

CATEGORIZACIÓN DE DEPARTAMENTOS – Marco legal / CATEGORIZACIÓN PRESUPUESTAL DE LOS DEPARTAMENTOS – Criterios / DETERMINACIÓN DE LA CATEGORÍA DE LOS DEPARTAMENTOS – Población e ingresos corrientes de libre destinación / RANGO PRIMERA CATEGORÍA - Ingresos corrientes de libre destinación anuales que igualen o superen 170.001 SMLMV y hasta 600.000 SMLMV / GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES – Límites artículo 4 de la Ley 617 de 2000 / GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES – No son un criterio autónomo de categorización sino un condicionante / CATEGORÍA PRIMERA DE LOS DEPARTAMENTOS – Se requiere que la relación porcentual entre ingresos corrientes de libre destinación y gastos de funcionamiento no sea superior al 55% / GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – Para la vigencia 2013 son del 66.42% en relación con los ICLD / EXCESO EN EL TOPE DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO PARA LA RESPECTIVA CATEGORÍA – Implica la reclasificación en la categoría inmediatamente inferior / CATEGORÍA DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – Por exceder el tope de los gastos de funcionamiento no puede ubicarse en la categoría primera que le correspondería / CATEGORÍA DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA – Ubicación en tercera categoría cuando correspondía a la segunda

[P]ara el caso objeto de examen, no era posible que el Departamento del Tolima fuera finalmente ubicado en la primera categoría, pues sus gastos de funcionamiento exceden los topes fijados en la ley para estar en esa categoría. Lo procedente entonces era ubicar al Departamento del Tolima en la categoría segunda, toda vez que, de conformidad con el parágrafo 2º del artículo 1º de la Ley 617 de 2000, “Sin perjuicio de la categoría que corresponda según los criterios señalados en el presente artículo, cuando un departamento destine a gastos de funcionamiento porcentajes superiores a los límites que establece la presente ley se reclasificará en la categoría inmediatamente inferior.” Como en este caso se destinaron gastos de funcionamiento superiores al tope previsto para la categoría primera, en cumplimiento de la norma en cita, el Departamento del Tolima debió ser ubicado en la segunda categoría, esto de acuerdo a lo señalado en el ya citado artículo 1º que dispone que, sin perjuicio de la categoría que corresponda según los criterios señalados en ese artículo, (para este caso la primera) cuando se supere el tope de gastos de funcionamiento debe ser ubicado en la categoría inmediatamente inferior. En consecuencia, una vez configurados los criterios previstos en el artículo 1º, el departamento queda categorizado. No obstante, si el Departamento tiene gastos de funcionamiento que, para la categoría asignada, superan lo dicho por el artículo 4º, la consecuencia jurídica que prevé el parágrafo 2º del artículo 1º es que aquél deberá clasificarse en la "categoría inmediatamente inferior", que en este caso es la segunda, no la tercera como lo dispuso el acto acusado. En otras palabras, los gastos de funcionamiento no son un criterio autónomo de categorización, sino un condicionante, que se exige sea cumplido, para evitar que el departamento pierda la categoría. Pero si la pierde, no va a ocupar el lugar que señale el artículo 4º, sino el lugar de la categoría inmediatamente inferior a la que le correspondería. En este orden de ideas, la Sala concluye que el Decreto nro. 3035 de 28 de octubre de 2013, “por medio del cual se determina la categoría del Departamento del Tolima para la vigencia fiscal de 2014”, es contrario al ordenamiento jurídico superior, toda vez que clasificó a ese departamento en la categoría número 3, cuando debía estar ubicado en la categoría número 2, de conformidad con lo previsto en los artículos 1 y 4 de la Ley 617 de 2000.

CATEGORIZACIÓN DE DEPARTAMENTOS – Requisitos / CERTIFICACIÓN PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CATEGORÍA DEL DEPARTAMENTO – De los ingresos corrientes de libre destinación recaudados efectivamente en la vigencia anterior / CÁLCULO DEL MONTO DE LOS INGRESOS CORRIENTES DE LIBRE DESTINACIÓN – Con base en el salario mínimo de la vigencia inmediatamente anterior

[L]a Sala observa que, de acuerdo con el parágrafo 4 del artículo 1 de la Ley 617 de 6 de octubre de 2000, el salario mínimo base que se debe tener en cuenta para calcular el monto de los ICLD del departamento, es el correspondiente al de la vigencia inmediatamente anterior al momento en que se expide el acto administrativo que determina la categorización presupuestal [...] Como puede apreciarse, el decreto que define la categorización presupuestal del departamento tendrá en cuenta como base las certificaciones que expida el Contralor General de la República sobre los ICLD recaudados efectivamente durante la vigencia anterior. Para el caso objeto de examen, el decreto fue expedido en el año 2013, y la vigencia anterior es la correspondiente a la del año 2012. En este sentido, en la parte motiva del acto acusado y en sus antecedentes se observa que el decreto efectivamente tuvo en cuenta la certificación expedida por el Contralor para la vigencia fiscal del año 2012. Sin embargo, para calcular la cantidad de SMLMV por concepto de ICLD del Departamento del Tolima, el acto acusado tomó como referencia el SMLMV del año 2013 (\$589.500), y no el SMLMV del año 2012 (\$566.700), lo cual arroja que, para el año 2012, los \$103.606.077.000 de ICLD certificados por la Contraloría equivalen a 182.823 SMLMV, que son los que corresponden a ingresos corrientes de libre destinación recaudados en la vigencia anterior en SMLMV, y no 175.752, como lo estableció el acto demandado.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA – ARTÍCULO 302 / LEY 617 DE 2000 – ARTÍCULO 1 / LEY 617 DE 2000 – ARTÍCULO 3 / LEY 617 DE 2000 – ARTÍCULO 4

NORMA DEMANDADA: DECRETO 3035 DE 2013 (28 de octubre) GOBERNACIÓN DEL TOLIMA (Anulado)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ

Bogotá D.C., diecinueve (19) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 73001-23-33-000-2014-00206-01

Actor: GUSTAVO REYES

Demandado: DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

Referencia: Medio de control de nulidad – CPACA

Acto Acusado: Decreto nro. 3035 de 28 de octubre de 2013, “*por medio del cual se determina la categoría del Departamento del Tolima para la vigencia fiscal de 2014*”, proferido por el Gobernador del Departamento del Tolima.

Tesis: Es nulo, por vulneración al ordenamiento jurídico superior, el acto administrativo por medio del cual se ubica en la tercera categoría a un departamento que, pese a cumplir con la cantidad de habitantes e ingresos corrientes de libre destinación para ser ubicado en la primera categoría, tiene unos gastos de funcionamiento equivalentes al 66.42%

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante en contra de la sentencia proferida en audiencia inicial el 16 de noviembre de 2014, por el Tribunal Administrativo del Tolima, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda de nulidad en contra del Decreto Departamental nro. 3035 de 28 de octubre de 2013, expedido por el Gobernador del Tolima.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

1.1. El 11 de abril de 2014, el ciudadano Gustavo Reyes, en nombre propio, en ejercicio del medio de control de nulidad previsto en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA), pretendió la nulidad del Decreto nro. 3035 de 28 de octubre de 2013, “*por medio del cual se determina la categoría del Departamento del Tolima para la vigencia fiscal de 2014*”, proferido por el Gobernador del Departamento del Tolima.

1.2. La parte actora adujo, en síntesis, los siguientes hechos:

Indicó que, para la vigencia fiscal del año 2012, de acuerdo con certificaciones expedidas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Contralor Delegado para la Economía y las Finanzas Públicas, el Departamento del Tolima tuvo una población proyectada de 1.396.038 habitantes y unos ingresos corrientes de libre destinación (en adelante ICLD) de \$103.606.077.000, lo que, para ese año, equivale a 182.823 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (en adelante SMLMV) y no a 175.752 SMLMV, como lo prevé el acto acusado.

Como consecuencia de lo anterior, a su juicio, el Departamento del Tolima debe ubicarse en la primera categoría para el año fiscal 2014.

Aseguró que el 28 de octubre del 2013, el Gobernador del Departamento del Tolima expidió el Decreto nro. 3035 (acto acusado), *“por medio del cual se determina la categoría del Departamento del Tolima para la vigencia fiscal de 2014”*, ubicándolo en la tercera.

Manifestó que el acto acusado señaló que el Departamento del Tolima destinó para el año fiscal 2012 el 66.42% de sus ICLD a gastos de funcionamiento, excediendo el límite previsto en el artículo 4º de la Ley 617 de 2000, razón por la cual, en aplicación del parágrafo 2º del artículo 1º de esa ley, no podía ser clasificado en la tercera categoría sino en la primera.

1.4. Los cargos planteados contra los actos administrativos demandados pueden sintetizarse de la siguiente manera:

1.4.1. Infracción de las normas en que debería fundarse

La parte actora señaló que el acto acusado infringió las normas de superior jerarquía en que debía fundarse, como quiera que aplicó de manera errada el parágrafo 4º y el inciso 1º del artículo 1º de la Ley 617 del 2000. Esto, en consideración a que, de acuerdo con las certificaciones expedidas por el Contralor Delegado para la Economía y las Finanzas Públicas y el DANE para el año 2012, la entidad territorial debió haberse clasificado en la categoría primera y no en la tercera.

Aseguró lo siguiente:

“Si confrontamos lo certificado por la Contraloría General de la República (FL 7) 66.42%, y lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley 617 de 2000, el 70%, se establece en forma contundente y sin esfuerzo mental que durante la vigencia fiscal de 2012 los gastos de funcionamiento del Departamento del Tolima no superó, como proporción de sus ingresos corrientes de libre destinación, por el contrario, el gasto fue inferior al límite legal del 70% en un 3.58%, y por ese motivo no es procedente legalmente que el Departamento sea reclasificado de primera categoría a una categoría inmediatamente inferior como lo prevé el parágrafo 2 del artículo 1º de la

Ley 617 de 2000, es decir a Segunda Categoría y no a Tercera Categoría en que fue arbitrariamente clasificado.

Habiendo cumplido estrictamente todos los requisitos establecidos en el artículo 1º de la Ley 617 de 2000 para que el Departamento del Tolima fuera clasificado en Primera Categoría para el año 2014, el Decreto impugnado lo clasificó en Tercera Categoría, sin fundamento legal válido.”

1.4.2. Falsa motivación

Manifestó que el acto acusado adolecía de falsa motivación, dado que presentó motivos falaces para dar apariencia de legalidad al acto demandado, apoyándose con argumentaciones erradas en el párrafo 2º del artículo 1º y en el artículo 4º de la Ley 617 del 2000.

1.4.3. Desviación de las atribuciones propias

Sostuvo que, de conformidad con el párrafo 4º del artículo 1º de la Ley 617 de 2000, los gobernadores tienen la competencia para determinar anualmente la categoría presupuestal en la que se encuentra clasificado el departamento para el año siguiente, *“teniendo como base las certificaciones que expida el Contralor General de la República sobre los ingresos corrientes de libre destinación recaudados efectivamente en la vigencia anterior y sobre la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación de la vigencia inmediatamente anterior, y la certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, sobre población para el año anterior”*.

Aseguró que el gobernador del departamento, al expedir el acto administrativo acusado, no se basó en los certificados que expidió la Contraloría General de la República sobre ICLD convertidos a SMLMV ni en el expedido por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística sobre población, porque si los hubiera tenido en cuenta, el departamento tenía que clasificarse en la categoría primera.

2. LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. El Departamento del Tolima, por intermedio de apoderado judicial, manifestó que es cierto que el Contralor Delegado para la Economía y las Finanzas Públicas expidió certificación que daba cuenta que los ICLD del Departamento del Tolima eran de \$103.606.077.000 para el año 2012.

Indicó que también es cierto que, de acuerdo con el acto acusado, el Departamento del Tolima destinó para el año fiscal 2012 el 66.42% de sus ICLD a gastos de funcionamiento.

En relación con la clasificación del Departamento del Tolima, aseguró que debe ser la tercera categoría, por el siguiente motivo:

“Ha de tenerse en cuenta, que conforme a lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley 617 de 2000, los departamentos categorizados en la segunda categoría, no deben superar el 60% de sus ingresos corrientes de libre destinación, porque la consecuencia sería la descrita en el parágrafo 2 del artículo 1 de la misma ley, o sea categorizarse en la inmediatamente inferior, como sucedió al momento de categorizar el departamento del Tolima para la vigencia 2014; lo que se hizo a través del decreto 3035 del 28 de octubre de 2013, hoy acusado; pues según la certificación expedida por la Contraloría General de la Nación, - “los gastos de funcionamiento del departamento representaron el 66.425 de los ingresos corrientes de libre destinación”, superando el límite establecido por el artículo 4º de la Ley 617 de 2000, lo que indica que el departamento del Tolima se encuentra en la condición prevista en el parágrafo 2º del artículo 1º de la Ley 617 de 2000, debiendo clasificarse en la categoría presupuestal 3º para la vigencia fiscal 2014, y así se consideró y decretó.”

En este mismo sentido, manifestó que en el penúltimo parágrafo de la parte considerativa del acto acusado se determinó que el Departamento del Tolima se encuentra en las condiciones previstas en el parágrafo segundo del artículo 1º de la Ley 617 de 2000, debiéndose clasificar en la categoría tercera para la vigencia 2014.

3. LA SENTENCIA APELADA

Mediante sentencia proferida en audiencia inicial el 26 de noviembre de 2014, el Tribunal Administrativo del Tolima negó las pretensiones de la demanda.

En primer lugar, planteó como problema jurídico si: *“¿atendiendo al índice de población y los ingresos de libre destinación, procedía la clasificación del Departamento del Tolima en la categoría tercera para el año fiscal 2014, tal y como se hizo en el decreto 3035 de 2013, o si por el contrario, procedía su clasificación en la categoría primera para este periodo de tiempo?”*

Adujo que no se encuentran reunidos los requisitos exigidos por los artículos 1º y 4º de la Ley 617 del 2000 para que el Departamento del Tolima pueda ser clasificado en la primera categoría para la vigencia fiscal del año 2014, tal y como se expone a continuación.

Destacó las pruebas que fueron oportunamente allegadas al plenario, así:

- Mediante el Decreto nro. 1380 del 25 de octubre del 2012, el Gobierno Departamental del Tolima clasificó al ente territorial en la categoría tercera para la vigencia fiscal 2013.
- En certificación expedida el 12 de julio del 2013, el DANE acreditó que la población estimada del departamento a 30 de junio del 2012 era de 1.396.038 habitantes.
- A través de certificación expedida el 4 de junio del 2013, la Contraloría Delegada para la Economía y las Finanzas Públicas del Departamento del Tolima acreditó que los ICLD del ente territorial, para la vigencia fiscal 2012, habían ascendido a \$103.606.077.000 equivalentes a 175.752 SMLMV, y que los gastos de funcionamiento del departamento habían representado el 66.42% de los ICLD.

Advirtió que, como el Departamento del Tolima superó el límite de gastos de funcionamiento señalado en el artículo 4º de la Ley 617 del 2000 para la primera categoría, aquél tenía que ser clasificado en la categoría tercera para la vigencia fiscal del año 2014.

Según la Ley 617 del 2000, el Departamento del Tolima, para la vigencia fiscal del año 2014, debía haber sido clasificado en la tercera categoría, tal y como en efecto ocurrió. Esto en consideración a que, si bien era cierto que el ente territorial contaba con una población que superaba los 700.001 habitantes y tenía unos ICLD que ascendían a \$103.606.077.000, (equivalentes a 175.752 SMLMV), elementos que *a priori* resultarían suficientes para ser catalogado en la primera categoría, lo cierto es que, de conformidad con el artículo 4º de la citada ley, sus gastos de funcionamiento corresponde a los departamentos clasificados en la tercera categoría, por cuanto ha superado el porcentaje del 50% dispuesto como límite para la primera categoría, pero no ha excedido el 70% establecido para los departamentos de tercera categoría.

4. EL RECURSO DE APELACIÓN

La parte demandante interpuso, oportunamente, recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, con fundamento en que el número de habitantes e ICLD del Departamento del Tolima no corresponden a los exigidos para la categoría 3º, regulada en el inciso 4º del artículo 1º de la Ley 617 de 2000, sino a los de la categoría 2º, por los siguientes motivos:

Indicó que el acto acusado señaló en su parte motiva que: *“el departamento del Tolima recaudó efectivamente durante la vigencia fiscal de 2012, ingresos corrientes de libre destinación por la suma de \$103.606.077 miles (sic), que equivalen a 175.752,763 salarios mínimos legales mensuales.”*

Sobre este punto, señaló que esta situación no corresponde a la realidad, toda vez que el acto acusado tomó como referencia el SMLMV del año 2013, es decir \$589.500, y no el SMLMV para el año 2012, que era \$566.700, respecto de lo cual, una vez realizada la respectiva operación matemática, arrojaría 182.823 SMLMV como ICLD, lo cual implica que, en principio, el departamento debió ser ubicado en la primera categoría.

Sin embargo, advirtió que el parágrafo 2º del artículo 1º de la ley 617 de 2000 preceptúa que: *“Sin perjuicio de la categoría que corresponda según los criterios señalados en el presente artículo, cuando un departamento destine a gastos de funcionamiento porcentajes superiores a los límites que establece la presente ley se reclasificará en la categoría inmediatamente inferior.”*

Dichos límites se encuentran establecidos en el artículo 4º de la Ley 617 de 2000, así:

“Valor máximo de los gastos de funcionamiento de los departamentos. Durante cada vigencia fiscal los gastos de funcionamiento de los departamentos no podrán superar, como proporción de sus ingresos corrientes de libre destinación, los siguientes límites:

<i>Categoría</i>	<i>Límite</i>
<i>Especial</i>	50%
<i>Primera</i>	55%
<i>Segunda</i>	60%
<i>Tercera y cuarta</i>	70%” (Se destaca)

Señaló que, teniendo en cuenta los requisitos exigidos en el artículo 1º de la Ley 617 de 2000 para categorizar los departamentos en cada vigencia fiscal, el Departamento del Tolima debía ser ubicado en primera categoría si nos limitábamos solo a los requisitos de población e ICLD; pero, como quiera que los gastos de funcionamiento sobrepasaron el límite para esta categoría, es decir el 55%, debía aplicarse el parágrafo 2º del artículo 1º de la Ley 617 de 2000, el cual establece que se debe reclasificar en la categoría inmediatamente inferior, es decir, en la segunda categoría, y no en la tercera, como lo dispuso el acto acusado.

Aseguró que el Departamento del Tolima, para la vigencia fiscal del año 2012, estaba ubicado en tercera categoría según el Decreto 1420 de 2011, y según certificación expedida por la Contraloría General de la Republica, los gastos de funcionamiento para esa vigencia correspondieron al 66,42%, sin sobrepasar el límite del 70%.

5. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA

5.1. Mediante auto de 20 de mayo de 2015, el Despacho sustanciador admitió el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 26 de noviembre de 2014, por el Tribunal Administrativo del Tolima.

5.2. Con auto de 9 de noviembre de 2015 se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión y al Procurador Delegado ante el Consejo de Estado para que, si así lo considera, formule su concepto.

5.3. Dentro del término de traslado para alegar de conclusión, las partes guardaron silencio. Así mismo, el Ministerio Público no rindió concepto.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

II.1. COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en los artículos 237 de la Constitución Política, 11, 34 y 36 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia (Ley 270 del 7 de marzo de 1996), 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) y 13 del Acuerdo núm. 80 de 12 de marzo de 2019, expedido por la Sala Plena de esta Corporación, la Sección Primera del Consejo de Estado es competente para conocer del presente asunto.

II.2. HECHOS RELEVANTES

En certificación expedida el 12 de julio del 2013, el DANE acreditó que la población estimada del departamento a 30 de junio del 2012 era de 1.396.038 habitantes.

A través de certificación expedida el 4 de junio del 2013, la Contraloría Delegada para la Economía y las Finanzas Públicas del Departamento del Tolima acreditó que los ICLD del ente territorial, para la vigencia fiscal 2012, habían ascendido a \$103.606.077.000, y que los gastos de funcionamiento del departamento habían representado el 66.42% de los ICLD.

El 28 de octubre del 2013, el Gobernador del Departamento del Tolima expidió el Decreto nro. 3035, *“por medio del cual se determina la categoría del Departamento del Tolima para la vigencia fiscal de 2014”*, ubicando nuevamente al ente territorial en la categoría tercera, con fundamento en que, pese a que se cuenta con la cantidad de habitantes e ingresos corrientes de libre destinación para ser ubicado en la primera categoría, el Departamento excedió el límite de

gastos de funcionamiento, lo que da lugar a ser ubicado en la tercera categoría, así:

EI GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

En usos de sus atribuciones legales, en especial las conferidas en el artículo 1 del párrafo 4 de la Ley 617 de 2000, y

CONSIDERANDO

Que el artículo 302 de la Constitución Política, establece:

La ley podrá establecer para uno o varios Departamentos diversas capacidades y competencias de gestión administrativa y fiscal distintas a las señaladas para ellos en la Constitución, en atención a la necesidad de mejorar la administración o la prestación de los servicios públicos de acuerdo con su población, recursos económicos y naturales y circunstancias sociales, culturales y ecológicas.

Que en desarrollo del anterior artículo, se expide la Ley 617 de 2000, donde se estableció la categorización presupuestal de los Departamentos, teniendo en cuenta su capacidad de gestión administrativa y fiscal y de acuerdo con su población e ingresos corrientes de libre destinación, establece las categorizaciones para los Departamentos.

Que el párrafo 4 del artículo 1 de la referida normativa, impone a los Gobernadores la obligación de determinar anualmente, mediante decreto expedido antes del 31 de octubre, la categoría en la que se encuentra clasificado para el año siguiente el respectivo Departamento, tomando como base las certificaciones que para el efecto, expida el Contralor General de la República sobre los ingresos corrientes de libre destinación, recaudados efectivamente en la vigencia anterior y sobre la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación de la vigencia inmediatamente anterior, así como, la certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, sobre población del año anterior.

Que el inciso segundo del artículo 1 de la Ley 617 de 2000, establece:

"Primera categoría. Todos aquellos Departamentos con población comprendida entre setecientos mil uno (700.001) habitantes y dos millones (2.000.000) de habitantes, cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales igualen o superen ciento setenta mil uno (170.001) salarios mínimos legales mensuales y hasta seiscientos mil (600.000) salarios mínimos legales mensuales".

Que en el Artículo 4. Ley 617 de 2000, establece: VALOR MAXIMO DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LOS DEPARTAMENTOS.

Durante cada vigencia fiscal los gastos de funcionamiento de los departamentos no podrán superar, como proporción de sus ingresos corrientes de libre destinación, los siguientes límites:

Categoría	Límite
Especial	50%
Primera	55%
Segunda	60%
Tercera y cuarta	70%

Que el párrafo segundo del artículo 1 ibidem, dispone:

Sin perjuicio de la categoría que corresponda según los criterios señalados en el presente artículo, cuando un Departamento destine a gastos de funcionamiento porcentajes superiores a los límites que establece la presente ley se reclasificará en la categoría inmediatamente inferior.

Que mediante Decreto Departamental número 1380 de Octubre 25 de 2012, el Gobierno de la Administración Central Departamental del Tolima determinó la categoría para la vigencia de 2013 en tercera.

Que conforme lo establece el artículo 3 de la Ley 617 de 2000, los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que éstos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisional el pasivo prestacional y pensional y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas.

Que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, el 12 de Julio de 2013, certifica la población total estimada a 30 de Junio de 2012, para el Departamento del Tolima con un número de habitantes de **1.396.038** (Certificación número: 20134580013161).

Que el Contralor Delegado para Economía y Finanzas Públicas, el 4 de Junio de 2013, certifica que el Departamento del Tolima recaudó efectivamente durante la vigencia fiscal de 2012, ingresos corrientes de libre destinación por la suma de \$ **103.606.077** miles, equivalentes a **175.752,463 salarios mínimos legales mensuales**, estando dentro de los límites establecidos para la categoría primera. (Certificado de Ingresos Corrientes de Libre Destinación número: 0005867).

Que así mismo, la Contraloría certifica que efectuados los cálculos correspondientes, los gastos de funcionamiento del Departamento representaron el 66,42 % de los ingresos corrientes de libre destinación, superando el límite establecido por el artículo 4 de la Ley 617 de 2000; lo que indica que el Departamento del Tolima se encuentra en la condición prevista en el párrafo segundo del artículo 1 de la Ley 617 de 2000, debiendo clasificarse en la categoría presupuestal **tercera** para la vigencia de 2014.

Que mediante oficio No. 2804 del **21 de octubre de 2013**, la Directora del Departamento Administrativo de Asuntos Jurídicos, envía el proyecto de decreto por encontrarse ajustado a derecho.

Que en mérito de lo expuesto, se

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: DETERMINAR para la vigencia fiscal de 2014, que el Departamento del Tolima se encuentra en **TERCERA CATEGORÍA** de conformidad con la parte considerativa del presente decreto y a la Ley 617 de 2000.

II.3. ANÁLISIS

De manera previa a la formulación del problema jurídico, la Sala observa que la parte recurrente plantea que, para obtener el número de SMLMV por concepto de ICLD del Departamento del Tolima, el acto acusado tomó como referencia el SMLMV del año 2013 (\$589.500), y no el SMLMV del año 2012 (\$566.700), lo cual arrojaría que, para ese año, los ICLD serían de 182.823 SMLMV y no 175.752, dando lugar, a su juicio, a que el departamento se encontrara dentro del rango de la primera categoría.

A este respecto, la Sala observa que, de acuerdo con el párrafo 4 del artículo 1 de la Ley 617 de 6 de octubre de 2000, el salario mínimo base que se debe tener en cuenta para calcular el monto de los ICLD del departamento, es el correspondiente al de la vigencia inmediatamente anterior al momento en que se expide el acto administrativo que determina la categorización presupuestal, así:

“(...) PARAGRAFO 4o. Los Gobernadores determinarán anualmente, mediante decreto expedido antes del treinta y uno (31) de octubre, la categoría en la que se encuentra clasificado para el año siguiente, el respectivo departamento.

Para determinar la categoría, el decreto tendrá como base las certificaciones que expida el Contralor General de la República sobre los ingresos corrientes de libre destinación recaudados efectivamente en la vigencia anterior y sobre la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación de la vigencia inmediatamente anterior, y la certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, sobre población para el año anterior.(...)”(Se destaca)

Como puede apreciarse, el decreto que define la categorización presupuestal del departamento tendrá en cuenta como base las certificaciones que expida el Contralor General de la República sobre los ICLD **recaudados efectivamente durante la vigencia anterior.**

Para el caso objeto de examen, el decreto fue expedido en el año 2013, y la vigencia anterior es la correspondiente a la del año 2012. En este sentido, en la parte motiva del acto acusado y en sus antecedentes se observa que el decreto efectivamente tuvo en cuenta la certificación expedida por el Contralor para la vigencia fiscal del año 2012. Sin embargo, para calcular la cantidad de SMLMV por concepto de ICLD del Departamento del Tolima, el acto acusado tomó como referencia el SMLMV del año 2013 (\$589.500), y no el SMLMV del año 2012 (\$566.700), lo cual arroja que, para el año 2012, los \$103.606.077.000 de ICLD certificados por la Contraloría equivalen a 182.823 SMLMV, que son los que corresponden a ingresos corrientes de libre destinación recaudados en la vigencia anterior en SMLMV, y no 175.752, como lo estableció el acto demandado.

No obstante lo anterior, la Sala observa que dicha discusión resulta irrelevante para el estudio de legalidad del acto acusado, como quiera que, de conformidad con el señalado artículo 1º de la Ley 617 de 2000, en la primera categoría se ubican aquellos departamentos **cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales igualen o superen 170.001 salarios mínimos legales mensuales y hasta 600.000 salarios mínimos legales mensuales.**

Independientemente que se haya hecho el cálculo de los ICLD con base en el SMLMV del año 2012, equivalente a un total de 182.823 salarios, o de acuerdo con el SMLMV del año 2013, equivalente a 175.752 salarios, tanto el primero como el segundo valor se encuentran dentro del rango previsto para la primera categoría según la citada norma, esto es, entre 170.001 SMLMV y 600.000 SMLMV.

En consecuencia, la diferencia de cálculo a la que hace alusión el recurrente no tiene incidencia alguna en la categorización que ya fue reconocida en el acto acusado, y corroborada por el *a quo*, pues la discusión se da en torno a la superación del tope de los gastos de funcionamiento que, según el acto acusado y a juicio del tribunal, da lugar a que el Departamento pase de la primera a la tercera categoría.

Aclarado este escenario, la Sala advierte que el principal reparo formulado en el recurso de apelación en contra de la sentencia proferida en primera instancia gira en torno a determinar si es nulo, por vulnerar el ordenamiento jurídico superior, el acto administrativo por medio del cual se ubica en la categoría tercera a un departamento que, pese a cumplir con la cantidad de habitantes e ingresos corrientes de libre destinación para ser localizado en la primera categoría, tiene unos gastos de funcionamiento de 66.42%.

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala se permite explicar el contenido de las normas aplicables al caso objeto de examen, la interpretación que la jurisprudencia de esta Sección ha hecho sobre éstas, y, por último, se resolverá el caso concreto.

II.3.1. Marco normativo aplicable

El artículo 302 de la Constitución Política preceptúa que *“la ley podrá establecer para uno o varios Departamentos diversas capacidades y competencias de gestión administrativa y fiscal distintas a las señaladas para ellos en la Constitución, en atención a la necesidad de mejorar la administración o la prestación de los servicios públicos **de acuerdo con su población, recursos económicos y naturales y circunstancias sociales, culturales y ecológicas.** En desarrollo de lo anterior, la ley podrá delegar, a uno o varios Departamentos,*

atribuciones propias de los organismos o entidades públicas nacionales.” (Se destaca)

En desarrollo de dicho mandato superior, el artículo 1º de la Ley 617 de 6 de octubre de 2000¹ determinó los criterios para la categorización presupuestal de los departamentos, así:

*“CATEGORIZACIÓN PRESUPUESTAL DE LOS DEPARTAMENTOS. En desarrollo del artículo 302 de la Constitución Política, teniendo en cuenta su capacidad de gestión administrativa y fiscal y **de acuerdo con su población e ingresos corrientes de libre destinación**, establécese la siguiente categorización para los departamentos:*

Categoría especial. Todos aquellos departamentos con población superior a dos millones (2.000.000) de habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a seiscientos mil (600.000) salarios mínimos legales mensuales.

*Primera categoría. Todos aquellos departamentos **con población comprendida entre setecientos mil uno (700.001) habitantes y dos millones (2.000.000) de habitantes, cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales igualen o superen ciento setenta mil uno (170.001) salarios mínimos legales mensuales y hasta seiscientos mil (600.000) salarios mínimos legales mensuales.***

Segunda categoría. Todos aquellos departamentos con población comprendida entre trescientos noventa mil uno (390.001) y setecientos mil (700.000) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean iguales o superiores a ciento veintidós mil uno (122.001) y hasta de ciento setenta mil (170.000) salarios mínimos legales mensuales.

*Tercera categoría. **Todos aquellos departamentos con población comprendida entre cien mil uno (100.001) y trescientos noventa mil***

¹ “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.”

(390.000) habitantes y cuyos recursos corrientes de libre destinación anuales sean superiores a sesenta mil uno (60.001) y hasta de ciento veintidós mil (122.000) salarios mínimos legales mensuales.

Cuarta categoría. Todos aquellos departamentos con población igual o inferior a cien mil (100.000) habitantes y cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales sean iguales o inferiores a sesenta mil (60.000) salarios mínimos legales mensuales.

PARAGRAFO 1o. Los departamentos que de acuerdo con su población deban clasificarse en una determinada categoría, pero superen el monto de ingresos corrientes de libre destinación anuales señalados en el presente artículo para la misma, se clasificarán en la categoría inmediatamente superior.

Los departamentos cuya población corresponda a una categoría determinada, pero cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales no alcancen el monto señalado en el presente artículo para la misma, se clasificarán en la categoría correspondiente a sus ingresos corrientes de libre destinación anuales.

PARAGRAFO 2o. Sin perjuicio de la categoría que corresponda según los criterios señalados en el presente artículo, cuando un departamento destine a gastos de funcionamiento porcentajes superiores a los límites que establece la presente ley se reclasificará en la categoría inmediatamente inferior.

PARAGRAFO 3o. <Parágrafo INEXEQUIBLE>.

PARAGRAFO 4o. Los Gobernadores determinarán anualmente, mediante decreto expedido antes del treinta y uno (31) de octubre, la categoría en la que se encuentra clasificado para el año siguiente, el respectivo departamento.

Para determinar la categoría, el decreto tendrá como base las certificaciones que expida el Contralor General de la República sobre los ingresos corrientes de libre destinación recaudados efectivamente

en la vigencia anterior y sobre la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación de la vigencia inmediatamente anterior, y la certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, sobre población para el año anterior.

*(...)*²

En concordancia con lo anterior, el artículo 3º de la ley en comento regula la financiación de los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales, así:

“FINANCIACIÓN DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES. Los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional; y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas.

PARAGRAFO 1o. 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.

Los ingresos corrientes son los tributarios y los no tributarios, de conformidad con lo dispuesto en la ley orgánica de presupuesto. (...)”

² En relación con la categorización presupuestal de los departamentos, la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación, en Concepto de 6 de diciembre de 2016, Rad: 11001-03-06-000-2016-00209-00(2315), con ponencia del Magistrado Álvaro Namén Vargas, se pronunció así: “[...]”

i) Tiene fundamento constitucional en el artículo 302.

ii) Se establece atendiendo la capacidad de gestión administrativa y fiscal, la población y los ingresos corrientes de libre destinación del departamento.

iii) En primera instancia, la competencia para su determinación se encuentra en cabeza del Gobernador, quien tiene hasta el 31 de octubre para expedir el decreto correspondiente. En caso que el Gobernador no lo expida en el término señalado, la certificación de categorización debe ser promulgada por el Contador General de la Nación en el mes de noviembre.

iv) Es un mecanismo adecuado para el manejo presupuestal de los departamentos y el aseguramiento de su viabilidad financiera.

v) A la luz de la Ley 617 de 2000, la categorización presupuestal del departamento determina asuntos tales como: i) el valor máximo de los gastos de funcionamiento del departamento (artículo 4º), ii) el valor máximo de los gastos de la Asamblea y la Contraloría Departamental (artículo 8º) y iii) la remuneración de los diputados (artículo 28). [...]”

En providencia fechada el 13 de mayo de 2010,³ la Sección Primera tuvo la oportunidad de precisar que los gastos de funcionamiento hacen alusión a aquellas erogaciones que deben realizar las entidades públicas para garantizar el normal funcionamiento de su aparato administrativo y se clasifican en gastos de personal y gastos generales. De la primera categoría forman parte los relativos al pago de servicios personales asociados a la nómina, las contribuciones inherentes a ésta y los servicios personales indirectos, y de la segunda, los gastos destinados a la adquisición de bienes y servicios y al pago de impuestos, multas y transferencias.

El artículo 4º de la ley que se estudia establece los topes de los gastos de funcionamiento de los departamentos, así:

“VALOR MÁXIMO DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LOS DEPARTAMENTOS. Durante cada vigencia fiscal los gastos de funcionamiento de los departamentos no podrán superar, como proporción de sus ingresos corrientes de libre destinación, los siguientes límites:

<i>Categoría</i>	<i>Límite</i>
<i>Especial</i>	<i>50%</i>
<i>Primera</i>	<i>55%</i>
<i>Segunda</i>	<i>60%</i>
<i>Tercera y cuarta</i>	<i>70%”</i>

En conclusión, la categorización presupuestal de los departamentos se encuentra determinada únicamente por los criterios previstos en el artículo 1º de la Ley 617 de 6 de octubre de 2000, que incluye la cantidad de habitantes de la respectiva entidad territorial y los ingresos corrientes de libre destinación. Por su parte, los gastos de funcionamiento son un condicionante, que se exige sea cumplido, para evitar que el departamento pierda la categoría que le corresponde.

Para clasificar a los departamentos en cada una de las categorías (especial, primera, segunda, tercera y cuarta), el gobernador tendrá como base la

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Consejero ponente: RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA, Bogotá, D. C., trece (13) de mayo de dos mil diez (2010)., Radicación número: 25000-23-24-000-2004-00960-01, Actor: JORGE ORLANDO GAITAN MAHECHA, Demandado: ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE CUNDINAMARCA.

certificación expedida por el Contralor General de la República sobre los ingresos corrientes de libre destinación recaudados efectivamente en la vigencia anterior y sobre la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación de la vigencia inmediatamente anterior. También deberá tener en cuenta la certificación que expida el DANE sobre la población para el año anterior.

Ahora bien, sin perjuicio de la categoría que le corresponda a un departamento según los criterios señalados, cuando destine a gastos de funcionamiento porcentajes superiores a los límites señalados en el artículo 4º de la Ley 617 de 2000, **se reclasificará en la categoría inmediatamente inferior.**

II.3.2. Caso concreto

La Sala advierte que, a partir de una interpretación en conjunto de los transcritos artículos 1º y 4º de la Ley 617 de 6 de octubre de 2000, para la vigencia fiscal del año 2014, el Departamento del Tolima quedó ubicado en la primera categoría. Sin embargo, por exceder el tope de los gastos de funcionamiento de esa categoría, debió ubicarse en la segunda, tal y como lo plantea el recurrente.

En efecto, en relación con la primera categoría, si bien es cierto que la cantidad de habitantes del Departamento (1.396.038 habitantes) y los ingresos corrientes de libre destinación (182.823 SMLMV) se encuentran dentro de los rangos previstos en el artículo 1º de la ley en comento para ser ubicado en esa categoría, lo cierto es que, de acuerdo con el párrafo de ese mismo artículo, cuando el Departamento exceda los gastos de funcionamiento previstos en esa norma debe ser ubicado en la categoría inmediatamente inferior. En este caso, los gastos de funcionamiento del departamento son del 66.42% en relación con los ICLD, lo cual excede el tope de 55% fijado en el artículo 4º de la Ley 617 de 2000 para poder ser ubicado en la primera categoría.

En auto de Sala proferido por esta Sección el 20 de octubre de 2017⁴, se tuvo la oportunidad de precisar cómo el hecho de incumplir el tope de gastos de

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION PRIMERA, Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ, Bogotá, D.C., veinte (20) de octubre de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 76001-23-33-003-2016-00915-01, Actor:

funcionamiento previsto en el artículo 4º de la Ley 617 de 2000 para la respectiva categoría, impide que el departamento se pueda ubicar en la categoría que le correspondería según su población e ingresos corrientes de libre destinación, así:

*“Como se observa, para determinar la categoría en que se clasificará el departamento para el año siguiente, se tendrá como base las certificaciones que expida el Contralor General de la República sobre: i) los ingresos corrientes de libre destinación recaudados efectivamente en la vigencia anterior, ii) **la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación de la vigencia inmediatamente anterior** y, iii) la certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, sobre población para el año anterior.*

*En concordancia con lo anterior, **el artículo 4º establece los límites porcentuales para gastos de funcionamiento según categoría así: “durante cada vigencia fiscal los gastos de funcionamiento de los departamentos no podrán superar, como proporción de sus ingresos corrientes de libre destinación, los siguientes límites: [...] Categoría especial: 50%”***

*En el caso bajo análisis, el acto acusado prevé para gastos de funcionamiento lo siguiente: **“los gastos de funcionamiento representaron el 52.2% de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación – ICLD.”**, lo que quiere decir que supera el límite de 50% previsto en el artículo 4º de la Ley 617, en consecuencia, el Departamento del Valle del Cauca no podía ascender a categoría especial, pues para ubicarse en ella no podía superar el tope previsto en la norma.*

*En conclusión, como el Departamento del Valle del Cauca, de conformidad con la certificación vigente de la Contraloría General de la República, **superaba el tope de la relación porcentual entre gastos de funcionamiento e ingresos corrientes de libre destinación previsto en***

el artículo 4 de la Ley 617, no podía ubicarse en categoría especial como lo dispuso el acto acusado, razón por la cual se confirmará la decisión adoptada por el Tribunal Administrativo de Valle del Cauca, que decretó la suspensión provisional de los efectos jurídicos del Decreto 1561 de 2015, expedido por la Gobernación del Departamento del Valle del Cauca.” (Se destaca)

En consecuencia, para el caso objeto de examen, no era posible que el Departamento del Tolima fuera finalmente ubicado en la primera categoría, pues sus gastos de funcionamiento exceden los topes fijados en la ley para estar en esa categoría. Lo procedente entonces era ubicar al Departamento del Tolima en la categoría segunda, toda vez que, de conformidad con el parágrafo 2º del artículo 1º de la Ley 617 de 2000, **“Sin perjuicio de la categoría que corresponda según los criterios señalados en el presente artículo, cuando un departamento destine a gastos de funcionamiento porcentajes superiores a los límites que establece la presente ley se reclasificará en la categoría inmediatamente inferior.”** (Se destaca)

Como en este caso se destinaron gastos de funcionamiento superiores al tope previsto para la categoría primera, en cumplimiento de la norma en cita, el Departamento del Tolima debió ser ubicado en la segunda categoría, esto de acuerdo a lo señalado en el ya citado artículo 1º que dispone que, **sin perjuicio de la categoría que corresponda según los criterios señalados en ese artículo**, (para este caso la primera) cuando se supere el tope de gastos de funcionamiento **debe ser ubicado en la categoría inmediatamente inferior**.

En consecuencia, una vez configurados los criterios previstos en el artículo 1º, el departamento queda categorizado. No obstante, si el Departamento tiene gastos de funcionamiento que, para la categoría asignada, superan lo dicho por el artículo 4º⁵, la consecuencia jurídica que prevé el parágrafo 2º del artículo 1º es que aquél

⁵ El artículo 4º de la ley que se estudia establece los topes de los gastos de funcionamiento de los departamentos, así:
“VALOR MÁXIMO DE LOS GASTOS DE FUNCIONAMIENTO DE LOS DEPARTAMENTOS. Durante cada vigencia fiscal los gastos de funcionamiento de los departamentos no podrán superar, como proporción de sus ingresos corrientes de libre destinación, los siguientes límites:

Categoría	Límite
Especial	50%
Primera	55%
Segunda	60%
Tercera y cuarta	70%”

deberá clasificarse en la "*categoría **inmediatamente inferior***", que en este caso es la segunda, no la tercera como lo dispuso el acto acusado.

En otras palabras, los gastos de funcionamiento no son un criterio autónomo de categorización, sino un condicionante, que se exige sea cumplido, para evitar que el departamento pierda la categoría. Pero si la pierde, no va a ocupar el lugar que señale el artículo 4º, sino el lugar de la categoría inmediatamente inferior a la que le correspondería.

En este orden de ideas, la Sala concluye que el Decreto nro. 3035 de 28 de octubre de 2013, "*por medio del cual se determina la categoría del Departamento del Tolima para la vigencia fiscal de 2014*", es contrario al ordenamiento jurídico superior, toda vez que clasificó a ese departamento en la categoría número 3, cuando debía estar ubicado en la categoría número 2, de conformidad con lo previsto en los artículos 1 y 4 de la Ley 617 de 2000.

Por lo tanto, la Sala revocará la sentencia proferida en audiencia inicial por el Tribunal Administrativo del Tolima el 16 de noviembre de 2014, por medio de la cual se negaron las pretensiones del medio de control de nulidad en contra del mentado acto administrativo y, en su lugar, declarará la nulidad del mismo.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida en audiencia inicial el 16 de noviembre de 2014, por el Tribunal Administrativo del Tolima, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad del Decreto nro. 3035 de 28 de octubre de 2013, "*por medio del cual se determina la categoría del Departamento del Tolima para la vigencia fiscal de 2014*", proferido por el Gobernador del Departamento del Tolima.

TERCERO: En firme esta providencia, remítase el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en su sesión de la fecha.

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de Estado
Presidente

OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de Estado

NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera de Estado

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Consejero de Estado