apropiaciones necesarias para cumplir con las obligaciones adquiridas”.

## **II.2. LO DEBATIDO Y EL PROBLEMA JURÍDICO.**

La parte actora pretende la declaración de invalidez del Acuerdo N° 034 del 19 de diciembre de 2019, expedido por el Concejo Municipal de TIBANÁ, por infringir la normatividad que regula lo concerniente al trámite y aprobación de vigencias futuras excepcionales, toda vez que los proyectos que estas pretenden solventar ya surtieron los procesos contractuales respectivos, pues su objeto se encuentra en ejecución o algunos fueron liquidados conforme lo muestra la página del SECOP, disertación que encuentra respaldo en el concepto emitido por el Ministerio Público.

El Municipio de Tibaná se opuso a tal cargo de ilegalidad al sostener que el trámite y aprobación de las vigencias futuras excepcionales autorizadas mediante el Acuerdo enjuiciado cumplió con cada uno de los requisitos establecidos por la normatividad constitucional y legal aludida como quebrantada, tal y como se señala en el documento de exposición de motivos que dio origen a ese acto administrativo y el acta de Consejo de Gobierno –CONFIS.

Así las cosas, le corresponde a esta Sala de Decisión examinar y verificar el cumplimiento de los requisitos legales dispuestos para la aprobación de vigencias futuras excepcionales por parte del Concejo Municipal de TIBANÁ al momento de aprobar el Acuerdo enjuiciado, en particular, si es procedente o no autorizarlas cuando el objeto contractual a solventar se encuentra en ejecución o algunos fueron liquidados.

## **II.3.- LOS HECHOS PROBADOS.**

En el expediente se encuentran probados los siguientes hechos:

\* El 13 de diciembre de 2019, la Comisión de Presupuesto del Concejo Municipal de Tibaná presentó ponencia sobre el proyecto de Acuerdo No. 035 de 2009, *"POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDE UNA AUTORIZACIÓN AL ALCALDE MUNICIPAL DE TIBANA PARA CELEBRAR COMPROMISOS QUE AFECTEN VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"* en el cual los concejales encargados concluyeron que *"Analizado el proyecto considero que debe queda como fue presentado por el Ejecutivo Municipal"* y que *"Analizado el informe de ponencia se estuvo de acuerdo con el mismo y se delegó al ponente para que lo sustente en plenaria"* (páginas 11 y 12 del documento denominado *"Respuesta Auto Mejor Proveer.pdf"*).

\* El 16 de diciembre de 2019, el alcalde municipal de Tibaná presentó al Concejo Municipal la exposición de motivos del proyecto

N. 035 "POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDE UNA AUTORIZACIÓN AL ALCALDE MUNICIPAL DE TIBANÁ PARA CELEBRAR COMPROMISOS QUE AFECTAN VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Allí se indicó que (Fl. 59-62 documento denominado "Respuesta Tibaná.pdf"; páginas 14 a 20 en documento denominado "Respuesta Auto Mejor Proveer".pdf):

"De conformidad con lo establecido en el acuerdo 024 de 2016 en su artículo 27, Estatuto Orgánico del presupuesto del Municipio de Tibaná, en el artículo 12 de la Ley 819 del 2003 y Ley 1483 de 2011, la Administración Municipal presenta a consideración del Concejo un proyecto de Acuerdo "POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDE UNA AUTORIZACION AL ALCALDE MUNICIPAL DE TIBANÁ PARA CELEBRAR COMPROMISOS QUE AFECTAN VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

**El valor total final de los proyectos asciende a MIL CIENTO SESENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA MIL OCHOCIENTOS VEINTIUN PESOS CON 10 CTVOS (\$1.165.840.821,10) M/CTE como lo establece el siguiente detalle, pero todos son recursos que se gestionan y disponen este año. La autorización se pide solamente porque el plazo de ejecución se debe pactar hasta 2020, sin embargo, la siguiente administración dispondrá de los recursos en caja y se limitará a hacer los respectivos giros una vez la obra sea cumplida a cabalidad.**

| Proyecto                                                                                                                                                                              | Recursos disponibles en 2019 | Valor total del proyecto |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------------------------|
| IMC - EJECUTAR ESTUDIOS PRELIMINARES DE CONOCIMIENTO DE RIESGO POR REMOCION EN MASA Y RECOMENDACIONES GENERALES A DOS DESLIZAMIENTOS QUE AFECTAN VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE TIBANÁ. | \$31.000.000,00              | \$31.000.000,00          |
| IMC - PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA LA REALIZACION DE LA ACTUALIZACION DEL PLAN DE USO EFICIENTE Y RACIONAL DEL AGUA EN EL MUNICIPIO DE TIBANA                           | \$15.000.000.00              | \$15.000.000.00          |
| IMC - INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL CONTRATO MC 006-2018 CONSTRUCCION PRIMERA ETAPA PLAZA DE FERIAS MUNICIPIO DE TIBANÁ                                      | \$21.000.000,00              | 21.000.000,00            |
| LP - MEJORAMIENTO Y PAVIMENTACION EN CONCRETO HIDRÁULICO DE LA VIA URBANA DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                     | \$739.888,754,00             | \$739.888,754,00         |
| LP - CONSTRUCCION PRIMERA ETAPA NUEVA PLAZA DE FERIAS DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                         | \$77.394.311,80              | \$77.394.311,80          |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                  |                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|
| MANTENIMIENTO ESTADIO MUNICIPAL Y CAMPO DEPORTIVO C.I.C DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                                                                                                                                                       | \$8.500.000,00   | \$8.500.000,00   |
| EJECUTAR LA INTERVENTORIA ADMINISTRATIVA, TÉCNICA Y FINANCIERA PARA EL CONTRATO QUE TIENE POR OBJETO CONSTRUCCION PRIMERA ETAPA DEL PARQUE BICENTENARIO QUE INCLUYE OBRAS DEPORTIVAS, CANCHA MULTIPLE, CERRAMIENTO, GRADERIA Y OBRAS DE URBANISMO EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE TIBANA- DEPARTAMENTO DE BOYACÁ. | \$21.991.200.00  | \$21.991.200.00  |
| EJECUTAR LA INTERVENTORIA ECONOMICA, TECNICA Y FINANCIERA AL CONTRATO LP-002-2019 CUYO OBJETO ES: "EL MEJORAMIENTO VIAS TERCARIAS, CONSTRUCCIÓN PLACA HUELLA SECTOR HATO VIEJO. MUNICIPIO DE TIBANÁ - DEPARTAMENTO DE BOYACÁ                                                                                          | \$21.536.025,00  | \$21.536.025,00  |
| INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA AL CONTRATO LP 003-2019, MEJORAMIENTO VIA URBANA MEDIANTE LA CONSTRUCCION DE PAVIMENTO FLEXIBLE EN LA CRA 3 ENTRE CALLE 1 Y 7 DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                               | \$63.747.500,43  | \$63.747.500,43  |
| CONSTRUCCION PRIMERA ETAPA DEL PARQUE BICENTENARIO QUE INCLUYE OBRAS DEPORTIVAS, CANCHA MULTIPLE, CERRAMIENTO, GRADERIA Y OBRAS DE URBANISMO EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ- DEPARTAMENTO DE BOYACÁ                                                                                                       | \$205.427.091.60 | \$205.427.091.60 |
| MEJORAMIENTO VIAS TERCARIAS, CONSTRUCCION PLACA HUELLA SECTOR HATO VIEJO, MUNICIPIO DE TIBANA                                                                                                                                                                                                                         | \$290.005.351.52 | \$290.005.351.52 |
| MEJORAMIENTO DE VIA URBANA MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO FLEXIBLE EN LA CARRERA 3 ENTRE CALLE 1 Y CALLE 5 DEL MUNICIPIO DE TIBANA BOYACÁ                                                                                                                                                                      | \$875.835.469.58 | \$875.835.469.58 |

La Administración Municipal pretende realizar, a través de los procedimientos señalados en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1510 de 2013 y demás normas que lo adicionen o modifiquen, **construir infraestructura** para la correcta ejecución de sus funciones durante el periodo constitucional para el cual fue electo, asegurando con ello la existencia permanente de ellos, **con lo cual se garantiza la terminación de los distintos programas, subprogramas y proyectos**, en especial los que hemos concretado proyectos que garanticen la continuidad a comienzos de la próxima vigencia.

Definición  
Las Vigencias Futuras son (...)

## Marco Constitucional

Las competencias y contenido de la regulación orgánica presupuestal para las entidades territoriales, en general, y para los municipios, en especial, se encuentran establecidos en las siguientes disposiciones de la Constitución Política:

ARTÍCULO 352 (...)

ARTÍCULO 353 (...)

ARTÍCULO 313 (...)

## Marco legal

- Ley 819 de 2003 (...)

(...)

Frente a las vigencias futuras ordinarias para las entidades territoriales, la génesis jurídica se encuentra en el artículo 12 de la Ley 819 de 2003, la cual es del siguiente tenor:

(...)

Esto mismo fue recogido definitivamente en la Ley 1483 de diciembre de 2011 enfocado específicamente a las entidades territoriales.

La autorización no excluye su constitución como reservas

Las reservas continúan vigentes por cuanto el artículo 89 del decreto 111 de 1996 no está derogado ni tácita ni expresamente y ordena que las apropiaciones son autorizaciones máximas aprobadas para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia mientras que lo que ordena el artículo 8° de la ley 819 de 2003 es que en la preparación y elaboración del presupuesto las apropiaciones y aprueben para que puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal (circular externa número 43 del Ministerio de Hacienda 2009) Ninguna norma establece que todos los gastos ordenados deben quedar ordenados ejecutados y pagados; algunas apropiaciones pueden quedar en ejecución o pendiente de pago. Ante este evento no se discute la legalidad de la ordenación del gasto cuyo requisito básico es el de contar con certificado de disponibilidad presupuestal previo a su ordenación y el registro presupuestal -contabilización del compromiso legalizado- el cual si se lleva a cabo dentro de la vigencia se paga con cargo al rubro originario o de lo contrario, si el registro se lleva a cabo en la nueva vigencia, afectar a un rubro nuevo, pero las reservas no se componen al principio de anualidad, si su constitución se lleva a cabo bajo la lógica de que los compromisos se parten en su totalidad antes del 31 de diciembre, de lo contrario se estaría desaprovechando el uso prioritario y temporal de garantizar bienes y servicios dentro de la vigencia de su aprobación.

Beneficios de las Vigencias Futuras Propuestas

- Disminución de los costos de la contratación, toda vez que de los costos de contratación de una vigencia se sirven las vigencias posteriores.
- Ejecución del presupuesto apropiado en cada vigencia de una manera más rápida y efectiva.
- Mejoramiento continuo de los indicadores de ejecución presupuestal en todas las vigencias, exigiendo los esfuerzos necesarios de la administración para gerenciar los proyectos sin desgastarse en largos procesos de contratación.
- Optimización del proceso de planificación, dado que este mecanismo permite a las diferentes dependencias de la administración visionar su gestión en el mediano plazo, razón por la cual las apropiaciones asignadas tenderán a responder mejor a los requerimientos y a hacerlas más realizables, con lo cual se alcanzará en menor tiempo el objetivo perseguido con la expedición de la Ley 819 de 2003, con la que se pretende que los presupuestos de gastos reflejen exactamente las necesidades de cada vigencia fiscal, para evitar así la materialización de los rezagos presupuestales.
- Promoción del cumplimiento de las metas físicas fijadas en el Presupuesto por Resultados para la vigencia y para todo el período contratado.

Justificación Técnica

La autorización para captar recursos y aplicarlos a las necesidades de la administración pública, no responden siempre a una lógica de anualidad, por esta razón ha sido necesario acudir a instrumentos aparentemente contradictorios con dicho principio, para cumplir con funciones que garantizan, la seguridad y calidad de vida de la comunidad en general.

La administración ha hecho un esfuerzo sin precedentes en la historia municipal por elaborar proyectos y asegurar recursos foráneos. **Por eso, ya tenemos la cofinanciación de programas y proyectos tales como:**

| Proyecto                                                                                                                                                                              | Recursos disponibles en 2019 | Valor total del proyecto |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------------------------|
| IMC - EJECUTAR ESTUDIOS PRELIMINARES DE CONOCIMIENTO DE RIESGO POR REMOCION EN MASA Y RECOMENDACIONES GENERALES A DOS DESLIZAMIENTOS QUE AFECTAN VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE TIBANÁ. | \$31.000.000,00              | \$31.000.000,00          |
| IMC - PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA LA REALIZACION DE LA ACTUALIZACION DEL PLAN DE USO EFICIENTE Y RACIONAL DEL AGUA EN EL MUNICIPIO DE TIBANA                           | \$15.000.000.00              | \$15.000.000.00          |
| IMC - INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL CONTRATO MC 006-2018 CONSTRUCCION                                                                                        | \$21.000.000,00              | 21.000.000,00            |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                  |                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|
| PRIMERA ETAPA PLAZA DE FERIAS MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                                                                                                                                                                                     |                  |                  |
| LP - MEJORAMIENTO Y PAVIMENTACION EN CONCRETO HIDRÁULICO DE LA VIA URBANA DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                                                                                                                                     | \$739.888,754,00 | \$739.888,754,00 |
| LP - CONSTRUCCION PRIMERA ETAPA NUEVA PLAZA DE FERIAS DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                                                                                                                                                         | \$77.394.311,80  | \$77.394.311,80  |
| MANTENIMIENTO ESTADIO MUNICIPAL Y CAMPO DEPORTIVO C.I.C DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                                                                                                                                                       | \$8.500.000,00   | \$8.500.000,00   |
| EJECUTAR LA INTERVENTORIA ADMINISTRATIVA, TÉCNICA Y FINANCIERA PARA EL CONTRATO QUE TIENE POR OBJETO CONSTRUCCION PRIMERA ETAPA DEL PARQUE BICENTENARIO QUE INCLUYE OBRAS DEPORTIVAS, CANCHA MULTIPLE, CERRAMIENTO, GRADERIA Y OBRAS DE URBANISMO EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE TIBANA- DEPARTAMENTO DE BOYACÁ. | \$21.991.200.00  | \$21.991.200.00  |
| EJECUTAR LA INTERVENTORIA ECONOMICA, TECNICA Y FINANCIERA AL CONTRATO LP-002-2019 CUYO OBJETO ES: "EL MEJORAMIENTO VIAS TERCARIAS, CONSTRUCCIÓN PLACA HUELLA SECTOR HATO VIEJO. MUNICIPIO DE TIBANÁ - DEPARTAMENTO DE BOYACÁ                                                                                          | \$21.536.025,00  | \$21.536.025,00  |
| INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA AL CONTRATO LP 003-2019, MEJORAMIENTO VIA URBANA MEDIANTE LA CONSTRUCCION DE PAVIMENTO FLEXIBLE EN LA CRA 3 ENTRE CALLE 1 Y 7 DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                               | \$63.747.500,43  | \$63.747.500,43  |
| CONSTRUCCION PRIMERA ETAPA DEL PARQUE BICENTENARIO QUE INCLUYE OBRAS DEPORTIVAS, CANCHA MULTIPLE, CERRAMIENTO, GRADERIA Y OBRAS DE URBANISMO EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ- DEPARTAMENTO DE BOYACÁ                                                                                                       | \$205.427.091.60 | \$205.427.091.60 |
| MEJORAMIENTO VIAS TERCARIAS, CONSTRUCCION PLACA HUELLA SECTOR HATO VIEJO, MUNICIPIO DE TIBANA                                                                                                                                                                                                                         | \$290.005.351.52 | \$290.005.351.52 |
| MEJORAMIENTO DE VIA URBANA MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO FLEXIBLE EN LA CARRERA 3 ENTRE CALLE 1 Y CALLE 5 DEL MUNICIPIO DE TIBANA BOYACÁ                                                                                                                                                                      | \$875.835.469.58 | \$875.835.469.58 |

**Esperamos el estudio expedito del proyecto, para continuar con la fase de contratación y ejecución de los distintos programas, subprogramas y proyectos cofinanciados”.**

\* En Acta N. 07 del 16 de diciembre de 2019 elaborada por el Consejo de Gobierno Municipal se dejó constancia de la reunión de los miembros del CONFIS en el que estudiaron el proyecto "POR

*MEDIO DEL CUAL SE CONCEDE UNA AUTORIZACION AL ALCALDE MUNICIPAL DE TIBANA PARA CELEBRAR COMPROMISOS QUE AFECTAN VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" y que (fls. 63-64 del documento denominado "Respuesta Tibaná.pdf"):*

“Una vez leídos los considerandos se somete por parte del Presidente del CONFIS a discusión y aprobación sin que haya sufrido modificación alguna, enseguida se somete a discusión cada uno de los artículos, los cuales fueron aprobados uno por uno sin sufrir modificaciones.

Proyectos y fuentes de recursos para vigencias futuras (los anteriores 12 proyectos)

(...)

Una vez leídos los considerandos se somete por parte del Presidente del CONFIS a decisión y aprobación sin que haya sufrido modificación alguna, enseguida se somete a discusión cada uno de los artículos, los cuales fueron aprobados uno por uno sin sufrir modificaciones”.

\* En certificación del secretario de Planeación Municipal de Tibaná se indicó que dentro de los sectores y programas del plan de Desarrollo Municipal en su componente de la matriz del Plan Plurianual de Inversiones se encuentra incluido en los programas y subprogramas del Sector: AGUA POTABLE Y EDUCACIÓN, así (fls. 65):

| PROYECTO |                                                                                   | SECTOR/ PROGRAMA/ SUBPROGRAMA DEL PLAN DE DESARROLLO                                                                                                                                                                                                                      |
|----------|-----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1        | SECTOR EQUIPAMIENTO MUNICIPAL REUBICACION PLAZA DE FERIAS                         | SECTOR AGROPECUARIO<br>EJE 1: TIBANA IMPULSA SU POTENCIAL PRODUCTIVO PARA UN DESARROLLO SOCIAL Y ECONOMICO<br>PROGRAMA: POTENCIALIZAR EL MERCADO DE PRODUCTORES<br>SUBPROGRAMA: INFRAESTRUCTURA AGROPECUARIA                                                              |
| 2        | SECTOR EDUCACION Y RECREACION DEL TIEMPO LIBRE Proyecto: EDUCACION CON RECREACION | SECTOR EDUCACION Y RECREACION DEL TIEMPO LIBRE<br>EJE 3: TIBANA RENUEVA SU POTENCIAL DE INFRAESTRUCTURA PARA DINAMIZAR LA COMUNICACIÓN Y EL DESARROLLO<br>PROGRAMA: ADECUACION INFRAESTRUCTURA EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS<br>SUBPROGRAMA: MANTENIMIENTO SEDES EDUCATIVAS |

|   |                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3 | SECTOR: AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO<br>Proyecto: MANTENIMIENTO ACUEDUCTOS Y OPTIMZIACION ALCANTARILLADO URBANO | SECTOR: AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO<br>EJE 2: TIBANA INVIERTE EN SU POTENCIAL HUMANO PARA GENERAR MEJORES CONDICIONES DE VIDA<br>PROGRAMA: AGUA POTABLE DESARROLLO SOSTENIBLE<br>SUBPROGRAMA: EL AGUA ES VIDA<br>PROYECTO: MANTENIMIENTO ACUEDUCTOS                                                                                        |
| 4 | SECTOR: EQUIPAMIENTO Y VIAS MANTENIMIENTO PARQUE PRINCIPAL PAVIMENTACIÓN VIAS URBANAS                                | SECTOE EQUIPAMIENTO Y VIAS<br>EJE 3: TIBANÁ RENUEVA SU POTENCIAL DE INFRAESTRUCTURA PARA DINAMIZAR LA COMUNICACIÓN Y EL DESARROLLO<br>SUBPROGRAMA: MEJORAMIENTO ESPACIOS PÚBLICOS – ESPACIOS PARA LA CONVIVENCIA<br>RECUPERACIÓN INFRAESTRUCTURA VIAL URBANA<br>PROYECTO: MANTENIMIENTO PARQUE PRINCIPAL<br>PROYECTO: PAVIMENTACIÓN VIAS URBANAS |

Los proyectos se encuentran inscritos y validados en el Banco de Programas y Proyectos Municipales”.

- \* En Acta No. 079 del 17 de diciembre de 2019, se dejó constancia de la reunión del Concejo Municipal de Tibaná para llevar a cabo segundo debate del proyecto de Acuerdo No. No. 035, logrando su aprobación por mayoría absoluta (*página 13 documento denominado "Respuesta Auto Mejor Proveer.pdf*).
- \* En Acuerdo N° 034 del 19 de diciembre de 2019, expedido por el Concejo de Tibaná, *"POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDE UNA AUTORIZACIÓN AL ALCALDE MUNICIPAL DE TIBANÁ PARA CELEBRAR COMPROMISOS QUE AFECTAN VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*, expuso en su parte motiva (Fl. 10-13):

“El Concejo municipal de Tibaná, en uso de sus atribuciones Constitucionales y Legales, especialmente las conferidas en el artículo 313 de la Constitución Política, la Ley 819 de 2003, el Estatuto Orgánico de Presupuesto Municipal, el Artículo 12 de la Ley 819 de 2003 y ley 1483 de 2011, Decreto 2767 de 2012, y

CONSIDERANDO:

- a. Que, del Artículo 23 del Decreto 111 de 1996 y del 12 de la ley 819 de 2003 se deduce que los compromisos de "vigencias futuras" son una excepción al principio de anualidad porque el

Estatuto Orgánico crea la posibilidad de comprometer recursos de presupuestos venideros pudiendo constituirse en vigencias futuras ordinarias y excepcionales cuando considerados de importancia estratégica (sic), para lo cual no se aportan recursos en el año que se formaliza el compromiso.

b. Que, de acuerdo con la doctrina emanada de la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, las entidades públicas deben tener en cuenta que los contratos que se firmen dentro de una vigencia fiscal, deben tener como plazo máximo de ejecución el 31 de diciembre de esa misma vigencia fiscal, **y que para aquellos contratos cuyo plazo de ejecución sobrepase la vigencia fiscal, es necesario obtener por parte del Concejo Municipal, la autorización para comprometer vigencias futuras**, que no son otra cosa que la programación de un compromiso para vigencias posteriores a las cuales se está celebrando el contrato.

c. Que las obligaciones que se autorizan a través del mecanismo de vigencias futuras atienden a la ejecución de proyectos que fueron incluidos en el Plan de Desarrollo.

d. Que las en casos (sic) excepcionales para las obras de infraestructura, energía, comunicaciones, aeronáutica, defensa y seguridad, así como para las garantías a las concesiones, es posible constituir vigencias futuras excepcionales, de modo que los proyectos restantes constituyen típicamente vigencias futuras ordinarias.

**e. Que el municipio ha priorizado proyectos para su ejecución desde comienzos de 2019 que llevaría a traumatismos si no se comienza el proceso de selección del contratista desde la vigencia de 2020 y su adjudicación antes que comience la siguiente vigencia:**

(...)

f. Que conforme certificación de la Secretaría de Planeación Municipal, cada uno de los subprogramas y proyectos proyectados que se relacionan y que se pretenden comprometer en la vigencia 2019 con recursos de la presente vigencia (sic) y cuya ejecución se prorroga hasta la vigencia de 2020, son concordantes con el plan de desarrollo municipal aprobado por la Corporación desde la vigencia de 2016.

g. Que el municipio puede realizar traslados presupuestales, con el objeto de responder a los compromisos u obligaciones adquiridos por la entidad en una vigencia anterior, con el lleno de los requisitos legales, para la cual no se hubiere constituido la reserva presupuestal o la cuenta por pagar correspondiente, o cuando a pesar de haberse constituido, su pago no se hubiese realizado. Es así como se contracreditan recursos de libre afectación para acreditarlos a un nuevo rubro presupuestal identificado con la leyenda: "Pasivos exigibles - Vigencias expiradas". (fls. 66-69)

\* En certificación de la Secretaria del Concejo Municipal de Tibaná se consignó que el referido Acuerdo N° 034 de 2019 fue sometido a los debates de ley, los días 13 y 17 de diciembre de 2019 (fl. 16; *página 10 documento denominado "Respuesta Auto Mejor proveer.pdf).*).

\* El 19 de diciembre de 2019, el Alcalde Municipal de Tibaná sancionó el Acuerdo N° 034 de ese año (fl. 14; *página 8 documento denominado "Respuesta Auto Mejor proveer.pdf).*

\* La Personería de Tibaná certificó que el Acuerdo N°. 034 de 19 de diciembre de 2019 fue fijado y publicado en la respectiva cartelera de la Alcaldía Municipal desde el 20 de diciembre de 2019 (Fl. 15; *página 9 documento denominado "Respuesta Auto Mejor proveer.pdf).*

## **II.4. LA SOLUCIÓN EN CONCRETO DEL PROBLEMA JURÍDICO.**

Las pretensiones de la demanda **SI** tienen vocación de prosperar, puesto que, tal como a continuación se justifica, y dado lo probado en el proceso, se encuentra acreditado que la autorización de vigencias futuras excepcionales dada por el Concejo Municipal de TIBANÁ no se ajustó al ordenamiento jurídico que rige tal mecanismo presupuestal.

Teniendo en cuenta el planteamiento del problema jurídico y el contenido del Acuerdo acusado, la Sala Primera de Decisión expondrá, antes de abordar el caso concreto, el marco jurídico de las vigencias futuras ordinarias y excepcionales, como la jurisprudencia trazada por esta Corporación en la materia.

### **4.1. Marco Jurídico de las vigencias futuras.**

El artículo 9 de la Ley 17 de 1992<sup>1</sup> constituye la primera de las disposiciones a través de las cuales se hizo mención al mecanismo de las vigencias futuras. Posteriormente el artículo 76 de la Ley 21

---

<sup>1</sup> Por la cual se modifica el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital, el Decreto-Ley de Apropiedades para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 1992 y se dictan otras disposiciones. Artículo 9o. Para la aprobación de compromisos con cargo a vigencias futuras por parte del Consejo Superior de Política Fiscal -CONFIS- o su delegado, las certificaciones que expida el Departamento Nacional de Planeación en los casos extraordinarios de su competencia podrán cubrir el número de vigencia necesarias dependiendo de la duración del respectivo proyecto.

de 1992<sup>2</sup> reguló dicha figura<sup>3</sup>. En la actualidad, las vigencias futuras se encuentran desarrolladas en las Leyes 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, y 1483 de 2011, *por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales*, así como en los Decretos reglamentarios 1957 de 2007<sup>4</sup> y 4836 de 2011<sup>5</sup>.

Se ha entendido por “vigencias futuras” el instrumento presupuestal consistente en la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias fiscales futuras para realizar un determinado gasto, cualificado por su destinación, extensión en el tiempo o su elevada cuantía. En la práctica, emerge como un mecanismo de financiación y planificación de proyectos de inversión de mediano y largo plazo. Al respecto, la Sección Primera del Consejo de Estado ha resaltado lo siguiente acerca de las vigencias futuras: “... (Se) denomina *vigencias futuras*, a los **instrumentos de financiación de proyectos** a nivel nacional y local. (...) Dichas vigencias **constituyen una excepción a la ejecución presupuestal anual**, y, por tanto, **deben tratarse con rigor y con un carácter extraordinario para cierta clase de proyectos de mediano y largo plazo**, so pena de inducir en desorden la ejecución presupuestal y comprometer los programas de las administraciones futuras”.<sup>6</sup>

Efectivamente constituyen una excepción al principio de anualidad desarrollado en los artículos 12 y 14 del Decreto 111 de 1996, el cual es un principio medular del sistema presupuestal. Según esta última disposición, “*el año fiscal comienza el 1º de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. Después del 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se*

---

<sup>2</sup> Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y la Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1º de Enero al 31 de diciembre de 1993. Artículo 76. Cuando los organismos y entidades requieran celebrar compromisos que cubran varias vigencias fiscales deberán cumplir con los requisitos exigidos en la reglamentación expedida por el Consejo Superior de Política Fiscal -CONFIS-. Norma declarada exequible por la Corte Constitucional a través de sentencia C-337 de 1993 al señalar que “*Para el Despacho el cargo contra esta norma tampoco debe prosperar so pena de desconocer el artículo 339 de la C.P. referente a la planificación, ya que el Estado no podría emprender proyectos de gran envergadura (mega - proyectos) sino que se le obligaría a planear micro proyectos onerosos por estar su ejecución restringida a una vigencia fiscal, lo que causaría un manejo indelicado de las finanzas públicas como el retraso del desarrollo económico del país*”.

<sup>3</sup> [http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2011/gaceta\\_727.pdf](http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2011/gaceta_727.pdf)

<sup>4</sup> Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se dictan otras disposiciones en la materia.

<sup>5</sup> por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia.

<sup>6</sup> Sentencia del 14 de julio de 2011. Radicación número: 85001-23-31-000-2009-00032-02. M.P. Dra. MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO.

*cierra en esa fecha y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción”.*

Y ciertamente se edifica como un típico instrumento de planeación presupuestal en la medida en que autoriza la asunción de un gasto con cargo a presupuestos venideros y tiene como propósito el financiamiento de proyectos de inversión incluidos en el respectivo Plan de Desarrollo, y como quiera que afecta presupuesto de otra vigencia fiscal, la autorización debe darse por la Corporación administrativa (Asamblea o Concejo municipal) a iniciativa del Ejecutivo (Gobernador o Alcalde). Por ello, la autorización de vigencia futura es un trámite previo ineludible a la suscripción de un contrato estatal en el que sólo podrá tener como objeto la ejecución de un proyecto de inversión consignado en el Plan de Desarrollo y cuyo gasto se extiende a la vigencia.

Cabe decir que en la mencionada Ley 819 de 2003, capítulo segundo relativo a *"normas orgánicas presupuestales de disciplina fiscal"*, se regula lo pertinente a las vigencias futuras. Tal ubicación sistemática en el texto de la norma significa que este mecanismo no solo busca que la Administración permita asumir obligaciones por varios periodos fiscales en torno a proyectos que son de gran envergadura para garantizar el servicio público que le es connatural, sino para que, además, logre una adecuada planeación y organización en el manejo de los ingresos y gastos que representa la materia presupuestal, con miras a concretar tales proyectos en el mediano o largo plazo al que demande su realización.

Así mismo, que la disposición en comento preceptúa acerca de las vigencias futuras ordinarias (artículo 10), vigencias futuras excepcionales (artículo 11) y vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales (artículo 12). En este contexto normativo, se advierte que en la Ley 819 no se reguló expresamente la procedencia de las vigencias futuras excepcionales para las entidades territoriales, pero ello encontró respuesta legislativa en la Ley 1483 de 2011, *Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales*, permitiéndose así la utilización de este mecanismo por aquellas.

Aclarado lo anterior, es necesario acotar entonces que, de acuerdo con la citada legislación vigente, las vigencias futuras se clasifican en ordinarias y excepcionales o extraordinarias. En las primeras, su ejecución se inicia con el presupuesto de la vigencia en curso. **En las segundas, si bien afectan el presupuesto de vigencias fiscales futuras, no cuentan con una apropiación en el presupuesto de la vigencia en que se concede la autorización**

**y sólo están previstas para determinados proyectos de inversión.**

Como se indicó, para las entidades territoriales el legislador dispuso expresamente las vigencias futuras ordinarias en el artículo 12 de la Ley 819 de 2003, y las excepcionales en el artículo 1º de la Ley 1483 de 2011.

Respecto a las vigencias futuras ordinarias, la citada Ley 819, dispuso lo siguiente:

*“Artículo 12. Vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales. En las entidades territoriales, las autorizaciones para comprometer vigencias futuras serán impartidas por la asamblea o concejo respectivo, a iniciativa del gobierno local, previa aprobación por el Confis territorial o el órgano que haga sus veces.*

Se podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre y cuando se cumpla que:

- a) El monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 1º de esta Ley;
- b) Como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas; (...).
- c) Cuando se trate de proyectos que conlleven inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.

La corporación de elección popular se abstendrá de otorgar la autorización si los proyectos objeto de la vigencia futura no están consignados en el Plan de Desarrollo respectivo y si sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, se excede su capacidad de endeudamiento.

La autorización por parte del Confis para comprometer presupuesto con cargo a vigencias futuras no podrá superar el respectivo período de gobierno. Se exceptúan los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno previamente los declare de importancia estratégica.

En las entidades territoriales, queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura, en el último año de gobierno del respectivo alcalde o gobernador, excepto la celebración de operaciones conexas de crédito público. (...).”

De la norma transcrita, la Sala concluye que para comprometer vigencias futuras ordinarias para entidades territoriales es necesario que el Concejo, por iniciativa del alcalde, las apruebe, y que exista previa autorización del Consejo Superior de Política Fiscal "CONFIS" o del organismo que haga sus veces en el municipio y que la inversión que origina el compromiso de la vigencia futura se encuentre en el Plan de Desarrollo. Cabe indicar que en los términos del artículo 25 del EOP (D.111/96) el CONFIS constituye un órgano rector de la política fiscal y coordinará el sistema presupuestal.

Igualmente, que la autorización del "CONFIS" solamente procede si la vigencia futura no supera el período de gobierno respectivo a excepción de los proyectos de inversión que se consideren de importancia estratégica para el municipio. Finalmente, establece la prohibición a las entidades territoriales de comprometer vigencias futuras en el último año de gobierno del respectivo alcalde, excepto cuando se trate de la celebración de operaciones conexas de crédito público.

El Decreto 4836 de 2011, modificatorio del artículo 1 del Decreto 1957 de 2007, reguló la procedencia de las vigencias futuras al señalar que:

"Artículo 1. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago.

Para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte del Confis o de quien este delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras. Para tal efecto, previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización.

Parágrafo. La disponibilidad presupuestal sobre la cual se amparen procesos de selección de contratistas podrá ajustarse, previo a la adjudicación y/o celebración del respectivo contrato. Para tal efecto, los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación podrán solicitar, previo a la adjudicación o celebración del respectivo contrato, la modificación de la disponibilidad presupuestal, esto es, la sustitución del Certificado de Disponibilidad Presupuestal por la autorización de vigencias futuras".

Acerca de las vigencias futuras ordinarias, la Sala atiende lo manifestado por el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil<sup>7</sup>, donde se conceptuó lo siguiente:

"... Las anteriores disposiciones fueron modificadas por la Ley 819 de 09 de julio de 2003 - Capítulo II sobre Normas Orgánicas Presupuestales de Disciplina Fiscal-, la cual distingue el caso de vigencias futuras ordinarias referido a la asunción de obligaciones que comprenden recursos de la vigencia fiscal en curso (art. 10), del evento de las vigencias futuras extraordinarias, para casos excepcionales, cuando se asumen obligaciones sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización (art. 11).

El artículo 10º. sobre vigencias futuras ordinarias, modifica el artículo 9 de la ley 179 de 1994, de cuya nueva regulación debe destacarse: a) la asignación de competencia al CONFIS para expedir el acto de autorización de la asunción de obligaciones con cargo a vigencias futuras cuando se inicie con presupuestos de la vigencia en curso - anteriormente en cabeza de la Dirección General del Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pero que actualmente puede ser delegada conforme al parágrafo-b) la observancia de las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo, nuevo instrumento de política fiscal y presupuestal aplicable también a las entidades territoriales, el cual debe ser presentado en los departamentos anualmente (art. 5 de la ley 819), en los distritos y municipios de categoría especial 1 y 2, a partir de la vigencia de la ley 819, esto es, del 9 de junio del 2003- en los municipios de categorías 3, 4, 5 y 6 a partir de la vigencia 2005-, c) la fijación de un porcentaje mínimo del 15% de apropiación presupuestal de la vigencia en que sea autorizada y d) la limitación temporal de la autorización al respectivo periodo de gobierno. Se reitera del régimen anterior la exigencia de concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio del ramo, cuando se trate de proyectos de inversión y la exigencia de incluir en pos proyectos de presupuesto las asignaciones necesarias para cubrir los compromisos de gasto público futuro autorizado.

Este tipo de asunción de obligaciones con cargo a vigencias futuras denominadas por la ley "ordinarias" cuenta con regulación especial aplicable a las entidades territoriales, contenida en el artículo 12 de la ley 819, (...)". (Subrayado fuera del texto).

Tomando en cuenta el carácter excepcional y, por tanto, restrictivo, del instrumento en estudio, la Sala considera que para la aprobación de vigencias futuras ordinarias para las entidades territoriales debe tenerse en cuenta los siguientes requisitos formales y de fondo:

---

<sup>7</sup> Concepto de 23 de octubre de 2003, Radicación No.1520, M.P. Dr. Augusto Trejos Jaramillo.

(i) La autorización para comprometer vigencias futuras, a nivel local, sólo podrá ser impartida por el Concejo municipal respectivo. De acuerdo con este elemento formal, la autoridad competente para autorizarlas no puede ser otra que la Corporación edilicia, mediante Acuerdo.

(ii) La única autoridad con iniciativa para proponer la aprobación de vigencias futuras ante el Concejo municipal es el Alcalde respectivo. Teniendo en cuenta su condición de suprema autoridad administrativa en lo local y ordenador del gasto, el Alcalde, y sólo el Alcalde, podrá proponer ante la Corporación la autorización de vigencias futuras como quiera que afecta los presupuestos anuales siguientes y constituye un instrumento de excepción para ejecutar el Plan de Desarrollo a su cargo.

(iii) Además de la iniciativa del Alcalde, el proyecto de Acuerdo debe contar con la autorización previa del CONFIS o del organismo que haga sus veces en el municipio. El legislador ha querido, con la exigencia previa de la autorización del CONFIS, que el trámite de las vigencias futuras no se convierta en un factor de desestabilización fiscal o de alteración de las finanzas públicas de los entes territoriales, teniendo en cuenta que el espíritu del Consejo de Política Fiscal no es otro que servir de órgano técnico y de planeación fiscal.

(iv) Así mismo, con el proyecto de Acuerdo debe anexarse la apropiación presupuestal con no menos del 15% del valor de las vigencias futuras que se soliciten, apropiación que deberá corresponder a la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas. Precisamente se trata de uno de los elementos distintivos de las vigencias futuras ordinarias en relación con las excepcionales; en aquella se requiere una apropiación presupuestal mínima del 15% de la vigencia fiscal correspondiente al momento en que las mismas sean autorizadas; en las excepcionales, no se requiere apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización.

(v) La autorización de vigencias futuras no podrá superar el respectivo período del Alcalde ni otorgarse en el último año de gobierno, excepto los proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno, con fundamento en estudios de reconocido valor técnico que contemplen la definición de obras prioritarias e ingeniería de detalle, de acuerdo a la reglamentación del Gobierno Nacional, previamente los declare de importancia estratégica.

(vi) Como requisito de fondo, la autorización de vigencias futuras sólo tiene como propósito el financiamiento de proyectos de inversión, teniendo en cuenta que en no pocas ocasiones tales proyectos exceden la vigencia fiscal correspondiente e implican la asunción de obligaciones económicas cuantiosas, todo lo cual exige un gran compromiso fiscal del respectivo ente territorial, comprometiendo presupuestos de otras vigencias.

(vii) El proyecto de inversión a financiar con vigencias futuras debe estar consignado en el Plan de Desarrollo respectivo. Con este requisito de fondo, el legislador ha querido brindar coherencia y corresponsabilidad en el manejo de los destinos públicos. Se quiere evitar precisamente la improvisación y el desorden administrativo y presupuestal. Con esta exigencia, el legislador garantiza la materialización del principio de planeación contractual.

(viii) El monto de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas debe consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo (art. 5º L. 819/03). En la medida en que las vigencias futuras implican la asunción de obligaciones económicas cuantiosas de varias vigencias fiscales, el legislador ha querido que las mismas no se conviertan en un detonante de crisis fiscal y que las mismas se puedan desarrollar cabalmente.

(ix) Finalmente, se exige que la suma de todos los compromisos que se pretendan adquirir por la modalidad de vigencias futuras y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, no exceda la capacidad de endeudamiento del municipio. Igualmente, se trata de una política de responsabilidad fiscal y adecuado manejo de las finanzas de los entes territoriales<sup>8</sup>.

Ahora, en tratándose de las vigencias futuras excepcionales para las entidades territoriales, debe hacerse las siguientes precisiones:

Tal como se indicó, este tema encuentra su regulación expresa en la Ley 1483 de 2011; antes no existía norma en tal sentido y se acudía al contenido del artículo 24 del Decreto 111, que podría adaptarse en el estatuto de presupuesto de la entidad territorial, por lo cual, excepcionalmente en forma extraordinaria el Confis municipal o departamental, o quien haga sus veces, podría autorizar vigencias futuras solo para los casos allí previstos, para las obras de

---

<sup>8</sup> Sobre este particular véase Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 1. Sentencia proferida dentro del radicado 15001233300020150041100. Proceso de validez de Acuerdo Municipal contra el municipio de El Espino. M.P. Fabio Iván Afanador García.

infraestructura, energía, comunicaciones, aeronáutica, defensa y seguridad, así como para las garantías a las concesiones<sup>9</sup>.

En la exposición de motivos de la ponencia para primer debate al proyecto de ley número 70 de 2011 Cámara, 94 de 2011 Senado, que dio lugar a la expedición de aquella ley, se contempló su importancia y la necesidad de implementarlas para dichos entes, así:

“En las entidades territoriales las vigencias futuras excepcionales constituyen un instrumento de gestión del gasto público necesario para desarrollar proyectos de gran impacto regional y local que por su dimensión no son susceptibles de ejecutarse en una vigencia fiscal y en algunas ocasiones en un lapso concordante con el período de gobierno de la Administración Local, tal es el caso de los proyectos asociados a los sistemas de transporte masivo, los planes departamentales de agua, proyectos de infraestructura vial departamental, entre otros.

También reviste gran importancia para las entidades territoriales contar con esta figura de gestión presupuestal para poder desarrollar proyectos de interés nacional que cuentan con el apoyo de recursos del presupuesto general de la nación y que, dentro de un esquema de concurrencia, requieren de la participación de las entidades territoriales en un horizonte de tiempo igual al propuesto para la Nación a fin de lograr el cumplimiento de las metas en cada uno de los proyectos por desarrollar.

No disponer de esta figura por parte de las entidades territoriales afecta de manera sus desarrollo e implementación de las políticas, planes programas y proyectos económicos y sociales y dificultan la articulación de acciones que debe existir entre el gobierno nacional y los gobiernos territoriales”.

Así las cosas, con la entrada en vigencia de dicha ley, se abrió la puerta para que las entidades territoriales hicieran uso de ese mecanismo, contrario a lo que sostuvo el Ministerio Público en su concepto.

Ahora bien, al igual que las vigencias futuras ordinarias, las vigencias futuras excepcionales del nivel territorial deben aprobarse por las corporaciones administrativas ya sea asambleas o concejos, según el caso, y surgen a iniciativa del gobierno local, pero comprenderán la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización, por ello se les califica como excepcionales.

---

<sup>9</sup> Bases para la Gestión del Sistema Presupuestal. 2010 Página 152.

Además, la norma en cita exige el cumplimiento de otros requisitos concomitantes, a saber:

*(i) Las vigencias futuras excepcionales solo podrán ser autorizadas para proyectos de infraestructura, energía, comunicaciones, y en gasto público social en los sectores de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, que se encuentren debidamente inscritos y viabilizados en los respectivos bancos de proyectos.*

Nótese entonces que las vigencias futuras excepcionales procederán únicamente para gastos de inversión en las materias previamente enmarcadas en la ley, excluyéndose, por tanto, cualquier obligación atinente a gastos de funcionamiento o servicio a la deuda como parte del presupuesto de gastos o ley de apropiaciones y deberán hacer parte de los proyectos ya estudiados por el ente municipal. No se trata de auspiciar la ejecución de aquellos que surgen coyunturalmente, sino que obedecen a un examen pausado de las necesidades locales contenidas desde el plan de desarrollo y el plan operativo anual de inversiones; todo ello ajustado a los parámetros del principio de planeación que guía el tema presupuestal<sup>10</sup>.

*(ii) El monto máximo de vigencias futuras, plazo y las condiciones de las mismas deben consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 5o de la Ley 819 de 2003.*

Lo anterior implica que las decisiones que se tomen con respecto a la aprobación de vigencias futuras no son ajenas a la programación macroeconómica y fiscal que desarrolla el ente, pues precisamente el Marco Fiscal de Mediano Plazo envuelve un análisis de: i) El Plan Financiero; ii) las metas de superávit primario, así como el nivel de deuda pública y un análisis de su sostenibilidad; iii) las acciones y medidas específicas en las que se sustenta el cumplimiento de las metas, con sus correspondientes cronogramas de ejecución; iv) un informe de resultados fiscales de la vigencia fiscal anterior, v) una estimación del costo fiscal de las exenciones tributarias existentes en la vigencia anterior; vi) una relación de los pasivos exigibles y de los pasivos contingentes que pueden afectar la situación financiera de la entidad territorial; vii) el costo fiscal de los proyectos de ordenanza o acuerdo sancionados en la vigencia fiscal anterior, y viii) el análisis de la situación financiera.

---

<sup>10</sup> Aspectos Generales del Proceso Presupuestal Colombiano 2020. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Cuarta Edición. Página 457.

*(iii) Contar con aprobación previa del Confis territorial o el órgano que haga sus veces.*

No puede perderse de vista que conforme con lo establecido en los artículos 25 y 26 del Decreto 111 de 1996, ese organismo es el encargado de coordinar el sistema presupuestal y en razón a las funciones que le son propias en esa materia atinentes a la aprobación, modificación y evaluación del Plan Financiero del Sector Público, el análisis y conceptualización de las aplicaciones fiscales del Plan Operativo Anual de Inversiones, la determinación de las metas financieras para la elaboración del Programa Anual Mensualizado de Caja del Sector Público, y con ello como conocedora de aquel sistema, es claro que su aprobación o no de la procedencia de las vigencias futuras excepcionales, resulta relevante en esa materia.

*(iv) En caso de proyectos que conlleven inversión nacional debe obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.*

Es importante acotar que, dentro de la regulación de las vigencias futuras excepcionales, la Ley 1483 de 2011 contempló unas **limitaciones**, entre las cuales se encuentran las siguientes:

- La corporación de elección popular no puede otorgar la autorización para tales vigencias, si los proyectos respectivos no están consignados en el Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo y si sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, excede la capacidad de endeudamiento de la entidad territorial, de forma que se garantice la sujeción territorial a la disciplina fiscal, conforme lo prevé la Ley 819 de 2003.

Es decir, que afectos de proceder a la autorización de dichas vigencias, la Asamblea o el Concejo Municipal deberán examinar no solo si los proyectos se encuentran en el Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo respectivo, sino la capacidad financiera de la entidad, en atención precisamente a que la autorización de las vigencias futuras excepcionales se realiza sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede la autorización, así mismo, la adquisición de obligaciones presupuestales de alto calado que dentro de una estricta aplicación del principio de planeación presupuestal, no resulta dable improvisar.

- La autorización no podrá superar el respectivo período de gobierno. Sin embargo, frente a esta restricción, el legislador hizo una excepción: los proyectos de gastos de inversión en aquellos

casos en que el Consejo de Gobierno previamente los declare de importancia estratégica, con fundamento en estudios de reconocido valor técnico que contemplen la definición de obras prioritarias e ingeniería de detalle, de acuerdo con la reglamentación del Gobierno Nacional.

Al respecto, el Decreto 2767 de 2012 reglamentó esta preceptiva, indicando como requisitos para dicha declaratoria los siguientes:

- "a). Que dentro de la parte General Estratégica del Plan de Desarrollo vigente de la entidad territorial se haga referencia expresa a la importancia y el impacto que tiene para la entidad territorial el desarrollo del proyecto que se inicia en ese período y trasciende la vigencia del periodo de gobierno;
- b). Que consecuente con el literal anterior, dentro del Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo vigente se encuentre incorporado el proyecto para el cual se solicita la vigencia futura que supera el período de Gobierno;
- c). Que dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo de la entidad territorial se tenga incorporado el impacto, en términos de costos y efectos fiscales, del desarrollo del proyecto para los diez años de vigencia del Marco Fiscal.
- d). Que el proyecto se encuentre viabilizado dentro del Banco de Programas y Proyectos de la entidad territorial;
- e). Sin perjuicio de los estudios técnicos que deben tener todos los proyectos, los proyectos de infraestructura, energía y comunicaciones el estudio técnico debe incluir la definición de obras prioritarias e ingeniería de detalle, aprobado por la oficina de planeación de la entidad territorial o quien haga sus veces (...)"

Estudios técnicos que encuentran su regulación en ese mismo decreto reglamentario, artículo 2<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> **Artículo 2º.** *Contenido de los estudios técnicos.* En todos los casos los estudios técnicos que acompañen a los proyectos de inversión que superan el período de gobierno, deberán contener como mínimo, además de la definición del impacto territorial del proyecto, que permita evidenciar la importancia estratégica del mismo lo siguiente:

- a) Identificación del Proyecto;
- b) Descripción detallada del proyecto;
- c) Fases y costos de ejecución de cada fase del proyecto;
- d) Impacto del proyecto en el desarrollo territorial;
- e) Valoración técnica, económica, financiera, jurídica ambiental y social del proyecto;
- f) Diagnóstico del problema o situación a resolver a través del proyecto;
- g) Identificación de la población afectada y necesidad de efectuar consultas previas;
- h) Análisis del impacto social, ambiental y económico;
- i) Identificación de posibles riesgos y amenazas que puedan afectar la ejecución del proyecto.

- No es posible aprobar las vigencias futuras excepcionales en el último año de gobierno del respectivo gobernador o alcalde; prohibición que encuentra su excepción en los proyectos de cofinanciación con participación total o mayoritaria de la Nación y la última doceava del Sistema General de Participaciones, en la medida que se trata de recursos cuya destinación no pende solo de una decisión local, sino que ya están comprometidas apropiaciones de otros niveles.

Finalmente, el artículo 1º de la Ley 1483 de 2011 precisa también que el plazo de ejecución de cualquier vigencia futura aprobada debe ser igual al plazo de ejecución del proyecto o gasto objeto de la misma.

Respecto a las vigencias futuras excepcionales para entidades territoriales que trajo consigo esa ley, el Consejo de Estado – Sección Tercera, en sentencia del 12 de agosto de 2014<sup>12</sup>, recordó sus exigencias en virtud de dicha norma y sostuvo que:

“La Ley 1483 de 2011 cambió el panorama de las vigencias futuras excepcionales en las entidades territoriales, pues autorizó asumir compromisos que las afectan, sin apropiación en el presupuesto del año en que la Asamblea o el Concejo lo autorizan, siempre que se cumplan los siguientes presupuestos:

(...)

De otra parte, la autorización para comprometerlas, que otorgan las corporaciones de elección popular, no pueden superar el respectivo periodo de gobierno, salvo que se trate de proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno los declare de importancia estratégica”.

En suma, debe decirse que la inobservancia de cualquiera de los anteriores requisitos es causal suficiente para declarar ilegal el Acuerdo de autorización de vigencias futuras. Además, debe tenerse en cuenta, al momento de examinar la causal respectiva, que el instrumento de financiación en comento, esto es, las vigencias futuras, ordinarias y excepcionales, constituyen una excepción al principio de ejecución presupuestal anual y, por tanto, merecen un tratamiento extraordinario y restrictivo.

---

<sup>12</sup> Subsección C. C.P. Enrique Gil Botero. Radicación. 05001-23-31-000-1998-01350-01 (28565).

4.2 Análisis del caso concreto.

El Departamento de Boyacá consideró que el Acuerdo censurado expedido por el Concejo Municipal de Tibaná debía invalidarse, ya que transgredió la normatividad presupuestal que regula lo concerniente al trámite y aprobación de vigencias futuras excepcionales, en tanto que los proyectos que estas pretenden solventar, ya surtieron los procesos contractuales respectivos, pues su objeto se encuentra en ejecución o algunos fueron liquidados conforme lo muestra la página del SECOP, cargo de ilegalidad que encuentra respaldo en el concepto emitido por el Ministerio Público, pero al que se opuso el municipio.

Pues bien, la Sala considera que el cargo de ilegalidad está llamado a prosperar, por cuanto se advierte el incumplimiento de los requisitos atinentes a la autorización de vigencias futuras previstos en las Leyes 819 de 2003 y 1485 de 2011 y sus decretos reglamentarios, en tanto que no se tratan de vigencias futuras excepcionales como lo autorizó el acto acusado, sino de tipo ordinarias, y no se encuadra en la excepción procedente a efectos de que se autoricen en el último año de gobierno.

En efecto, en primer lugar, la Sala observa que el Concejo Municipal de Tibaná, a través del Acuerdo No. 034 del 19 de diciembre de 2019, resolvió: *"Autorizar vigencias futuras **excepcionales** con recursos de la presente vigencia y cuya ejecución del contrato llega hasta la vigencia 2019, por la suma de MIL CIENTO SESENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA MIL OCHOCIENTOS VEINTIUN PESOS CON 10 CTVOS (\$1.165.840.821,10)" (Fl. 10-13).* Al respecto, la Corporación encuentra que son doce (12) proyectos los llamados a financiarse con ese mecanismo de las vigencias futuras excepcionales, cuyo objeto recae en asuntos de infraestructura y gasto social, a saber:

| Proyecto                                                                                                                                                                              | Recursos disponibles en 2019 | Valor total del proyecto |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------|--------------------------|
| IMC - EJECUTAR ESTUDIOS PRELIMINARES DE CONOCIMIENTO DE RIESGO POR REMOCION EN MASA Y RECOMENDACIONES GENERALES A DOS DESLIZAMIENTOS QUE AFECTAN VIVIENDAS EN EL MUNICIPIO DE TIBANÁ. | \$31.000.000,00              | \$31.000.000,00          |
| IMC - PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA LA REALIZACION DE LA ACTUALIZACION DEL PLAN DE USO EFICIENTE Y RACIONAL DEL AGUA EN EL MUNICIPIO DE TIBANA                           | \$15.000.000,00              | \$15.000.000,00          |
| IMC - INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL                                                                                                                          | \$21.000.000,00              | 21.000.000,00            |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                 |                 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------|
| CONTRATO MC 006-2018 CONSTRUCCION PRIMERA ETAPA PLAZA DE FERIAS MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                                                                                                                                                   |                 |                 |
| LP - MEJORAMIENTO Y PAVIMENTACION EN CONCRETO HIDRÁULICO DE LA VIA URBANA DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                                                                                                                                     | \$739.888,754,0 | \$739.888,754,0 |
| LP - CONSTRUCCION PRIMERA ETAPA NUEVA PLAZA DE FERIAS DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                                                                                                                                                         | \$77.394.311,80 | \$77.394.311,80 |
| MANTENIMIENTO ESTADIO MUNICIPAL Y CAMPO DEPORTIVO C.I.C DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                                                                                                                                                       | \$8.500.000,00  | \$8.500.000,00  |
| EJECUTAR LA INTERVENTORIA ADMINISTRATIVA, TÉCNICA Y FINANCIERA PARA EL CONTRATO QUE TIENE POR OBJETO CONSTRUCCION PRIMERA ETAPA DEL PARQUE BICENTENARIO QUE INCLUYE OBRAS DEPORTIVAS, CANCHA MULTIPLE, CERRAMIENTO, GRADERIA Y OBRAS DE URBANISMO EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE TIBANA- DEPARTAMENTO DE BOYACÁ. | \$21.991.200.00 | \$21.991.200.00 |
| EJECUTAR LA INTERVENTORIA ECONOMICA, TECNICA Y FINANCIERA AL CONTRATO LP-002-2019 CUYO OBJETO ES: "EL MEJORAMIENTO VIAS TERCARIAS, CONSTRUCCIÓN PLACA HUELLA SECTOR HATO VIEJO. MUNICIPIO DE TIBANÁ - DEPARTAMENTO DE BOYACÁ                                                                                          | \$21.536.025,00 | \$21.536.025,00 |
| INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA AL CONTRATO LP 003-2019, MEJORAMIENTO VIA URBANA MEDIANTE LA CONSTRUCCION DE PAVIMENTO FLEXIBLE EN LA CRA 3 ENTRE CALLE 1 Y 7 DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ                                                                                                               | \$63.747.500,43 | \$63.747.500,43 |
| CONSTRUCCION PRIMERA ETAPA DEL PARQUE BICENTENARIO QUE INCLUYE OBRAS DEPORTIVAS, CANCHA MULTIPLE, CERRAMIENTO, GRADERIA Y OBRAS DE URBANISMO EN EL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE TIBANÁ- DEPARTAMENTO DE BOYACÁ                                                                                                       | \$205.427.091.6 | \$205.427.091.6 |
| MEJORAMIENTO VIAS TERCARIAS, CONSTRUCCION PLACA HUELLA SECTOR HATO VIEJO, MUNICIPIO DE TIBANA                                                                                                                                                                                                                         | \$290.005.351.5 | \$290.005.351.5 |
| MEJORAMIENTO DE VIA URBANA MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO FLEXIBLE EN LA CARRERA 3 ENTRE CALLE 1 Y CALLE 5 DEL MUNICIPIO DE TIBANA BOYACÁ                                                                                                                                                                      | \$875.835.469.5 | \$875.835.469.5 |

Así mismo se advierte que, en los antecedentes administrativos del Acuerdo acusado, en particular, su exposición de motivos fechada el 16 de diciembre de 2019, el Alcalde Municipal de Tibaná justificó ante la corporación edilicia la autorización de las vigencias futuras excepcionales para dichos proyectos por valor de

\$1.165.840.821.10, con base en que *"todos son recursos que se gestionan y disponen este año. La autorización se pide solamente porque el plazo de ejecución se debe pactar hasta 2020, sin embargo, la siguiente administración dispondrá de los recursos en caja y se limitará a hacer los respectivos giros una vez la obra sea cumplida a cabalidad"*. Así mismo, que *"La Administración Municipal pretende realizar, a través de los procedimientos señalados en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1510 de 2013 y demás normas que lo adicionen o modifiquen, construir infraestructura para la correcta ejecución de sus funciones durante el periodo constitucional para el cual fue electo, asegurando con ello la existencia permanente de ellos, con lo cual se garantiza la terminación de los distintos programas, subprogramas y proyectos, en especial los que hemos concretado proyectos que garanticen la continuidad a comienzos de la próxima vigencia"*. De igual forma, consignó en la justificación técnica que *"La administración ha hecho un esfuerzo sin precedentes en la historia municipal por elaborar proyectos y asegurar recursos foráneos. Por eso, ya tenemos la cofinanciación de programas y proyectos (...)"*. Y finalmente que *"Esperamos el estudio expedito del proyecto, para continuar con la fase de contratación y ejecución de los distintos programas, subprogramas y proyectos cofinanciados"*.

De igual forma, se corrobora que, en esta misma fecha, 16 de diciembre de 2019, en la cual el alcalde presentó la aludida exposición de motivos al Concejo Municipal, hubo reunión del CONFIS en la cual se impartió aprobación a dicha autorización de vigencias futuras excepcionales (*fls. 63-64 del documento denominado "Respuesta Tibaná.pdf"*); igualmente, que conforme la certificación del Secretario de Planeación Municipal, los sectores y programas del Plan de Desarrollo Municipal, en su componente de la matriz del Plan Plurianual de Inversiones, se encuentra incluido en los programas y subprogramas del Sector AGUA POTABLE Y EDUCACIÓN (*fls. 65*), los cuales se relacionan con los proyectos a financiar mediante tales vigencias; que surtidos los dos debates del proyecto de Acuerdo ante la corporación edilicia, el primero ante la Comisión de Presupuesto el 13 de diciembre de ese año, y el segundo en la Plenaria el día 17 siguiente, obtuvo la aprobación respectiva (*fl. 16; páginas 10 a 13 documento denominado "Respuesta Auto Mejor proveer.pdf"*), Acuerdo que fuera sancionado el 19 de diciembre de 2019 (*fl. 14; página 8 documento denominado "Respuesta Auto Mejor proveer.pdf"*) y efectuadas las publicaciones desde el día 20 siguiente (*Fl. 15; página 9 documento denominado "Respuesta Auto Mejor proveer.pdf"*).

En este contexto, la Sala arriba a una primera conclusión: la autorización dada por el Concejo de Tibaná al alcalde municipal no se trata de vigencias futuras excepcionales de que trata la Ley 1483

de 2011 sino de tipo ordinarias reguladas en el artículo 12 de la Ley 819 de 2003.

Ello porque, como se ilustró previamente, al tenor de lo dispuesto en la Ley 1483 de 2011, que reguló las vigencias futuras excepcionales para las entidades territoriales, tal mecanismo aplica para asumir obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras **sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede** y además debe cumplir otras exigencias, como: i) autorizarse para proyectos de infraestructura, energía y gasto público en educación, salud, agua potable los cuales deben estar inscritos y viabilizados en el Banco de Proyectos, ii) el monto, plazo y condiciones debe consultar las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 5o de la Ley 819 de 2003, (iii) contar con la aprobación previa del CONFIS territorial o el órgano que haga sus veces, (iv) obtener el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación en caso de proyectos que conlleven inversión nacional, v) los proyectos deben estar consignados en el Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo de la entidad y no exceder su capacidad de endeudamiento, vi) la autorización no puede superar el periodo de gobierno excepto si se trata de proyectos de gastos de inversión con los requerimientos allí previstos y vii) no se otorgue en el último año de gobierno salvo si se trata de proyectos cofinanciados con participación total o mayoritaria de la Nación y la última doceava del Sistema General de Participaciones.

Y en el caso concreto, se avizora que la autorización dada en el Acuerdo No. 034 del 19 de diciembre de 2019, por el Concejo Municipal de Tibaná tuvo el siguiente alcance: *"Autorizar vigencias futuras excepcionales **con recursos de la presente vigencia** y cuya ejecución del contrato llega hasta la vigencia 2019, por la suma de MIL CIENTO SESENTA Y CINCO MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA MIL OCHOCIENTOS VEINTIUN PESOS CON 10 CTVOS (\$1.165.840.821,10) M/CTE según el siguiente detalle (...)".* Es decir, que se trata de una autorización de vigencias futuras con recursos de la vigencia 2019, cuyos contratos se ejecutan en ese año, previsión que entra en contradicción con lo establecido para el mecanismo de las vigencias futuras excepcionales.

Lo anterior, por cuanto, en primer lugar, tal tipo de vigencias proceden para asumir obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras sin apropiación en el presupuesto del año en que se concede, y tomando en consideración la exposición de motivos del Acuerdo enjuiciado en la que el municipio accionado basa su defensa, en aquella se informa que *"todos son recursos que se gestionan y disponen este año. La autorización se pide solamente porque*

*el plazo de ejecución se debe pactar hasta 2020 (...)”,* entiéndase que existía apropiación para el año 2019 en el que se otorga la autorización, contrario a lo que permitía la aludida Ley 1483. Y en segundo lugar, si se trataba de comprometer vigencias futuras excepcionales en razón a que la ejecución de los proyectos iba hasta el año 2020, como se consignó en esa exposición de motivos, es palmario que el Acuerdo incurrió en una clara contradicción al autorizarlas solo hasta el año 2019. En esa medida, ninguna vigencia futura se afectó, ni se rompió el principio de anualidad que tal mecanismo pretende legalmente alterar.

A lo anterior, súmese la prosperidad del cargo de ilegalidad propuesto por el Departamento de Boyacá, dirigido a señalar que conforme con la información que reposa en el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP, cinco (5) de los doce (12) contratos a financiar con las vigencias futuras ya habían sido celebrados y hasta liquidados, en especial, los siguientes:

| Proyecto                                                                                                                                                                                                                                                               | Valor            | Contrato     | Fecha suscripción | Fecha publicación |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|--------------|-------------------|-------------------|
| Mejoramiento de vía urbana mediante la construcción de pavimento flexible en la carrera 3 entre calles 1 y 5 del municipio de Tibaná, Boyacá                                                                                                                           | \$875.835.469.58 | L.P.003-2019 | 16/10/2019        | 08/11/2019        |
| Mejoramiento vías terciarias, construcción placa huella sector Hato Viejo, municipio de Tibaná                                                                                                                                                                         | \$290.005.351.52 | L.P-002-2019 | 10/09/2019        | 24/09/2019        |
| Interventoría técnica, administrativa financiera al contrato LP 003-2019<br>Mejoramiento de vía urbana mediante la construcción de pavimento flexible en la carrera 3 entre calles 1 y 5 del municipio de carrera 3 entre calles 1 y 5 del municipio de Tibaná, Boyacá | \$63.747.500.43  | M.C-018-2019 | 01/10/2019        | 02/01/2020        |
| Interventoría técnica, administrativa financiera al contrato LP 002-2019<br>Mejoramiento vías terciarias, construcción placa huella sector Hato Viejo, municipio de Tibaná                                                                                             | \$21.536.025     | IMC 060      | 30/08/2019        | 06/09/2019        |
| Ejecutar estudios preliminares de conocimiento de riesgo por remoción en masa y recomendaciones generales a                                                                                                                                                            | \$31.000.000     | IMC-077-2018 | 30/10/2018        | 31/10/2018        |

|                                                                     |  |  |  |  |
|---------------------------------------------------------------------|--|--|--|--|
| dos deslizamientos que afectan viviendas en el municipio de Tibaná. |  |  |  |  |
|---------------------------------------------------------------------|--|--|--|--|

Pese a que tal manifestación no encuentra soporte documental en la demanda ni en el plenario, no menos cierto es que dicha información se extrajo de un sistema de datos de la Administración Pública como lo es el Sistema Electrónico de Contratación Pública -SECOP-<sup>13</sup>, cuyo acceso es público y su información goza de validez con arreglo a lo señalado en el artículo 103 del CGP<sup>14</sup>, y al efectuar la búsqueda oficiosa de cada uno de dichos contratos en la página de ese sistema<sup>15</sup>, se encontró por la Colegiatura, además, sin perjuicio de lo anunciado por el Departamento, que efectivamente cuatro (4) de los cinco (5) proyectos señalados ya fue celebrado el respectivo contrato, como se esboza a continuación:

| Proyecto                                                                                                                                     | Valor            | Contrato     | Fecha suscripción | Estado según SECOP |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|--------------|-------------------|--------------------|
| Mejoramiento de vía urbana mediante la construcción de pavimento flexible en la carrera 3 entre calles 1 y 5 del municipio de Tibaná, Boyacá | \$875.835.469.58 | L.P.003-2019 | 16/10/2019        | Celebrado          |
| Mejoramiento vías terciarias, construcción placa huella                                                                                      | \$290.005.351.52 | L.P-002-2019 | 10/09/2019        | Celebrado          |

13 [https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce\\_public/files/cce\\_documentos/circular\\_unica\\_para\\_comentarios\\_0.pdf](https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_documentos/circular_unica_para_comentarios_0.pdf) El Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP es el medio de información oficial de toda la contratación realizada con dineros públicos. El SECOP es el punto único de ingreso de información para las entidades que contratan con cargo a recursos públicos, los entes de control y la ciudadanía en general. (...) Las Entidades que aún utilizan el SECOP I están obligadas a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. Es una plataforma para publicidad.

14 Según el artículo 103 del C.G.P.: "En todas las actuaciones judiciales deberá procurarse el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la gestión y trámite de los procesos judiciales, con el fin de facilitar y agilizar el acceso a la justicia, así como ampliar su cobertura. Las actuaciones judiciales se podrán realizar a través de mensajes de datos. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan generar, archivar y comunicar mensajes de datos. En cuanto sean compatibles con las disposiciones de este código se aplicará lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, las que lo sustituyan o modifiquen, y sus reglamentos (...).

PARÁGRAFO SEGUNDO. No obstante lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, se presumen auténticos los memoriales y demás comunicaciones cruzadas entre las autoridades judiciales y las partes o sus abogados, cuando sean originadas desde el correo electrónico suministrado en la demanda o en cualquier otro acto del proceso.

PARÁGRAFO TERCERO. Cuando este código se refiera al uso de correo electrónico, dirección electrónica, medios magnéticos o medios electrónicos, se entenderá que también podrán utilizarse otros sistemas de envío, transmisión, acceso y almacenamiento de mensajes de datos siempre que garanticen la autenticidad e integridad del intercambio o acceso de información (...).

15 <https://www.contratos.gov.co/consultas/inicioConsulta.do>.

|                                                                                                                                                                                                                                                                     |                 |              |            |                            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|--------------|------------|----------------------------|
| sector Hato Viejo, municipio de Tibaná                                                                                                                                                                                                                              |                 |              |            |                            |
| Interventoría técnica, administrativa financiera al contrato LP 003-2019 Mejoramiento de vía urbana mediante la construcción de pavimento flexible en la carrera 3 entre calles 1 y 5 del municipio de carrera 3 entre calles 1 y 5 del municipio de Tibaná, Boyacá | \$63.747.500.43 | M.C-018-2019 | 01/10/2019 | Celebrado                  |
| Interventoría técnica, administrativa financiera al contrato LP 002-2019 Mejoramiento vías terciarias, construcción placa huella sector Hato Viejo, municipio de Tibaná                                                                                             | \$21.536.025    | IMC 060      | 30/08/2019 | Celebrado                  |
| Ejecutar estudios preliminares de conocimiento de riesgo por remoción en masa y recomendaciones generales a dos deslizamientos que afectan viviendas en el municipio de Tibaná.                                                                                     | \$31.000.000    | IMC-077-2018 | 30/10/2018 | No se encontró información |

Tal circunstancia permite predicar, como lo adujo la parte accionante, la transgresión a la normativa atinente a las vigencias futuras acorde con lo consagrado en el artículo 1 del Decreto 4836 de 2011, en cuanto prevé que para pactar la recepción de bienes y servicios en vigencias siguientes a la de celebración del compromiso, se debe contar previamente con una autorización por parte del Confis o de quien este delegue, de acuerdo con lo establecido en la ley, para asumir obligaciones con cargo a presupuestos de vigencias futuras y que para tal efecto *"previo a la expedición de los actos administrativos de apertura del proceso de selección de contratistas en los que se evidencie la provisión de bienes o servicios que superen el 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberá contarse con dicha autorización"*.

De modo que, al abrigo de dicho precepto, es necesaria la autorización del CONFIS para comprometer vigencias futuras si se va a iniciar un proceso de selección de contratistas con miras a garantizar un compromiso presupuestal y si la ejecución del proyecto contratado sobrepasa la anualidad de la vigencia fiscal, de lo contrario, es decir, que el contrato ya se encuentre suscrito, no se haría necesario atender dicho requerimiento, pues si este ya existe, forzoso es concluir que debe existir las apropiaciones presupuestales del caso sin necesidad de afectar el presupuesto en las vigencias siguientes para garantizar

el cumplimiento de ese tipo de obligaciones a no ser que se requiera para su ejecución. Por tanto, si en el caso bajo juzgamiento, ya se habían celebrados los contratos respectivos a los proyectos a financiar al momento de expedir la autorización de vigencias futuras excepcionales el 19 de diciembre de 2019 cuya ejecución iba solo a ese año, no hay duda que se quebrantó la normatividad que regula su procedencia.

En concordancia con lo expuesto, recuérdese que, el inciso 2 del artículo 8 de la Ley 819 de 2003 previó que *"En los eventos en que se encuentre en trámite una licitación, concurso de méritos o cualquier otro proceso de selección del contratista con todos los requerimientos legales, incluida la disponibilidad presupuestal, y su perfeccionamiento se efectúe en la vigencia fiscal siguiente, se atenderá con el presupuesto de esta última vigencia, previo el cumplimiento de los ajustes presupuestales correspondientes"*; ello significa que en circunstancias de no perfeccionado el trámite de selección del contratista, cobra importancia la figura de las vigencias futuras, pues la norma en mención destaca que se atenderá con el presupuesto de la vigencia fiscal siguiente, de manera que antes de iniciarse el procedimiento de licitación, el órgano ejecutor (alcalde), además del requisito obvio del CDP que ampare la existencia de recursos de la vigencia correspondiente al inicio del procedimiento de selección, deberá tramitar ante la corporación edilicia la autorización de vigencias futuras, si el perfeccionamiento se dará en la siguiente vigencia, aspecto que no se actualiza en este caso, si se tiene en cuenta que no había proceso de selección a iniciar o en curso, sino contratos ya suscritos.

De igual forma que, en materia contractual, la Ley 80 de 1993, en su artículo 41, dispone que para la ejecución de un contrato es necesaria, entre otros, la existencia de las disponibilidades presupuestales correspondientes, salvo que se trate de la contratación con recursos de vigencias fiscales futuras de conformidad con lo previsto en el EOP, y que, atendiendo el contenido de esta última preceptiva consagrada en el Decreto 111 de 1996, en su artículo 71, se determinó que:

"Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización del CONFIS o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados.”

Por consiguiente, si en el *sub – lite* los contratos ya fueron suscritos a la vigencia fiscal 2019 y se ejecutaban a ese año, fuerza concluir que ya contaban con disponibilidad presupuestal y no era procedente la afectación de vigencias futuras para su financiación como lo autorizó el Acuerdo censurado.

Ahora, la Sala tampoco pasa por alto que, ante el cargo de ilegalidad planteado por el Departamento de Boyacá, la defensa del municipio de Tibaná se limitó a explicar teóricamente la naturaleza jurídica de las vigencias futuras, y en nada se opuso a aquel, en el sentido de desvirtuar que efectivamente respecto a los proyectos aludidos se había celebrado o liquidado contrato como lo aseguró el ente departamental, cargo que por demás encuentra sustento en la exposición de motivos del Acuerdo acusado, en tanto que en ese documento no solo se indica por parte de la Administración Municipal la necesidad de su aprobación para *"continuar con la fase de contratación y ejecución de los distintos programas, subprogramas y proyectos cofinanciados"*, y en la parte motiva *"e. Que el municipio ha priorizado proyectos para su ejecución desde comienzos de 2019 que llevaría a traumatismos si no se comienza el proceso de selección del contratista desde la vigencia de 2020 y su adjudicación antes que comience la siguiente vigencia"*, sino que en otras manifestaciones aduce que las vigencias son necesarias para *"garantizar la terminación de los distintos programas, subprogramas y proyectos, en especial los que hemos concretado proyectos que garanticen la continuidad a comienzos de la próxima vigencia"*, lo cual permitiría colegir que se trataba de contratos que ya fueron celebrados y respecto a los cuales es necesario culminar su ejecución.

Si bien el municipio de Tibaná acreditó que las vigencias futuras excepcionales se autorizaban para proyectos de infraestructura y gasto público social en los sectores de educación y agua potable, los cuales se encontraban debidamente inscritos y viabilizados en los respectivos bancos de proyectos como lo demuestra la certificación expedida por la Secretaria de Planeación Municipal (fl. 65), igualmente, que según la parte motiva del Acuerdo se subraya el hecho que los proyectos objeto de la vigencia futura estaban consignados en el Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo respectivo y que contaba con autorización del CONFIS municipal la cual se obtuvo en el trámite de los debates ante la corporación edilicia (*fls. 63-64 del documento denominado "Respuesta*

*Tibaná.pdf*”), cumpliéndose así varios de los requisitos previstos en la Ley 1483, no lo es menos que se desconoció el objeto mismo de dicho mecanismo excepcional cual es garantizar las obligaciones asumidas en vigencias futuras, sino que contravino la normativa pertinente a su improcedencia cuando se trataba de contratos ya suscritos, respecto a los cuales se había superado el proceso de selección del caso, evento en el cual sí es posible realizar las afectaciones presupuestales con las vigencias futuras respectivas.

Igualmente resalta la Sala, por otra parte, que la autorización de tales vigencias de carácter excepcional dada mediante el Acuerdo acusado ignoró la prohibición atinente a su aprobación en el último año de gobierno del respectivo alcalde, que en este caso sería el año 2019, prohibición que encuentra una excepción en los proyectos de cofinanciación con participación total o mayoritaria de la Nación y la última doceava del Sistema General de Participaciones, y aunque en la exposición de motivos de ese acto administrativo se indicó que se trataba de proyectos cofinanciados y en esa medida encajarían en la excepción prescrita, no menos cierto es que no se informa el origen de los mismos a las fuentes de recursos que contempla la excepción, y lo que podría avizorarse es que solo se utilizó de manera abstracta para permitir la invocación de dicho mecanismo excepcional.

Y cabe aclarar que si el plazo de ejecución de los contratos se debía pactar hasta esta vigencia 2020 como se sostuvo en la exposición de motivos, en consideración a la fecha de firma de los contratos<sup>16</sup> como a la complejidad del objeto contractual que implicaba obra de infraestructura como su interventoría (mejoramiento de vía urbana mediante la construcción de pavimento flexible y mejoramiento vías terciarias, construcción placa huella), lo que demandaba un plazo considerable cuya ejecución podía superar la vigencia 2019 -situación que resulta plausible-, no es menos aceptable entonces que el Concejo Municipal incurriera en un monumental e incorregible error al autorizar vigencias futuras excepcionales hasta 2019, por el cuantioso valor de \$1.165.840.821,10 apelando a su plazo de ejecución a ese año, pues este hecho representa uno de los límites para valorar y predicar su debida utilización.

Precisado lo anterior, a juicio de la Corporación, se llega a una segunda conclusión cual es que el acto enjuiciado dio autorización, pero para comprometer vigencias futuras de carácter ordinario.

---

<sup>16</sup> Según informe del SECOP suministrado por el Departamento varios contratos se firmaron en estas fechas: 16/10/2019, 10/09/2019, 01/10/2019, 30/08/2019.

En efecto, a la luz del artículo 12 de la Ley 819 de 2003, estas se constituyen para asumir obligaciones cuya ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas siempre que cumpla los siguientes requisitos: i) el monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo, ii) como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas, iii) cuando se trate de proyectos que conlleven inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación, iv) no otorgar la autorización si los proyectos objeto de la vigencia futura no están consignados en el Plan de Desarrollo respectivo y si se excede su capacidad de endeudamiento, v) el CONFIS no puede dar autorización para vigencias futuras si se superan el respectivo período de gobierno, autorización que no se requiere si se trata de proyectos de gastos de inversión en aquellos casos en que el Consejo de Gobierno previamente los declare de importancia estratégica, y vi) no debe aprobarse ninguna vigencia futura ordinaria en el último año de gobierno del respectivo alcalde o gobernador, excepto la celebración de operaciones conexas de crédito público.

Así pues, descendiendo al *sub - judice*, resulta claro que si el Acuerdo acusado dio autorización de vigencias futuras con recursos de la vigencia 2019, para su ejecución contractual precisamente partiendo del supuesto que los compromisos se firmaron en ese año y que aquella iba hasta esa anualidad y contemplando un posible aplazamiento hasta la vigencia 2020, no cabe duda que se encuadra en el supuesto normativo descrito que dispone para la autorización de vigencias futuras ordinarias a favor de las entidades territoriales que la ejecución de las obligaciones se inicie con presupuesto de la vigencia en curso, como en este caso 2019, y que el objeto del compromiso se lleve a cabo en cada una de ellas, como lo dispuso el Consejo de Tibaná, limitándolas a ese mismo año y contemplar el año siguiente.

Aunado a lo expuesto, la Sala no ignora que la autorización dada en el Acuerdo acusado se generó en el último año de gobierno del alcalde –año 2019- y que no se encuadra en la excepción para eludir la prohibición prevista para ello, como es que se trate de operaciones conexas de crédito público, pues como se vio, recae en proyectos de infraestructura y de los sectores de agua potable y educación, y aquellas, en los términos del artículo 6 del Decreto 2681 de 1993, en concordancia con el parágrafo 2 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, comprenden "*las operaciones asimiladas o a las de manejo de la*

*deuda pública, los actos o contratos relacionados que constituyen un medio necesario para la realización de tales operaciones”, entre las cuales están la contratación de empréstitos, la emisión, suscripción y colocación de bonos y títulos valores, los créditos de proveedores y el otorgamiento de garantías o de obligaciones de pago a cargo de las entidades estatales.*

Acerca del escenario de procedencia de las vigencias futuras ordinarias en tratándose de la ejecución de un contrato, resulta ilustrativo el contenido del Decreto 1068 de 2015, que reguló las autorizaciones de vigencias futuras ordinarias en ejecución de contratos en caso de órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación. Allí se señaló que *“De conformidad con el artículo 10 de la Ley 819 de 2003, el Confis o su delegado podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras con el fin de adicionar los contratos que se encuentren en ejecución, sin que se requiera expedir un nuevo certificado de disponibilidad presupuestal”, y que cuando tales órganos “requieran ampliar el plazo de los contratos en ejecución, sin aumentar el monto del mismo y ello implique afectación de presupuestos de posteriores vigencias fiscales, podrán solicitar la sustitución de la apropiación presupuestal que respalda el compromiso, por la autorización de vigencias futuras, en este caso las apropiaciones sustituidas quedarán libres y disponibles”.*

Para esta Corporación, el acto examinado, por una parte, mezcló los presupuestos normativos preceptuados para las vigencias futuras excepcionales y ordinarias, y por otra, lo que hizo finalmente fue acudir a aquel tipo de vigencias para facilitar su aprobación previendo que se trataba de proyectos cofinanciados.

De manera que, con fundamento en lo expuesto, la Sala Primera de Decisión declarará la ILEGALIDAD del Acuerdo No. 034 del 19 de diciembre de 2019, en la medida que desconoció la normatividad atinente a las vigencias futuras previsto en las Leyes 819 de 2003 y 1483 de 2011.

#### **4.3. Cuestión final.**

En atención al desconocimiento de la normatividad presupuestal que regula las vigencias futuras como se dejó plasmado previamente, la Sala considera que tal circunstancia amerita compulsas de copias de este expediente y de esta providencia con destino a la Procuraduría Regional de Boyacá, a la Contraloría General de Boyacá y a la Fiscalía General de la Nación para que investiguen la posible comisión de conductas disciplinarias, fiscales y de relevancia penal, respectivamente, en que hubiesen incurrido quienes fungían como

alcalde y concejales del municipio de Tibaná para el año 2019, y participaron en la preparación, presentación y aprobación del Acuerdo No. 034 del 19 de diciembre de 2019.

### **III. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión del Tribunal Contencioso Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **FALLA:**

**PRIMERO.-** Declarar la **INVALIDEZ** del Acuerdo N° 034 del 19 de diciembre de 2019, expedido por el Concejo Municipal de Tibaná, *"POR MEDIO DEL CUAL SE CONCEDE UNA AUTORIZACIÓN AL ALCALDE DE TIBANÁ PARA CELEBRAR COMPROMISOS QUE AFECTEN VIGENCIAS FUTURAS EXCEPCIONALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"* de conformidad con los motivos consignados en esta providencia.

**SEGUNDO.-** Como consecuencia de la declaración de invalidez del Acuerdo No. 034 del 19 de diciembre de 2019, **QUEDAN SIN EFECTOS** en lo pertinente los decretos reglamentarios y los demás actos que hubieren desarrollado directamente la autorización contenida en el referido Acuerdo.

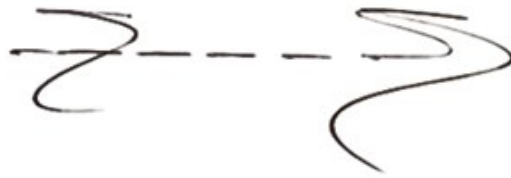
**TERCERO.-** Ordenar que por Secretaría se comuniquen esta determinación al Departamento de Boyacá, al Presidente del Concejo, al Alcalde y al Personero Municipal de Tibaná.

**CUARTO.- COMPULSAR COPIAS** de este expediente y de esta providencia con destino a la Procuraduría Regional de Boyacá, a la Contraloría General de Boyacá y a la Fiscalía General de la Nación para que investiguen la posible comisión de conductas disciplinarias, fiscales y de relevancia penal, respectivamente, en que hubiesen incurrido quienes fungían como alcalde y concejales del municipio de Tibaná para el año 2019, y participaron en la preparación, presentación y aprobación del invalidado Acuerdo No. 034 del 19 de diciembre de 2019.

**QUINTO.-** Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente dejando las constancias del caso.

*Esta Sentencia fue estudiada y aprobada en Sala de Decisión No. 1, según consta en el acta de la fecha.*

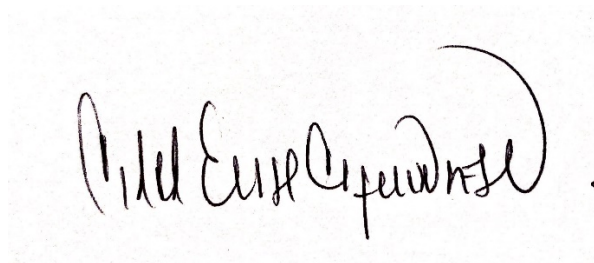
**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



**FABIO IVÁN AFANADOR GARCIA**  
**Magistrado**



**LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA**  
**Magistrado**



**CLARA ELISA CIFUENTES ORTÍZ**  
**Magistrada**

mc