## PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES / Gastos de inversión / Naturaleza / Reiteración de criterios jurisprudenciales.

## Este Tribunal, en sentencia del 26 de junio de 20152, precisó en torno a las naturaleza y finalidades de los gastos de inversión: *“Respecto de los gastos de inversión dirá la Sala que, son productivos que generan riqueza, o bien que contribuyen a mejorar el bienestar general y a satisfacer las necesidades de las personas, o a constituir capital humano, desde el punto de vista de la inversión social, conforme a las finalidades del Estado. Se caracterizan por su retorno en término de beneficio económico o social inmediato y futuro. También son los que tienden a aumentar la disponibilidad del capital fijo, es decir, que pueden ser entendidos como erogaciones económicamente productivas o que tengan cuerpo de bienes de utilización perdurable (bienes de capital), o bien aquellos gastos destinados a crear infraestructura social. Los gastos de inversión están reflejados en el Plan Operativo Anual de Inversiones, POAI, y se derivan del Plan de Desarrollo definido en forma plurianual para el periodo de Gobierno. Por ello, los gastos de inversión se componen de los programas o proyectos sectoriales, aprobados previamente en el POA del municipio e inscritos en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión. Los gastos de inversión en un municipio cuentan como principales fuentes de financiación los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones y las regalías. Los programas, subprogramas y proyectos deben tener el detalle, las fuentes de financiación, así mismo deben tener indicadores y metas de resultado que sean medibles para facilitar su ejecución, seguimiento y control”.*

## PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES / Obligación de señalar de manera precisa la destinación de los gastos de inversión.

## Conforme a las normas legales y el pronunciamiento transcrito, puede colegirse que en materia presupuestal existe la obligación de señalar, de manera específica, la destinación de los gastos de inversión que se van a realizar en la vigencia respectiva, lo cual, como lo señala el artículo 16 del Decreto 568 de 1996, podrá ser relacionado en un anexo al acto administrativo que fije el presupuesto.

## PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES / Obligación de señalar de manera precisa la destinación de los gastos de inversión.

## La (…) apropiación de gastos de inversión solo indicó de manera global los sectores en que se irían a destinar los recursos respectivos, pero omitió clasificar los programas y subprogramas para ello, es decir, en cuanto a los primeros, a actividades homogéneas en un sector de acción económica, social, financiera o administrativa a fin de cumplir con las metas fijadas por el ente territorial contenidas en el respectivo Plan de Desarrollo, a través de la integración de esfuerzos con recursos humanos, materiales y financieros asignados; y los segundos, los subprogramas, entendidos como el conjunto de proyectos de inversión destinados a facilitar la ejecución en un campo específico en virtud del cual se fijan metas parciales que se cumplen mediante acciones concretas que realizan determinados órganos.

## PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES / Finalidad de la clasificación presupuestal del presupuesto de inversiones / Clasificación del presupuesto de gastos en programas y subprogramas debe ser conservada en todo el trámite presupuestal.

## Es de precisar que la clasificación presupuestal del presupuesto de inversión tiene cuatro propósitos fundamentales: i) Facilitar y orientar la formulación de los programas, subprogramas y proyectos de inversión, ii) Orientar las decisiones, en este caso del ejecutivo y del concejo sobre qué se quiere lograr con los recursos públicos, iii) Propender por una correcta planeación, presupuestación y ejecución del gasto de inversión y iv) Garantizar una adecuada comprensión y análisis del presupuesto por parte de la ciudadanía. De manera que, la clasificación del gasto de inversión a nivel de programas y subprogramas, además que, debe ser conservada durante todo el trámite que surte el Proyecto en el Concejo y expedirse la Ley aprobatoria del Presupuesto al mismo nivel de desagregación señalado anteriormente; según lo establecido por el artículo 16 del Decreto 4730 de 2005 que modificó el artículo 16 del Decreto 568 de 1996, el Decreto de Liquidación del Presupuesto, el cual contiene el anexo del detalle del gasto, debe pormenorizar a nivel de proyectos de inversión cada uno de los programas y subprogramas aprobados. Al punto que, el control político y operativo del presupuesto se puede realizar efectivamente, siempre y cuando los ingresos y gastos figuren allí. Sin que dicha labor quede a discrecionalidad del alcalde, como ocurrió en el sub lite. Ello por cuanto, como se indicó, la clasificación de la inversión a nivel de programas y subprogramas asigna derechos de control y uso sobre el gasto; esto es, define a qué nivel aprueba el Concejo el gasto de inversión y cuál es el grado de discrecionalidad que tiene el ejecutivo para modificarlo a nivel de detalle del gasto, anexo al Decreto de Liquidación. Esto quiere decir que, una vez aprobado el presupuesto para cada vigencia, las apropiaciones incorporadas en una sección presupuestal a un programa y subprograma específico no pueden ser trasladados a otra sección presupuestal, ni a otro programa y subprograma sin la aprobación expresa del Concejo, al igual que adelantar modificaciones entre secciones presupuestales, salvo las autorizaciones determinadas por la ley.

## NOTA DE RELATORÍA: El documento que se presenta al público ha sido modificado para incluir los anteriores descriptores de la providencia, más no para modificar su contenido. Por lo anterior, el código de seguridad del mismo no corresponde al de la providencia original. Para validar la integridad del documento los interesados pueden consultarlo a través de la plataforma SAMAI.

## http://images.google.com.co/url?q=http://www.cajpe.org.pe/infomacionporpaises/images/colombia_escudo.gif&usg=AFrqEzfgWyWgrhxYM1_HhyEayeIxMYvdTA REPÚBLICA DE COLOMBIA

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ SALA PRIMERA DE DECISIÓN**

Magistrado Ponente FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Tunja, veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

## REFERENCIAS

**VALIDEZ DE ACUERDO MUNICIPAL** DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DE BOYACÁ DEMANDADO: MUNICIPIO DE COPER RADICACIÓN: 150012333 000 2021 00038 00

# ===================================

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado, agotadas las etapas previas y verificados 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.

# ANTECEDENTES

## I.1. LA DEMANDA.

* 1. **Pretensiones.** La Gobernación de Boyacá pretende que se declare la invalidez del Acuerdo No. 024 del 30 de noviembre de 2020, *“POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y GASTOS DEL MUNICIPIO DE COPER – BOYACÁ PARA LA VIGENCIA FISCAL 2021”*, expedido por el Concejo municipal de COPER.
	2. **Normas violadas y concepto de violación**. Señaló como vulneradas las siguientes disposiciones:

De orden constitucional: artículos 313-5, 315-5, 345, 346, 347,

349 y 352.

De orden legal: Decreto 111 de 1996: artículos 11, 13, 15, 16, 17,

18, 30, 36, 38, 81, 82, 109 y decreto 568 de 1996.

Consideró que en el Acuerdo acusado no se incluyeron los programas y subprogramas en el presupuesto municipal. La proyección del presupuesto de gastos enuncia los programas en los cuales se destinan los recursos de inversión, sin embargo, no desarrolla la materia tal y como lo ordena el artículo 14 del Decreto 568 de 1996, pues no existe un anexo que permita dilucidar con mayor precisión la programación detallada de los gastos de inversión.

## I.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

El municipio se opuso a las pretensiones de la demanda, afirmando que la estructuración del presupuesto para la vigencia fiscal 2021, especialmente lo que tiene que ver con el presupuesto de gastos de inversión, se hizo con completo apego a la Ley Orgánica del Presupuesto. En tal sentido, propuso como medios exceptivos de mérito los que denominó y definió de la siguiente manera:

* *Inexistencia de causal para invalidar el acuerdo municipal 024 de noviembre 30 de 2020:* Sostuvo que, en materia presupuestal, las entidades territoriales tienen cierta autonomía, sin desconocer el ordenamiento jurídico. Así, en el Acuerdo acusado, artículos 41 y 43, se dejó expresamente indicado que la desagregación y distribución de los programas o subprogramas del presupuesto de inversión se haría en el Decreto de Liquidación, actividad que el ejecutivo municipal desarrolló a cabalidad al expedir el Decreto 154 de fecha 18 de diciembre de 2020, bajo el cual no solo se liquida el presupuesto general del municipio sino además se desagregan los gastos en los programas y subprogramas respectivos.

En cuanto a la desagregación específica de las apropiaciones fiscales, consideró que esta debe realizarse una vez la entidad encargada de distribución de recursos y gastos haya realizado la asignación y liquidación del presupuesto para la vigencia fiscal correspondiente, permitiendo de esta manera que las oficinas, entidades o secretarias, beneficiarias puedan ingresarlas a sus presupuestos, y así establecer o continuar con una desagregación al máximo.

* *Cumplimiento de los requisitos legales para expedir el acuerdo municipal 024 de noviembre 30 de 2020:* Con el Acuerdo acusado se atendieron las exigencias señaladas en los artículos 36 del Decreto 111 de 1996 y 14 del Decreto 568 de 1996, pues de manera general se establecieron los programas y subprogramas que indican el devenir de la función púbica. Así mismo, indicó que, el presupuesto presentado a la corporación consagraba expresamente las sumas totales de la vigencia fiscal, al igual que la cifra asignada a cada rubro o código presupuestal. Por lo tanto, el Acuerdo cumple plenamente con los artículos 352 y 353 de la Constitución. En cuanto tiene que ver con los requerimientos específicos que debe tener en cuenta el ciclo presupuestal, indicó que, si bien este debe ser conforme al Decreto 111 de 1996, ello no significa que no se puedan tener en cuenta las necesidades y particularidades del contexto territorial ya que todas difieren entre sí, como por ejemplo los concejos municipales que no ejecutan gastos de inversión o quienes no ven afectadas sus obligaciones presupuestales porque no tienen deuda, razón por la cual no es necesario incluirlo en su presupuesto.

De manera que, conforme a una lectura exegética del artículo 36 del Decreto 111 de 1996, este no establece prohibición o limitación distinta a la clasificación que establezca el gobierno nacional; entonces no se puede colegir que existe una obligación legal de establecer programas o subprogramas, solo faculta como se debe asignar y establecer su clasificación.

# 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, y, finalmente, *iii.)* el estudio en concreto del problema jurídico.

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

La entidad accionante demandó la invalidez del Acuerdo No. 024 del 30 de noviembre de 2020, expedido por el Concejo de COPER, *“POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y GASTOS DEL MUNICIPIO DE COPER – BOYACÁ PARA LA*

*VIGENCIA FISCAL 2021”*, que expresamente señala:

“PRIMERA PARTE

PRESUPUESTO INGRESOS Y RECURSOS DE CAPITAL

ARTICULO 1º: Fíjese el presupuesto general de ingresos del municipio de Coper para la vigencia fiscal comprendida entre el 01 de enero al 31 de diciembre del año dos mil veintiuno (2021), en la suma de SIETE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y DOS MILLONES QUINIENTOS CUATRO MIL PESOS ML/CTE

($7.682.504.000), según el siguiente detalle:





SEGUNDA PARTE PRESUPUESTO DE GASTOS O APROPIACIONES

ARTÍCULO 2º: Fíjese el presupuesto General de ingresos del municipio de Coper para la vigencia fiscal comprendida entre el

01 de enero al 31 de diciembre del año dos mil veintiuno (2021), en la suma de SIETE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y DOS MILLONES QUINIENTOS CUATRO MIL PESOS ML/CTE

($7.682.504.000), según el siguiente detalle:



(…)”

## II.2.- LO DEBATIDO Y PROBLEMA JURÍDICO.

La Gobernación de Boyacá sostiene que se debe declarar la invalidez del Acuerdo mediante el cual el Concejo de Coper *“(..) EXPIDE EL PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y GASTOS DEL*

*MUNICIPIO DE COPER – BOYACÁ PARA LA VIGENCIA FISCAL 2021”*, al

considerar que allí no se incluyeron los programas y subprogramas en el presupuesto municipal. Por su parte, el municipio de Coper se opuso a las pretensiones de la demanda al considerar que la estructuración del presupuesto para la vigencia fiscal 2021, especialmente lo que tiene que ver con el presupuesto de gastos de inversión, se hizo con completo apego a la Ley Orgánica del Presupuesto. Al punto que, en los artículos 41 y 43, se dejó expresamente indicado que la desagregación y distribución de los programas o subprogramas del presupuesto de inversión se haría en el Decreto de Liquidación, actividad que fue desarrollada a través del Decreto 154 de 18 de diciembre de 2020.

Así las cosas, le corresponde a la Sala determinar si el Acuerdo demandado vulnera las disposiciones acusadas, al no guardar armonía con los principios presupuestales de programación integral, universalidad y especialización, en el entendido de no estar discriminado el presupuesto de gastos en programas y subprogramas como lo ordena el artículo 14 del Decreto 568 de 1996, o si, por el contrario, según el contenido del artículo 43 del referido Acuerdo, que ordenó a la Alcaldesa expedir el decreto de liquidación, se dio cumplimiento a la norma en comento.

## II.3.- LA SOLUCIÓN EN CONCRETO DEL PROBLEMA JURÍDICO.

Para la Sala de Decisión, las pretensiones de la demanda **SÍ** tienen vocación de prosperar, puesto que, tal como a continuación se justifica, y dado lo probado en el proceso, se encuentra acreditado que el Acuerdo No. 024 del 30 de noviembre de 2020 infringió lo señalado en los artículos 14 del Decreto 568 de 1996 y 16 del Decreto 4730 de 2005, en vista que no se evidenció la división de programas y subprogramas en que se invertirá el presupuesto aprobado con cargo al Sistema General de Participaciones.

## Marco jurídico de los cargos formulados.

* + 1. *De los programas y subprogramas del Sistema General de Participaciones en el proyecto de presupuesto de gastos municipales.*

De acuerdo con el Estatuto Orgánico del Presupuesto (en adelante

**EOP**) contenido en el Decreto 111 de 1996, el presupuesto se

encuentra compuesto por (i) el presupuesto de rentas; (ii) el presupuesto de gastos o Ley de apropiaciones, y (iii) las disposiciones generales. Por otra parte, de acuerdo con el artículo

36 ibídem, el presupuesto de gastos o Ley de apropiaciones distingue entre gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y gastos de inversión. Por su parte, el artículo 14 del Decreto 568 de 1996, en lo relativo al proyecto de presupuesto de gastos, prescribe:

“El proyecto de presupuesto de Gastos se presentará al Congreso clasificado en secciones presupuestales distinguiendo entre cada una los gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública y los gastos de inversión. **Los gastos de inversión se clasificarán en Programas y Subprogramas. Son Programas** los constituidos por las apropiaciones destinadas a actividades homogéneas en un sector de acción económica, social, financiera o administrativa a fin de cumplir con las metas fijadas por el Gobierno Nacional, a través de la integración de esfuerzos con recursos humanos, materiales y financieros asignados. **Son Subprogramas** el conjunto de proyectos de inversión destinados a facilitar la ejecución en un campo específico en virtud del cual se fijan metas parciales que se cumplen mediante acciones concretas que realizan determinados órganos. Es una división de los Programas.” (Destacado de la Sala)

Dicho mandato se verá reflejado igualmente en el acto administrativo de liquidación, “*mediante el cual el ejecutivo presenta a nivel de cuentas las autorizaciones dadas por la Ley de presupuesto expedida por el Congreso, constituyendo la base para el proceso de ejecución durante la vigencia fiscal para la cual fue aprobado”*[*1*](#_bookmark0).

Este Tribunal, en sentencia del 26 de junio de 2015[2](#_bookmark1), precisó en torno a las naturaleza y finalidades de los gastos de inversión:

“Respecto de los gastos de inversión dirá la Sala que, son productivos que generan riqueza, o bien que contribuyen a mejorar el bienestar general y a satisfacer las necesidades de las personas, o a constituir capital humano, desde el punto de vista de la inversión social, conforme a las finalidades del Estado.

1En

[https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gerentes/Modulo3/pdf/presupuesto%20publico.](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gerentes/Modulo3/pdf/presupuesto%20publico.pdf) [pdf](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gerentes/Modulo3/pdf/presupuesto%20publico.pdf)

2 Sala de Decisión No. 2. Sentencia del 26 de junio de 2015. Radicado 15001233300020150006400. M.P. Luis Ernesto Arciniegas Triana. A la misma conclusión arribó esta Corporación en sentencia del 10 de noviembre de 2015, MP. Félix Alberto Rodríguez Riveros, radicado 150012333000201532400.

Se caracterizan por su retorno en término de beneficio económico o social inmediato y futuro. También son los que tienden a aumentar la disponibilidad del capital fijo, es decir, que pueden ser entendidos como erogaciones económicamente productivas o que tengan cuerpo de bienes de utilización perdurable (bienes de capital), o bien aquellos gastos destinados a crear infraestructura social. Los gastos de inversión están reflejados en el Plan Operativo Anual de Inversiones, POAI, y se derivan del Plan de Desarrollo definido en forma plurianual para el periodo de Gobierno. Por ello, los gastos de inversión se componen de los programas o proyectos sectoriales, aprobados previamente en el POA del municipio e inscritos en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión. Los gastos de inversión en un municipio cuentan como principales fuentes de financiación los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones y las regalías.

***Los programas, subprogramas y proyectos deben tener el detalle, las fuentes de financiación, así mismo deben tener indicadores y metas de resultado que sean medibles para facilitar su ejecución, seguimiento y control***”. (Destacado de la Sala)

Así pues, conforme a las normas legales y el pronunciamiento transcrito, puede colegirse que en materia presupuestal existe la obligación de señalar, de manera específica, la destinación de los gastos de inversión que se van a realizar en la vigencia respectiva, lo cual, como lo señala el artículo 16 del Decreto 568 de 1996, podrá ser relacionado en un anexo al acto administrativo que fije el presupuesto.

## Análisis y solución del caso concreto.

La Gobernación de Boyacá sostiene que se debe declarar la invalidez del Acuerdo 024 de 2020, sobre presupuesto general de ingresos y gastos del municipio de Coper para la vigencia fiscal 2021, al considerar que no se detallaron y clasificaron en el presupuesto de gastos de inversión, los programas y subprogramas de los diferentes sectores enunciados. Para el municipio de Coper, la estructuración del presupuesto, especialmente en lo que tiene que ver con el presupuesto de gastos de inversión, se hizo con completo apego a la Ley Orgánica del Presupuesto, ya que, conforme con lo ordenado en los artículos 41 y 43 del Acuerdo acusado, se dejó expresamente indicado que la desagregación y distribución de los programas o subprogramas del presupuesto de inversión se haría en el Decreto de Liquidación, actividad que fue

desarrollada a través del Decreto 154 de 18 de diciembre de 2020, por parte de la alcaldesa.

A juicio de la Sala, el cargo de ilegalidad está llamado a prosperar, por las razones que pasan a exponerse enseguida.

Al remitirse al contenido del artículo segundo del Acuerdo censurado, que contiene el presupuesto de gastos del municipio de Coper para el año 2021, se advirtió lo siguiente:



Como se puede observar, la anterior apropiación de gastos de inversión solo indicó de manera global los sectores en que se irían a destinar los recursos respectivos, pero omitió clasificar los programas y subprogramas para ello, es decir, en cuanto a los primeros, a actividades homogéneas en un sector de acción

económica, social, financiera o administrativa a fin de cumplir con las metas fijadas por el ente territorial contenidas en el respectivo Plan de Desarrollo, a través de la integración de esfuerzos con recursos humanos, materiales y financieros asignados; y los segundos, los *subprogramas*, entendidos como el conjunto de proyectos de inversión destinados a facilitar la ejecución en un campo específico en virtud del cual se fijan metas parciales que se cumplen mediante acciones concretas que realizan determinados órganos.

Revisados los debates efectuados al proyecto de Acuerdo, se advierte que la Corporación municipal echó de menos el Anexo que debía acompañar el proyecto, en el que se especificara expresamente los sectores en que se irían a destinar los recursos respectivos del presupuesto de inversión, inconformismo que fue manifestado en los dos debates y frente al cual, los representantes del ejecutivo adujeron que la desagregación y distribución se haría de manera posterior a través de un decreto de liquidación expedido por la alcaldesa y que, para ello, tenían plazo hasta el 31 de diciembre. Bajo dicho supuesto, en los artículos 41 y 43 del Acuerdo acusado se dispuso que correspondía a la alcaldesa expedir el decreto de liquidación del presupuesto, de conformidad con el EOP y que debía contener el anexo del detalle de los ingresos y de los gastos de todos los órganos que hacen parte del presupuesto general del municipio para el año fiscal. Razón por la que se expidió el Decreto 154 de 18 de diciembre de 2020, *“por el cual se liquida el presupuesto general de ingresos y gastos del municipio de Coper Boyacá, para la vigencia fiscal 2021 y el Plan Anual mensualizado de Caja PAC”.*

Actuación que, a juicio de la Sala, desconoce el principio de legalidad que rige al presupuesto, conforme al cual su estructuración y fases de planeamiento, preparación, discusión, aprobación y ejecución, involucran diversos actores e instituciones jurídicas y está atado a las normas expedidas en la materia que permiten diseñarlo de manera coherente, organizada y planificada. Así, el artículo 346 Constitucional estatuye que el Gobierno respectivo (nacional, regional o local) debe formular anualmente el presupuesto de rentas y de apropiaciones, que deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal y corresponder a los respectivos planes de desarrollo.

Disposición que en el ámbito municipal encuentra concordancia con las competencias que, en la materia, la Carta Política atribuyó al alcalde para “*Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que*

*estime convenientes para la buena marcha del municipio”* (artículo 315- 5), y al Concejo municipal para *“Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos*” (artículo 313-5), y ajustándose al Plan Municipal de Desarrollo que, por mandato del inciso segundo del artículo 339 Constitucional, debe elaborarse también en este nivel territorial.

Al respecto, es de precisar que la clasificación presupuestal del presupuesto de inversión tiene cuatro propósitos fundamentales[3](#_bookmark2):

*i)* Facilitar y orientar la formulación de los programas, subprogramas y proyectos de inversión, *ii)* Orientar las decisiones, en este caso del ejecutivo y del concejo sobre qué se quiere lograr con los recursos públicos, *iii)* Propender por una correcta planeación, presupuestación y ejecución del gasto de inversión y

*iv)* Garantizar una adecuada comprensión y análisis del presupuesto por parte de la ciudadanía.

De manera que, la clasificación del gasto de inversión a nivel de programas y subprogramas, además que, debe ser conservada durante todo el trámite que surte el Proyecto en el Concejo y expedirse la Ley aprobatoria del Presupuesto al mismo nivel de desagregación señalado anteriormente; según lo establecido por el artículo 16 del Decreto 4730 de 2005 que modificó el artículo 16 del Decreto 568 de 1996, el Decreto de Liquidación del Presupuesto, el cual contiene el anexo del detalle del gasto, debe pormenorizar a nivel de proyectos de inversión cada uno de los programas y subprogramas aprobados. Al punto que, el control político y operativo del presupuesto se puede realizar efectivamente, siempre y cuando los ingresos y gastos figuren allí. Sin que dicha labor quede a discrecionalidad del alcalde, como ocurrió en el *sub lite*.

Ello por cuanto, como se indicó, la clasificación de la inversión a nivel de programas y subprogramas asigna derechos de *control y uso* sobre el gasto; esto es, define a qué nivel aprueba el Concejo el gasto de inversión y cuál es el grado de discrecionalidad que tiene el ejecutivo para modificarlo a nivel de detalle del gasto, anexo al Decreto de Liquidación. Esto quiere decir que, una vez aprobado el presupuesto para cada vigencia, las apropiaciones incorporadas en una sección presupuestal a un programa y subprograma específico no pueden ser trasladados a otra sección presupuestal, ni a otro programa y subprograma sin la aprobación expresa del Concejo, al igual que adelantar modificaciones entre

3 Manual de Clasificación Presupuestal del Gasto de Inversión, Departamento nacional de planeación, 21 de septiembre de 2011.

secciones presupuestales, salvo las autorizaciones determinadas por la ley.

En consecuencia, como con el Acuerdo 024 de 2020, mediante el cual se expidió el presupuesto general de ingresos y gastos del municipio de Coper para la vigencia fiscal 2021, no se detalló y clasificó el presupuesto de gastos de inversión en programas y subprogramas de los diferentes sectores enunciados, pues solo indicó de manera global los sectores en que se irían a destinar los recursos respectivos, dicha conducta infringió los artículos 14 del Decreto 568 de 1996 y 16 del Decreto 4730 de 2005, en vista que no se evidenció la división enunciada en que se invertirá el presupuesto de gastos de inversión.

Por lo tanto, como consecuencia de la declaratoria de nulidad del Acuerdo demandado, quedarán sin efecto todos los actos administrativos expedidos en desarrollo de éste, al tenor de lo dispuesto por el numeral 2º del artículo 91 y del inciso 2º del artículo 189 de la Ley 1437 de 2011, entre ellos, el Decreto Municipal No. 154 de 18 de diciembre de 2020, mediante el cual se liquidó el presupuesto del municipio para la vigencia 2021, el cual fue aportado con la contestación de la demanda por parte del municipio, pues es claro, que al desaparecer los fundamentos de hecho y de derecho que sirvieron de soporte a su expedición, aquel perdió obligatoriedad y no puede ser ejecutado.

Bajo la anterior circunstancia, no sobra advertir que la declaratoria de invalidez del Acuerdo No. 024 de noviembre de 2020 podría generar en el ente territorial, además de un caos financiero, una parálisis del sector público, situaciones que imperiosamente inciden negativamente en asuntos que interesan a la comunidad en general, razón por la cual conforme a la Constitución Política de 1991, en su artículo 348 se contemplan como medida para contrarrestar los efectos nocivos de esta determinación, que a través del artículo 64 del EOP, establece el mecanismo del "decreto de repetición", mediante el cual continúa rigiendo el presupuesto del año anterior, es decir, de la vigencia 2020.

# DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

## FALLA:

**PRIMERO.** Declarar la **INVALIDEZ POR ILEGALIDAD** del

Acuerdo No. 024 del 30 de noviembre de 2020, *“POR MEDIO DEL CUAL SE EXPIDE EL PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y GASTOS DEL MUNICIPIO DE COPER – BOYACÁ PARA LA VIGENCIA FISCAL 2021”*,

expedido por el Concejo municipal de COPER.

**SEGUNDO.** Como consecuencia de la declaración de invalidez del Acuerdo No. 024 del 30 de noviembre de 2020, **QUEDAN SIN EFECTO,** en lo pertinente, los actos administrativos que lo desarrollaron directamente.

**TERCERO.** Ordenar que por Secretaría se comunique esta determinación a la Gobernación de Boyacá, al presidente del Concejo, al Alcalde y al Personero Municipal de Coper.

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

*El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala Virtual de la fecha.*

## NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

*(Firmado electrónicamente en SAMAI)*

## FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA

Magistrado

*(Firmado electrónicamente en SAMAI)*

## LUÍS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA

Magistrado

*(Firmado electrónicamente en SAMAI)*

## JOSÉ ASCENSIÓN FERNÁNDEZ OSORIO

Magistrado

**Constancia:** “La presente providencia fue firmada electrónicamente por los Magistrados integrantes de la Sala en la Plataforma denominada SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del CPACA”.*LLRG*