



**FENACON**  
Federación Nacional de Concejos

**REPUBLICA DE COLOMBIA  
FEDERACIÓN NACIONAL DE CONCEJOS  
-FENACON-**

**DEPARTAMENTO JURIDICO**

CIRCULAR 04 DE 2020.

**DE:** Departamento Jurídico  
**PARA:** Concejales De Colombia y Secretarios/as del Concejo  
**ASUNTO:** Presupuesto - Gastos de Funcionamiento del Concejo.  
**FECHA:** Octubre 05 de 2020.

Honorables Concejales/as y secretarios/as del País, atendiendo las frecuentes consultas realizadas al Departamento Jurídico de la Federación Nacional de Concejos FENACON y de la FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES - FEDECAL, con relación al Presupuesto de gastos de funcionamiento del Concejo nos permitimos dar claridad al tema mediante la expedición de la presente circular cuyo objetivo es facilitar su estudio y análisis.

La presente circular tratará los temas en el siguiente orden:

1. Marco Normativo.
2. Presupuesto general del Concejo Municipal.
3. Gastos de funcionamiento del Concejo Municipal y Sentencia - C - 189/2019.
4. Precisiones Finales.

**1. Marco Normativo y Jurisprudencial.**

Constitución Política, Ley 617 de 2000, Decreto 111 de 1996 y Sentencia C-189 de 2019

**Federación Nacional de Concejos - FENACON**

Carrera 7 # 27 – 52 Oficina: 202

(+571) 283 0838 - 2838408

311 2463085 - 310 2274420

[fenaconjuridico@gmail.com](mailto:fenaconjuridico@gmail.com)

[www.fenacon.com.co](http://www.fenacon.com.co)



**FENACON**  
Federación Nacional de Concejos

## 2. Presupuesto General del Concejo Municipal.

Los Concejos Municipales por ser un órgano de sección del presupuesto general de la nación, a sabiendas de que muchos hacen parte de la personería jurídica del municipio y otros gozan de tener la suya propia, podrán comprometer y ordenar gastos en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que denota la autonomía presupuestal con la que gozan estas corporaciones, En ese orden de ideas el artículo 110 del decreto 111 de 1996, en desarrollo del artículo 352 de la Carta Política establece:

*“**Artículo 110.** Los órganos que son una sección en el presupuesto general de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el estatuto general de contratación de la administración pública y en las disposiciones legales vigentes.*

*En la sección correspondiente a la rama legislativa estas capacidades se ejercerán en la forma arriba indicada y de manera independiente por el Senado y la Cámara de Representantes; igualmente, en la sección correspondiente a la rama judicial serán ejercidas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.*

*En los mismos términos y condiciones tendrán estas capacidades las superintendencias, unidades administrativas especiales, las entidades territoriales, asambleas y concejos, las contralorías y personerías territoriales y todos los demás órganos estatales de cualquier nivel que tengan personería jurídica. (subraya y negrilla fuera del texto).-*

*En todo caso, el Presidente de la República podrá celebrar contratos a nombre de la Nación (L. 38/89, art. [91](#); L. 179/94, art. [51](#)).”*

Al tenor del artículo anterior, es de anotar que los Concejos Municipales tienen capacidad de contratar y comprometer a nombre del municipio o distrito, y de ordenar el gasto, con base en las apropiaciones establecidas en la Sección respectiva del presupuesto municipal.

### **Federación Nacional de Concejos - FENACON**

Carrera 7 # 27 – 52 Oficina: 202

(+571) 283 0838 - 2838408

311 2463085 - 310 2274420

[fenaconjuridico@gmail.com](mailto:fenaconjuridico@gmail.com)

[www.fenacon.com.co](http://www.fenacon.com.co)



**FENACON**  
Federación Nacional de Concejos

### 3. Gastos de funcionamiento de los Concejo Municipal y la Sentencia C-189/2019.

Aunado a lo anterior, vemos que el artículo 10 de la Ley 617 de 2000, establece:

**“Artículo 10. Valor Máximo De Los Gastos De Los Concejos, Personerías, Contralorías Distritales y Municipales.** Durante cada vigencia fiscal, los gastos de los concejos no podrán superar el valor correspondiente al total de los honorarios que se causen por el número de sesiones autorizado en el artículo 20 de esta ley, más **el uno punto cinco por ciento (1.5%) de los ingresos corrientes de libre destinación.**”

Los gastos de personerías, contralorías distritales y municipales, donde las hubiere, no podrán superar los siguientes límites:

#### **Personerías**

Aportes máximos en la vigencia

Porcentaje de los Ingresos

Corrientes de Libre Destinación

#### **Categoría**

Especial	1.6%
Primera	1.7%
Segunda	2.2%

Aportes Máximos en la vigencia en  
Salarios Mínimos legales mensuales

Tercera	350 SMML
Cuarta	280 SMML
Quinta	190 SMML
Sexta	150 SMML

#### **Contralorías**

Límites a los gastos de las

#### **Federación Nacional de Concejos - FENACON**

Carrera 7 # 27 – 52 Oficina: 202

(+571) 283 0838 - 2838408

311 2463085 - 310 2274420

[fenaconjuridico@gmail.com](mailto:fenaconjuridico@gmail.com)

[www.fenacon.com.co](http://www.fenacon.com.co)



# FENACON

Federación Nacional de Concejos

*Contralorías municipales. Porcentaje  
de los Ingresos Corrientes de Libre  
Destinación*

**Categoría**

<i>Especial</i>	<i>2.8%</i>
<i>Primera</i>	<i>2.5%</i>
<i>Segunda (más de 100.000 habitantes)</i>	<i>2.8%</i>

**Parágrafo. Los Concejos Municipales ubicados en cualquier categoría en cuyo municipio los ingresos de libre destinación no superen los mil millones de pesos (\$1.000.000.000) anuales en la vigencia anterior podrán destinar como aportes adicionales a los honorarios de los concejales para su funcionamiento en la siguiente vigencia sesenta salarios mínimos legales.** (Negrilla y Subrayado fuera de texto)

Al tenor del artículo antes citado, se evidencia que para establecer el presupuesto de funcionamiento de la Corporación existen dos métodos dependiendo de los **Ingresos Corrientes de Libre Destinación del Municipio (ICLD)**, si estos son superiores o inferiores a mil millones de pesos.

**Expedición de la sentencia C-189/2019 --- Honorable Corte Constitucional,  
Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo**

**Antecedentes:**

Los demandantes consideran que la norma cuestionada vulnera el artículo 287 de la Constitución Política, en particular, el principio de autonomía de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, gracias al cual, los municipios tienen derecho a gobernarse por autoridades propias; ejercer las competencias que les correspondan; administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y participar de las rentas nacionales, es decir, que en la autonomía territorial se garantiza el disponer de los recursos suficientes para autogobernarse y ejercer las competencias que les ha asignado la Constitución y la Ley.

**Federación Nacional de Concejos - FENACON**

Carrera 7 # 27 – 52 Oficina: 202

(+571) 283 0838 - 2838408

311 2463085 - 310 2274420

[fenaconjuridico@gmail.com](mailto:fenaconjuridico@gmail.com)

[www.fenacon.com.co](http://www.fenacon.com.co)



**FENACON**  
Federación Nacional de Concejos

Refieren que el objeto de este párrafo era establecer un monto mínimo que guardara relación para los gastos de funcionamiento entre los concejos municipales, cuya base sería de quince millones de pesos para el año 2.000 resultantes de establecer el 1.5% de \$1.000'000.000. No obstante, explica que el legislador, al momento de establecer el monto de los mil millones de pesos de ingresos de libre destinación del año inmediatamente anterior, como medida para determinar si se aplicaba la regla del 1.5% contenida en el artículo 10, no tuvo en cuenta la pérdida del poder adquisitivo del dinero, ni la inflación.

Consideran que el aparte del párrafo del artículo 10 de la Ley 617 de 2000 “*mil millones de pesos (\$1.000.000.000)*” es inconstitucional, ya que no tuvo en cuenta el principio de universalidad “*descrito en el artículo 11 de la Ley 38 de 1989*, pues no tiene en cuenta que el artículo 37 de la Ley 136 de 1994 establece la obligación de tener un secretario del Concejo Municipal que aún ganando el salario mínimo, en la anualidad, sus salarios y prestaciones superan en más de 15 millones de pesos, esto quiere decir que como está la norma los Concejos municipales de sexta categoría que superen en poco la suma de mil millones de pesos en ingresos de libre destinación no tienen garantizado, ni siquiera el pago del secretario de la Corporación. Esto claramente deja por fuera también otros gastos como son los equipos, tintas, papelería y todas las obligaciones que la ley le impone cumplir a las entidades públicas, como rendir informes a los entes de control, lo cual requiere expertos como contadores públicos y asesores. Es decir viola este principio Constitucional puesto que no se puede garantizar unos gastos básicos y fundamentales de algunos Concejos Municipales, pero sobre todo viola el derecho fundamental a la igualdad, pues no se puede admitir que un Concejo Municipal de sexta categoría tenga una diferencia tan abismal en sus gastos de funcionamiento comparado con otros que no logran superar los mil millones de pesos de ingresos de libre destinación.

### **La decisión tomada por Corte.**

Precisa la Honorable Corte Constitucional que: “*La indexación se constituye en uno de los instrumentos para hacer frente a los efectos de la inflación en el campo de las obligaciones dinerarias, es decir, de aquellas que deben satisfacerse mediante el*

### **Federación Nacional de Concejos - FENACON**

Carrera 7 # 27 – 52 Oficina: 202

(+571) 283 0838 - 2838408

311 2463085 - 310 2274420

[fenaconjuridico@gmail.com](mailto:fenaconjuridico@gmail.com)

[www.fenacon.com.co](http://www.fenacon.com.co)



**FENACON**  
Federación Nacional de Concejos

*pago de una cantidad de moneda determinada (...) Lo anterior, en la medida en que la inflación produce una pérdida de la capacidad adquisitiva de la moneda. Tal actualización se lleva a cabo mediante distintos mecanismos, los cuales permiten la revisión y corrección periódica de las prestaciones debidas, uno de los cuales es la indexación.*

La indexación evita la distorsión de la voluntad del Legislador, derivada de la conversión en salarios mínimos, ya que esta referencia tendría en cuenta elementos diferentes al aumento real del costo de vida, en razón de la inflación. Por consiguiente, la Sala Plena de la Corte Constitucional condicionará la exequibilidad de la expresión demandada a que se interprete que la cifra de \$1.000'000.000 corresponde al año 2000, fecha de expedición de la disposición legislativa y, por lo tanto, debe ser indexada, a partir de los valores reales de inflación, reflejados en la evolución del índice de precios al consumidor (IPC), certificada actualmente por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE. Sin embargo, aclara este tribunal que el condicionamiento a esta norma orgánica en materia presupuestal surtirá efectos hacia el futuro, para la elaboración de los presupuestos a partir del año 2020. Igualmente, debe precisarse que el IPC que deberá ser tomado como referencia para realizar la actualización anual de dicho monto, corresponde a aquel en el que se percibieron los ingresos corrientes que son considerados por la norma para efectos presupuestales, es decir que el IPC de referencia es el del año inmediatamente anterior a la vigencia fiscal que se presupuestará. En otras palabras, se trata del valor en pesos constantes del año 2000. Cualquier duda en la aplicación de la indexación ordenada en esta sentencia será resuelta por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público”.

#### **4. Precisiones finales.**

La Corte analizó la autonomía relativa de las entidades territoriales, en el Estado Unitario, entendida como la posibilidad real de ejercer las competencias y de administrarse por autoridades propias. Concluyó que, a pesar de que la norma perseguía el fin constitucionalmente importante de garantizar que los municipios de

#### **Federación Nacional de Concejos - FENACON**

Carrera 7 # 27 – 52 Oficina: 202

(+571) 283 0838 - 2838408

311 2463085 - 310 2274420

[fenaconjuridico@gmail.com](mailto:fenaconjuridico@gmail.com)

[www.fenacon.com.co](http://www.fenacon.com.co)



**FENACON**

Federación Nacional de Concejos

menores ingresos corrientes, pudieran destinar los recursos mínimos para sufragar los gastos de funcionamiento de sus concejos municipales, la medida se evidencia como inefectiva y comprobadamente inidónea para alcanzar dicha finalidad, razón por la cual, ante las diversas alternativas que se encontraban a disposición del juez constitucional, la Sala Plena optó por aquella que se ajustara de la manera más fiel posible a la voluntad del Legislador, esto es, garantizar que los Concejos Municipales de municipios de escasos recursos, pudieran destinar presupuestalmente lo mínimo necesario para el funcionamiento de su Concejo Municipal.

Por lo tanto, la corte manifestó “Se condicionará su exequibilidad al entendido según el cual, dicha cifra corresponde al año 2000 y, por consiguiente, debe actualizarse anualmente respecto del índice de precios al consumidor, para servir como referente para la elaboración de los presupuestos de los Concejos Municipales. Advirtió la Corte que el IPC respecto del cual debe actualizarse, corresponde al año inmediatamente anterior a aquel en el que se elabora el presupuesto, considerando que la expresión “*mil millones de pesos (\$1.000.000.000)*” se refiere a los ingresos corrientes de libre destinación del año anterior a aquel que se presupuestará.

Finalmente, la Corte decidió declarar **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE** la expresión “*mil millones de pesos (\$1.000.000.000)*”, contenida en el párrafo del artículo 10 de la Ley 617 de 2000, en el entendido de que dicha cifra corresponde al año 2000 y, por lo tanto, se actualiza anualmente, de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor (IPC), certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística o la entidad pública que lo reemplace en dicha función”.

A continuación, nuestras Federaciones – previa certificación del DANE- realizaron una proyección de los mil millones de pesos (\$1.000'000.000.oo) para el año 2001 atendiendo lo dispuesto por la Honorable Corte Constitucional de actualizarse con el IPC del año anterior para fijar el monto base del presupuesto próximo, hasta el año 2020.-

**Federación Nacional de Concejos - FENACON**

Carrera 7 # 27 – 52 Oficina: 202

(+571) 283 0838 - 2838408

311 2463085 - 310 2274420

[fenaconjuridico@gmail.com](mailto:fenaconjuridico@gmail.com)

[www.fenacon.com.co](http://www.fenacon.com.co)





# FENACON

Federación Nacional de Concejos

Año	Liquidación gastos de funcionamiento del Concejo Municipal - Base anual Ley 617 de 2000	Incremento IPC ANUAL – Sentencia C -189 de 2019	Base del Presupuesto próxima vigencia fiscal
2000	\$ 1.000'000.000	8.75	\$1.087'500.000
2001	\$ 1.087'500.000	7.65	\$1.170'693.750
2002	\$1.170'693.750	6.99	\$1.252'525.243
2003	\$1.252'525.243	6.49	\$1.333'814.131
2004	\$1.333'814.131	5.50	\$1.407'173.908
2005	\$1.407'173.908	4.85	\$1.475'421.842
2006	\$1.475'421.842	4.48	\$1.541'520.740
2007	\$1.541'520.740	5.69	\$1.629'233.270
2008	\$1.629'233.270	7.67	\$1.754'195.461
2009	\$1.754'195.461	2.00	\$1.789'279.370
2010	\$1.789'279.370	3.17	\$1.845'999.526
2011	\$1.845'999.526	3.73	\$1.914'855.308
2012	\$1.914'855.308	2.44	\$1.961'577.777
2013	\$1.961'577.777	1.94	\$1.999'632.385
2014	\$1.999'632.385	3.66	\$2.072'818.930
2015	\$2.072'818.930	6.77	\$2.213'148.771
2016	\$2.213'148.771	5.75	\$2.340'404.825
2017	\$2.340'404.825	4.09	\$2.436'127.382
2018	\$2.436'127.382	3.18	\$2.513'596.232
2019	\$2.513'596.232	3.80	\$2.609'112.888

La cifra según disposición de la sentencia C-189 de 2019 para liquidar el presupuesto del Concejo para el año 2020 no es sobre mil milles (\$1.000'000.000.oo) sino que con los respectivos reajustes es de dos mil seiscientos nueve millones ciento doce mil ochocientos ochenta y ocho pesos (\$2.609'112.888.oo), ahora bien para liquidar el presupuesto del Concejo para la vigencia del año 2021 se le debe incrementar el IPC del año 2020 que para el efecto expida el

\*

## Federación Nacional de Concejos - FENACON

Carrera 7 # 27 – 52 Oficina: 202

(+571) 283 0838 - 2838408

311 2463085 - 310 2274420

[fenaconjuridico@gmail.com](mailto:fenaconjuridico@gmail.com)

[www.fenacon.com.co](http://www.fenacon.com.co)





**FENACON**  
Federación Nacional de Concejos

gobierno en enero del mismo año (2021). Para lo cual nuestra FENACON y FEDECAL estarán atentos.-

En los anteriores términos se expide la correspondiente circular.-

Cualquier inquietud con gusto serán atendidos en nuestras oficinas cuyos números y contactos se encuentran en la parte inferior de éste documento.-

Quedamos de ustedes,

Muy atentamente,



**DIRECCIÓN JURÍDICA**  
**Federación Nacional de Concejos – FENACON.**

**FEDERACIÓN COLOMBIANA DE AUTORIDADES LOCALES – FEDECAL-**

**Federación Nacional de Concejos - FENACON**

Carrera 7 # 27 – 52 Oficina: 202

(+571) 283 0838 - 2838408

311 2463085 - 310 2274420

[fenaconjuridico@gmail.com](mailto:fenaconjuridico@gmail.com)

[www.fenacon.com.co](http://www.fenacon.com.co)