



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
SALA DE DECISIÓN No. 4

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO

Tunja, 25 JUL. 2017

ACCIÓN:	VALIDEZ DE ACUERDO
REFERENCIA:	150012333000-2017-00016-00
DEMANDANTE:	DEPARTAMENTO DE BOYACÁ
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE MOTAVITA – Acuerdo No. 011 de 21 de noviembre de 2016
TEMA:	RUBRO DESTINADO PARA LA FIESTA DEL CAMPESINO
DECISIÓN:	NIEGA SOLICITUD DE INVALIDEZ

Decide la Sala en Única Instancia la solicitud de invalidez del Acuerdo No. 011 del 21 de noviembre de 2016, expedido por el CONCEJO MUNICIPAL DE MOTAVITA, "POR MEDIO DEL CUAL SE FIJA EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL DEL MUNICIPIO DE MOTAVITA PARA LA VIGENCIA FISCAL DE 2017" (fls. 9-28).

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

1.1. Petición de invalidez (fl. 4)

El Departamento de Boyacá, mediante apoderada judicial, solicitó que se declare la invalidez del Rubro 2321 SECTOR AGROPECUARIO, 232101 Programa de estímulos a la población campesina "Fiesta del Campesino", contenido en el Acuerdo No. 011 del 21 de noviembre de 2016, expedido por el CONCEJO MUNICIPAL DE MOTAVITA, en ejercicio de las facultades contempladas en el artículo 305-10 de la Constitución Política, al considerarlo violatorio del numeral 76.3 del artículo 76 de la Ley 715 de 2001.

Así mismo, solicitó que esta Corporación emitir pronunciamiento frente a la situación planteada y a la actuación que debe surtir posteriormente el funcionario competente del municipio, ante lo expuesto en el concepto de violación.

1.2. Fundamentos fácticos (fl. 2)

La apoderada del Departamento de Boyacá, sostuvo que el Concejo Municipal de Motavita expidió el Acuerdo No. 011 de 2016, el cual fue radicado en la Dirección Jurídica del Departamento el 5 de diciembre de 2016.

Precisó, que una vez realizada la revisión jurídica prevista en el numeral 10 del artículo 305 Superior, se encontró que el acuerdo citado es contrario a la Constitución y a la ley.

1.3. Normas violadas y concepto de la violación (fls. 2-4)

Señaló que de conformidad con lo establecido en el numeral 76.3 del artículo 76 de la Ley 715 de 2001, la cual transcribió, no se encuentra incluido destinar los recursos del Sector Agropecuario para celebrar *fiesta del campesino*.

En ese sentido, consideró que el Concejo Municipal de Motavita viola ostensiblemente la norma en mención, toda vez que con los recursos correspondientes al Sector Agropecuario, presupuestaron única y exclusivamente para programa integral estímulos a la población campesina Fiesta del Campesino, por un monto de \$80.000.000.

Por lo anterior, refirió que no es legal ejecutar el gasto de la “*Celebración del Día del Campesino*” con recursos del Sector Agropecuario, pues se dejan de financiar realmente los programas de desarrollo rural que sean estructurados de acuerdo a las necesidades y potencialidades del municipio en materia agropecuaria, donde se integren actividades como asesorías, asistencia técnica o capacitación; en consecuencia, señaló que el rubro 2321 Sector Agropecuario, 232101 Programa de estímulos a la población campesina “*Fiesta del Campesino*” del Acuerdo 011 del 21 de noviembre de 2016, es ilegal.

2. TRÁMITE PROCESAL

La solicitud de examen de validez del Acuerdo Municipal No. 011 de 21 de noviembre de 2016, expedido por el Concejo Municipal de Motavita – Boyacá (fls. 9-28) y sancionado por el Alcalde de dicho ente territorial (fl. 28vto.), fue inadmitida a través de auto de 19 de enero de 2016 (fls. 43-44), concediéndole a la entidad demandante el término de 10 días para subsanarla. Dentro de ese término, la apoderada del Departamento de Boyacá subsanó el libelo introductorio, por lo que fue admitido mediante auto de 9 de febrero de 2017 (fl. 55), proveído en el que se corrió traslado al Ministerio Público y fue fijado en lista por el

término de diez (10) días para dar cumplimiento a lo preceptuado en los artículos 121 del Decreto Ley 1333 de 1986 y 171-I del CPACA.

3. INTERVENCIONES

3.1. Municipio de Motavita (fls. 60-62)

Dentro del término de fijación en lista, el Alcalde del Municipio de Motavita, manifestó que el rubro en cuestión, se preparó y presentó al Concejo Municipal, en virtud de lo establecido en el artículo 2º del Decreto Nacional 135 de 1965, por el cual se establece la "Celebración del Día del Campesino".

Así mismo, destacó que al ser la población campesina el eje primordial de la gestión pública territorial en la jurisdicción y que son quienes aportan los recursos del Municipio a través del pago de impuestos, es importante que se realice anualmente un programa encaminado al estímulo y exaltación de esta población, por lo que según el número de hogares y el programa integral o actividades que históricamente se desarrollan en el "Día del Campesino", se presupuestan los recursos necesarios para dar cumplimiento al decreto antes mencionado.

Señaló que los recursos que se tomaron para financiar tal evento fueron los ingresos corrientes de libre destinación, entre los que se encuentran los ingresos propios del Municipio y los destinados del Sistema General de Participaciones (SGP) de libre destinación, por lo que con fundamento en el artículo 1º de la Ley 617 de 2000, se preparó dentro del capítulo 232 INVERSIONES RECURSOS LEY 617 DE 2000 ICLD SGP el rubro respectivo para financiar el programa integral de estímulos al campesino "fiesta del campesino".

Advirtió que contrario a lo manifestado por la apoderada del Departamento de Boyacá, el rubro en cuestión no fue incluido dentro del capítulo de propósito general del SGP (Ley 715 de 2001), sino que se encuentra dentro del capítulo de la Ley 617 de 2000, ingresos corrientes de libre destinación SGP, de lo cual concluyó que la Administración y el Concejo Municipal, al aprobar el presupuesto con tal rubro, no contravinieron la normatividad constitucional para cumplir y hacer cumplir las leyes, ni violaron los preceptos establecidos en la Ley 715 de 2001.

Por lo anterior, solicitó un pronunciamiento de fondo respecto de las pretensiones de la demanda, y que se declare la validez del rubro 232101 Programa integral de estímulos a la población campesina, aprobado dentro del Acuerdo No. 011 de 2016.

3.2. Concejo Municipal de Motavita (fls. 88-91)

El Presidente de la Corporación edilicia del Municipio de Motavita, señaló que una vez presentado el proyecto de Acuerdo No. 011 de 2016 a iniciativa del Alcalde, la Comisión de Presupuesto lo estudió y verificó que su contenido estuviera ajustado a las Leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y 617 de 2000, surtiéndose igualmente la etapa de concertación con el Alcalde Municipal, con el acompañamiento del Secretario de Hacienda, encontrándolo ajustado a la norma y posteriormente fue presentado a la plenaria para su aprobación respectiva.

Expuso que en el proyecto de presupuesto para la vigencia 2017, el alcalde municipal contempla la financiación de la celebración del Día del Campesino, la cual tradicionalmente se ha venido desarrollando, de conformidad con el Decreto Nacional 135 de 1965.

Indicó que teniendo en cuenta que la población campesina se dedica a las labores del campo en el sector agropecuario, la fiesta está encaminada a fortalecer la laboriosidad de la comunidad como un proceso integral en el que se enmarca lo cultural, deportivo, así como una serie de estímulos que conlleven a la exaltación en un día especial para los labriegos.

Destacó que el Alcalde Municipal de Motavita, al presentar el proyecto de Acuerdo, tuvo en cuenta para la financiación de dicho programa, ingresos corrientes de libre destinación 232 INVERSIONES RECURSOS LEY 617 DE 2000 ICLD SGP, 2331 SECTOR AGROPECUARIO 232101 Programa Integral de estímulos a la población campesina fiesta del campesino, el cual no está contemplado dentro del programa agropecuario establecido en la Ley 715 de 2001. En ese sentido, solicitó se declare la validez del rubro en cuestión.

3.3. El Agente del Ministerio Público, no conceptuó en esta oportunidad.

I. CONSIDERACIONES

Transcurrido en legal forma el trámite de única instancia, previsto para surtir esta clase de acciones y no existiendo causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a proferir decisión de fondo.

1. PROBLEMA JURÍDICO

El asunto se contrae a determinar si *¿procede declarar la invalidez del rubro*

destinado a la Fiesta del Campesino, consignado en el Acuerdo No. 011 del 21 de noviembre de 2016, expedido por el Concejo Municipal de Motavita "POR MEDIO DEL CUAL SE FIJA EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL DEL MUNICIPIO DE MOTAVITA PARA LA VIGENCIA FISCAL DE 2017"?

2. DEL MATERIAL PROBATORIO

Al expediente se allegó el siguiente material probatorio, que fue decretado y practicado siguiendo las formalidades preestablecidas en las normas procesales, respetando el derecho de contradicción, publicidad y defensa de las partes, por lo tanto, se tendrán como pruebas legalmente recaudadas y allegadas a la actuación procesal, razón por la cual se valorarán en su conjunto, para soportar la decisión que en derecho corresponda:

- Acuerdo No. 011 del 21 de noviembre de 2016 "**POR MEDIO DEL CUAL SE FIJA EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL DEL MUNICIPIO DE MOTAVITA PARA LA VIGENCIA FISCAL DE 2017**" (fls. 9-28 y 69-87).
- Constancia de sanción del Acuerdo No. 011 del 21 de noviembre de 2016 (fls. 28vto. y 87vto.).
- Constancia de publicación del Acuerdo No. 011 de 2016, suscrita por la Secretaria de Despacho de la Alcaldía de Motavita (fl. 28vto. y 87vto.).
- Constancia de publicación del Acuerdo No. 011 de 2016, suscrita por el Personero del Municipio de Motavita (fl. 29).

3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Teniendo en cuenta que el estudio que corresponde a la Corporación Judicial, se limita a las razones expuestas frente a los preceptos constitucionales o legales invocados por la entidad demandante y con los cuales se hace la confrontación, se procede a destacar la normatividad que el Departamento de Boyacá considera vulnerada con la aprobación del rubro para la "Fiesta del Campesino", contenido en el Acuerdo No. 011 de 21 de noviembre de 2016, así:

3.1. Del Sistema General de Participaciones

En el Capítulo 4 de la **Constitución Política**, denominado "De la distribución de recursos y de las competencias", se estableció en los

artículos 356 y 357¹ lo siguiente:

Artículo 356. Salvo lo dispuesto por la Constitución, la ley, a iniciativa del Gobierno, fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos y Municipios. Para efecto de atender los servicios a cargo de estos y a proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación, se crea el **Sistema General de Participaciones** de los Departamentos, Distritos y Municipios.

(...)

Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

(...)

Artículo 357. El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.

Para efectos del cálculo de la variación de los ingresos corrientes de la Nación a que se refiere el inciso anterior, estarán excluidos los tributos que se arbitren por medidas de estado de excepción salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue el carácter permanente.

El diecisiete por ciento (17%) de los recursos de Propósito General del Sistema General de Participaciones, será distribuido entre los municipios con población inferior a 25.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente para inversión, conforme a las competencias asignadas por la ley. Estos recursos se distribuirán con base en los mismos criterios de población y pobreza definidos por la ley para la Participación de Propósito General.

Los municipios clasificados en las categorías cuarta, quinta y sexta, de conformidad con las normas vigentes, podrán destinar libremente, para inversión y otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, hasta un cuarenta y dos (42%) de los recursos que perciban por concepto del Sistema General de Participaciones de Propósito General, exceptuando los recursos que se distribuyan de acuerdo con el inciso anterior.

¹ Reformados por los actos legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007 y reglamentados por las Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007.

(...).”

Por su parte, en el artículo 1º de la **Ley 715 de 2001**², se consignó la naturaleza del Sistema General de Participaciones en los siguientes términos:

“(...) está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios cuya competencia se les asigna en la presente ley.

Ahora bien, en lo que hace alusión específicamente al origen de los recursos destinados al sector agropecuario, el artículo 76 *ibídem*, respecto del cual la entidad accionante considera existe vulneración con la expedición del acuerdo en cuestión, establece lo que sigue:

“Artículo 76. Competencias del municipio en otros sectores. Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:

(...)

76.3. En el sector agropecuario

76.3.1. Promover, participar y/o financiar proyectos de desarrollo del área rural.

76.3.2. Prestar, directa o indirectamente el servicio de asistencia técnica agropecuaria.

76.3.3. Promover mecanismos de asociación y de alianzas de pequeños y medianos productores.

(...)” (Subraya fuera de texto).

3.2. De los ingresos corrientes de libre destinación

El párrafo primero del artículo 3º de la Ley 617 de 2000, indica lo que se entiende por ingresos corrientes de libre destinación (ICLD), de la siguiente manera:

² “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.”

ARTICULO 3o. FINANCIACION DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES.

(...)
PARAGRAFO 1o. <Aparte subrayado **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE**> Para efectos de lo dispuesto en esta ley se entiende por **ingresos corrientes de libre destinación** los ingresos corrientes **excluidas las rentas de destinación específica, entendiendo por estas las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado.**" (Negrita de la Sala).

4. CASO CONCRETO

Descendiendo al caso *sub-examine*, la Sala observa que el rubro establecido en el Acuerdo No. 011 de 21 de noviembre de 2016, expedido por el Concejo Municipal de Motavita, "POR MEDIO DEL CUAL SE FIJA EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL DEL MUNICIPIO DE MOTAVITA PARA LA VIGENCIA FISCAL 2017", respecto del cual el Departamento de Boyacá pretende se declare su invalidez, fue consignado de la siguiente manera (fl. 18):

232	INVERSIONES RECURSOS LEY 617 DE 2000 ICLD SGP	679.419.647,00
2321	SECTOR AGROPECUARIO	80.000.000,00
232101	Programa integral de estímulos a la población campesina fiesta del campesino	80.000.000,00
(...)		

(Negrita fuera del texto original).

En virtud de lo anterior, la entidad territorial demandante sostiene que la Corporación edilicia transgrede ostensiblemente el numeral 76.3 del artículo 76 de la Ley 715 de 2001, toda vez que "con los recursos correspondientes al Sector Agropecuario presupuestaron **única y exclusivamente para programa integral estímulos a la población campesina Fiesta del Campesino** por un monto de \$80.000.000." (Negrita del texto) (fl. 3).

Al respecto y conforme al marco normativo señalado en precedencia, se advierte que la norma que se invocó como desconocida, es clara en establecer que el origen de los recursos en otros sectores diferentes a los que la norma señala con destinación específica, pueden provenir de los **i)** recursos propios del municipio, del **ii)** sistema general de participaciones o de **iii)** otros recursos, tal como fue consignado por el Concejo del Municipio de Motavita en el Acuerdo objeto de estudio, así (fl. 16):

2314	SGP PROPÓSITO GENERAL	1.917.145.493,00
(...)		
231403	LIBRE INVERSIÓN	1.750.640.318,00
(...)		
23140303	SECTOR AGROPECUARIO	129.000.000,00
2314030301	Asistencia Técnica Agropecuaria rural	80.000.000,00
2314030302	Programas y Proyectos Productivos en marco del Plan Agropecuario	10.000.000,00
2314030303	Promoción de proyectos productivos de desarrollo rural	39.000.000,00

(Negrita fuera del texto original).

Así las cosas, se observa que para el Sector Agropecuario, el Concejo Municipal de Motavita destinó la suma de CIENTO VEINTINUEVE MILLONES DE PESOS (\$129.000.000), los cuales corresponden al tema de Propósito General del Sistema General de Participaciones, Libre Inversión, contrario a lo manifestado por la parte demandante, cuando señala que únicamente fueron destinados al sector referido, OCHENTA MILLONES DE PESOS (\$80.000.000), correspondientes a la "Fiesta del Campesino", valor que si bien fue destinado para el sector agropecuario, por un lado no fue el único, y por otro, fue financiado de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación, definidos en la Ley 617 de 2000.

Por tanto, no queda duda para esta Corporación que no hay lugar a declarar la invalidez del rubro 2321 SECTOR AGROPECUARIO, 232101 Programa de estímulos a la población campesina "Fiesta del Campesino", establecido en el Acuerdo No. 011 de 21 de noviembre de 2016, pues es evidente que el Concejo municipal de Motavita no excedió el ejercicio de sus atribuciones, lo que conlleva a negar la solicitud de invalidez así elevada por el Departamento de Boyacá.

II. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 4 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la solicitud de invalidez del rubro 2321 SECTOR AGROPECUARIO, 232101 Programa de estímulos a la población campesina "Fiesta del Campesino", consignado en el artículo segundo del Acuerdo No. 011 de 21 de noviembre de 2016, proferido por el Concejo Municipal de Motavita "POR MEDIO DEL CUAL SE FIJA EL

PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL DEL MUNICIPIO DE MOTAVITA PARA LA VIGENCIA FISCAL DE 2017", por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Comunicar por Secretaría esta decisión al Departamento de Boyacá, al Alcalde, al Concejo y a la Personería Municipal de Motavita (Boyacá).

Para el efecto, por Secretaría librense las comunicaciones adjuntando copia de la presente providencia.

TERCERO: En firme la presente providencia, **archívese** el expediente dejando las constancias y anotaciones de rigor.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


JOSÉ ASCENCIÓN FERNÁNDEZ OSORIO
Magistrado


FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado


ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE BOYACA

NOTIFICACION POR ESTADO

El ~~ante~~ anterior se notifica por estado

No. 114 de hoy, 27 JUL 2017

HOJA DE FIRMAS

Acción: Validez de Acuerdo

Referencia: 150012333000-2017-00016-00

Accionante: Departamento de Boyacá

Accionado: Municipio de Motavita - Acuerdo No. 011 de 2016

EL SECRETARIO