



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ**  
**SALA DE DECISIÓN No. 5**  
**MAGISTRADO PONENTE: OSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO**

Tunja, 14 de octubre de 2020.

<b>DEMANDANTE</b>	Departamento de Boyacá
<b>DEMANDADO</b>	Municipio de Almeida
<b>EXPEDIENTE</b>	15001-23-33-000-2020-01996-00
<b>TIPO DE PROCESO</b>	Validez de Acuerdo
<b>ASUNTO</b>	Sentencia de única instancia - declara invalidez de acuerdo municipal.

Decide la Sala en única instancia la solicitud de invalidez presentada por el Departamento de Boyacá, siendo demandado el Municipio de Almeida.

### I. ANTECEDENTES

#### LA DEMANDA

1. El Departamento de Boyacá a través de apoderada judicial presenta demanda de invalidez contra el **Acuerdo N° 001 del 22 de febrero de 2020** *“Por medio del cual se modifica el Acuerdo 011 de 25 de febrero de 1995 y se establece la composición del Consejo Territorial de Planeación del municipio de Almeida y se dictan otras disposiciones”*.

#### Hechos

2. Los hechos en que se fundamenta la demanda son, en síntesis, los siguientes:

- El Concejo Municipal de Almeida expidió el Acuerdo N° 001 del 22 de febrero de 2020 *“Por medio del cual se modifica el Acuerdo 011 de 25 de febrero de 1995 y se establece la composición del Consejo Territorial de Planeación del municipio de Almeida y se dictan otras disposiciones”*.
- Señaló que al realizar la revisión jurídica ordenada en el artículo 305, numeral 10 de la Constitución Política de Colombia, se observó que el Acuerdo objeto de esta demanda es contrario a la ley.



Accionante: Departamento de Boyacá  
Accionado: Municipio de Almeida  
Expediente: 1500123330002020-01996-00  
**Validez de Acuerdo**

## **Pretensiones**

3. La apoderada del Departamento de Boyacá pretende que se declare la invalidez contra el Acuerdo N° 001 del 22 de febrero de 2020 “*Por medio del cual se modifica el Acuerdo 011 de 25 de febrero de 1995 y se establece la composición del Consejo Territorial de Planeación del municipio de Almeida y se dictan otras disposiciones*”.

## **Normas violadas y concepto de la violación**

4. Señaló que el acuerdo demandado vulnera el artículo 73 de la Ley 136 de 1994.

Sostuvo que el inciso segundo del artículo 73 de la Ley 136 de 1994 es puntual en prever que los proyectos de acuerdo deben ser sometidos a consideración de la plenaria de la Corporación tres días después de su aprobación en la comisión respectiva y el Concejo Municipal de Almeida al estudiar el Proyecto de Acuerdo, no previó la norma en cita, toda vez que le dio el primer debate el día 18 de febrero y el 21 de febrero de 2020 fue aprobado en segundo debate.

## **CONTESTACION DE LA DEMANDA**

### **a). Municipio de Almeida**

5. Dentro de la oportunidad procesal indicada, el municipio de Almeida manifestó que el Acuerdo demandado no respetó el término entre primer y segundo debate a que hace referencia el artículo 73 de la Ley 136 de 1994.

### **b). Concepto del Ministerio Público**

6. El delegado del Ministerio Público emitió concepto, en el cual solicitó declarar la invalidez del Acuerdo No. 001 de 22 de febrero de 2020, por considerar que no se permitieron los tres (3) días que deben existir entre aprobación en comisión y el debate en plenaria del Concejo, teniendo en cuenta que el primer debate se surtió el martes 18 de febrero de 2020, mientras que el segundo debate se llevó a cabo el 21 de febrero siguiente.



Accionante: Departamento de Boyacá  
Accionado: Municipio de Almeida  
Expediente: 1500123330002020-01996-00  
**Validez de Acuerdo**

Hizo alusión al nuevo criterio, expuesto por el Tribunal Administrativo de Boyacá en reciente sentencia del 12 de mayo de 2020, radicación No. 2018-00173, en el cual señaló que todos los días son hábiles para el efecto del plazo entre el primer y segundo debate.

Adujo que el asunto objeto de análisis, comporta un vicio formal en la expedición del Acuerdo demandado, por ende, afecta su validez por expedición irregular del acto, siendo que la esencia misma del trámite de todo proyecto de acuerdo municipal busca que la iniciativa sea estudiada, analizada y debatida para evitar errores, interpretaciones inadecuadas, o decisiones inconvenientes e incluso irregularidades, tal y como lo expuso el Tribunal Administrativo de Boyacá en sentencia del 23 de febrero de 2017, radicación No. 2017-00052.

## II. CONSIDERACIONES

### PROBLEMA JURÍDICO

7. En esta oportunidad a la Sala le corresponde determinar si, el Concejo Municipal de Almeida expidió irregularmente el Acuerdo No. 001 del 22 de febrero de 2020 *“Por medio del cual se modifica el Acuerdo 011 de 25 de febrero de 1995 y se establece la composición del Consejo Territorial de Planeación del municipio de Almeida y se dictan otras disposiciones”*, en tanto el mismo, se habría expedido con desconocimiento de lo ordenado por el artículo 73 de la Ley 136 de 1994, que prescribe que los proyectos de acuerdo deben ser sometidos a consideración de la plenaria de la Corporación tres (3) días después de su aprobación en la comisión respectiva.

### TÉSIS DEL CASO

De la interpretación de la demanda, la Sala concreta las tesis argumentativas del caso, para dirimir el objeto de la litis, e igualmente anuncia la posición que asumirá así:

#### **a). Tesis argumentativa propuesta por el demandante**

8. Considera que el Concejo Municipal de Almeida, vulneró el artículo 73 de la Ley 136 de 1994, pues los proyectos de acuerdo deben ser sometidos a consideración del plenario de la Corporación, tres días



Accionante: Departamento de Boyacá  
Accionado: Municipio de Almeida  
Expediente: 1500123330002020-01996-00  
**Validez de Acuerdo**

después de su aprobación en la comisión respectiva; y que en el presente caso, al estudiar el proyecto de acuerdo No 001 de 22 de febrero de 2020, el primer debate se produjo el 18 de febrero de 2020, entre tanto el 21 de febrero siguiente, fue aprobado en plenaria, es decir, dentro de los 3 días de haber sido estudiado en la respectiva comisión.

**b). Tesis argumentativa propuesta por el demandado/Municipio de Almeida**

9. Indicó que, de acuerdo a la línea jurisprudencial del Tribunal Administrativo de Boyacá, se advierte que el Acuerdo No. 001 de 22 de febrero de 2020, no respetó los tres (3) días entre primer y segundo debate, según lo regula el inciso segundo del artículo 73 de la Ley 136 de 1994.

**c). Tesis argumentativa propuesta por el Ministerio Público**

10. Considera que se debe declarar la invalidez del Acuerdo No. 001 de 22 de febrero de 2020, teniendo en cuenta que el legislador dispuso un término mínimo que debía transcurrir entre uno y otro debate, en desarrollo del principio democrático y de participación ciudadana, el cual no fue acatado en la expedición del acto impugnado.

**d). Tesis argumentativa propuesta por la Sala**

11. Esta Sala dirá que en la aprobación del acuerdo demandado, se vulneró lo señalado en el artículo 73 de la Ley 136 de 1994, referente a la exigencia legal de los dos debates y el término dispuesto para que se surtan los mismos, esto es, tres días, pues con dicho término el legislador quiso racionalizar el estudio y aprobación de los proyectos de acuerdo, mediante un trámite ordenado y preclusivo, de igual manera busca garantizar un estudio juicioso al proyecto presentado por parte de todos los miembros de la Corporación y de ésta manera lograr textos normativos ajustados a las necesidades y a los requerimientos de la administración local.

Por lo anterior, la Sala declarará la invalidez del acuerdo demandado.



Accionante: Departamento de Boyacá  
Accionado: Municipio de Almeida  
Expediente: 1500123330002020-01996-00  
**Validez de Acuerdo**

## **PRESUPUESTOS DE LA ACCIÓN DE INVALIDEZ DE ACUERDOS MUNICIPALES**

12. Con miras a resolver el problema jurídico que se suscita en el presente asunto, sea del caso señalar que la acción de revisión de los actos de los Concejos Municipales y de los alcaldes se encuentra establecida en el numeral 10° del artículo 305 de la Constitución Política, al señalar las funciones de los gobernadores. La anterior facultad, es igualmente concordante con lo que al efecto prevé el artículo 118 del Decreto 1333 de 1986<sup>1</sup>, en cuanto a las funciones del referido representante legal de la entidad territorial seccional.

13. Las potestades así conferidas al gobernador, suponen el envío previo a este, por parte del alcalde municipal, de copia del acuerdo pertinente, para su respectiva revisión, tal como lo prevé el artículo 117 del Decreto 1333 de 1986.

14. En ejercicio de la facultad de revisión de los acuerdos municipales, cuando el gobernador del departamento encontrase que el Acuerdo Municipal sometido a su estudio fuere contrario a la Constitución, la ley o las ordenanzas, puede remitirlo dentro de los 20 días siguientes al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para que este decida sobre su validez y surta el trámite pertinente, en la forma dispuesta en los artículos 119 y siguientes del Decreto 1333 de 1986.

15. Las anteriores previsiones resultan concordantes con lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley 11 de 1986<sup>2</sup>, el cual señala que, “El Gobernador enviará al Tribunal copia del Acuerdo acompañado de un escrito que contenga los requisitos señalados en los numerales 2 a 5 del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984). El mismo día en que el Gobernador remita el Acuerdo al Tribunal, enviará copia de su escrito a los respectivos Alcaldes, Personero y Presidente del Concejo para que éstos, si lo consideran necesario, intervengan en el proceso.”

16. Así las cosas, a través de este medio procesal se asigna al gobernador del departamento, el deber de revisar los acuerdos de los concejos y decretos de los alcaldes de su jurisdicción y si encuentra que los mismos son violatorios de la Constitución, la Ley y las ordenanzas,

---

<sup>1</sup> Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal.

<sup>2</sup> Por la cual se dicta el Estatuto Básico de la Administración Municipal y se ordena la participación de la comunidad en el manejo de los asuntos locales.



Accionante: Departamento de Boyacá  
Accionado: Municipio de Almeida  
Expediente: 1500123330002020-01996-00  
**Validez de Acuerdo**

debe enviarlos al Tribunal Administrativo correspondiente para que decida sobre su validez.

17. Lo anterior, mediante trámite sumario, en el que se produce decisión que hace tránsito a cosa juzgada, respecto de las disposiciones que fueron estudiadas y contra dicha sentencia no procede recurso alguno, conforme a lo dispuesto en el numeral 4º del artículo 151 del C.P.A.C.A. que señala que dicho trámite se adelantará en única instancia.

## **PERIODOS DE SESIONES DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES**

18. Establece el artículo 23 de la Ley 136 de 1994, que las sesiones tanto de la Comisión, como de la Plenaria del órgano colegiado, se llevan a cabo dentro de los períodos legalmente habilitados al efecto, señalando que:

**“ARTÍCULO 23. PERÍODO DE SESIONES.** Los concejos de los municipios clasificados en categorías especial, primera y segunda, sesionarán ordinariamente en la cabecera municipal y en el recinto señalado oficialmente para tal efecto, por derecho propio y máximo una vez por día, seis meses al año, en sesiones ordinarias así:

- a) El primer período será en el primer año de sesiones, del dos de enero posterior a su elección, al último día del mes de febrero del respectivo año. El segundo y tercer año de sesiones tendrá como primer período el comprendido entre el primero de marzo y el treinta de abril;
- b) El segundo período será del primero de junio al último día de julio, y
- c) El tercer período será del primero de octubre al treinta de noviembre, con el objetivo prioritario de estudiar, aprobar o improbar el presupuesto municipal.

Los concejos de los municipios clasificados en las demás categorías, sesionarán ordinariamente en la cabecera municipal y en el recinto señalado oficialmente para tal efecto, por derecho propio, cuatro meses al año y máximo una vez (1) por día así: febrero, mayo, agosto y noviembre.

Si por cualquier causa los concejos no pudieran reunirse ordinariamente en las fechas indicadas, lo harán tan pronto como fuere posible, dentro del período correspondiente.

PAR. 1º—Cada período ordinario podrá ser prorrogado por diez días calendario más, a voluntad del respectivo concejo.

PAR. 2º—Los alcaldes podrán convocarlos a sesiones extraordinarias en oportunidades diferentes, para que se ocupen exclusivamente de los asuntos



Accionante: Departamento de Boyacá  
Accionado: Municipio de Almeida  
Expediente: 1500123330002020-01996-00  
**Validez de Acuerdo**

que se sometán a su consideración.”.

19. Se convendrá entonces en que los períodos de sesiones ordinarias de las corporaciones edilicias son los previstos en el artículo 23 de la Ley 136 de 1994, y que las sesiones de los Concejos distritales y municipales son tan sólo de dos especies, ordinarias y extraordinarias, como son:

- **Sesiones ordinarias** que se llevan a cabo en la respectiva cabecera municipal, en el recinto especialmente señalado al efecto, por derecho propio, máximo una vez por día, con la siguiente distribución teniendo en cuenta la categoría a la que pertenezca el Municipio:

20. Los municipios de categoría especial, de primera y segunda categoría, se reúnen en tres (3) oportunidades durante el año, por un lapso de seis (6) meses, que se reparten de la siguiente manera:

- En el primer período del primer año de sesiones luego de elecciones, durante los meses de ENERO y FEBRERO.
- En el segundo y tercer año de sesiones se reúne los meses de MARZO Y ABRIL *-primer período-*; JUNIO y JULIO *-segundo período-*; y OCTUBRE y NOVIEMBRE *-tercer período-*.

21. Los **Concejos Municipales de TERCERA, CUARTA, QUINTA Y SEXTA** categoría, se reúnen en sesiones ordinarias que se llevan a cabo en la respectiva cabecera municipal, en el recinto especialmente señalado al efecto, por derecho propio, cuatro (4) meses en el año y máximo una vez por día, durante los meses de FEBRERO, MAYO, AGOSTO y NOVIEMBRE.

- **Sesiones extraordinarias** que son las que tienen lugar por convocatoria del Alcalde, en oportunidades diferentes, para que se ocupen exclusivamente de los asuntos que se sometán a su consideración.



Accionante: Departamento de Boyacá  
Accionado: Municipio de Almeida  
Expediente: 1500123330002020-01996-00  
**Validez de Acuerdo**

## EL PROCEDIMIENTO QUE RIGE LA APROBACIÓN DE LOS ACUERDOS MUNICIPALES, SIGNIFICADO Y ALCANCE DEL DEBATE EXIGIDO PARA SU APROBACIÓN

22. El artículo 73 de la Ley 136 de 1994<sup>3</sup>, citado por el apoderado del Departamento de Boyacá, establece:

“Para que un proyecto sea Acuerdo, debe aprobarse en dos debates, celebrados en distintos días. El proyecto será presentado en la Secretaría del Concejo, la cual lo repartirá a la comisión correspondiente donde se surtirá el primer debate.

La Presidencia del Concejo designará un ponente para primero y segundo debate. El segundo debate le corresponderá a la sesión plenaria. Los proyectos de acuerdo deben ser sometidos a consideración de la plenaria de la corporación tres días después de su aprobación en la comisión respectiva.

El proyecto de acuerdo que hubiere sido negado en primer debate podrá ser nuevamente considerado por el Concejo a solicitud de su autor, de cualquier otro concejal, del gobierno municipal o del vocero de los proponentes en el caso de la iniciativa popular. Será archivado el proyecto que no recibiere aprobación y el aprobado en segundo debate lo remitirá la mesa directiva al alcalde para su sanción” (Destaca la Sala).

23. Conforme a la norma en cita, para que un proyecto de acuerdo se convierta en acuerdo, es indispensable que cumpla con los siguientes requisitos: (i) presentación del proyecto en la secretaría del concejo; (ii) que haya sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente del concejo (iii) que haya sido aprobado en segundo debate en la plenaria de la corporación, **tres días después** de su aprobación en la comisión respectiva; y (iv) que haya sido sancionado por el alcalde municipal.

24. Ahora, bien, la exigencia legal de los dos debates y el término dispuesto para que se surtan los mismos, esto es, tres días, tienen un doble propósito, pues el legislador quiso racionalizar el estudio y aprobación de los proyectos de acuerdo mediante un trámite ordenado y preclusivo, de igual manera busca garantizar un estudio juicioso al proyecto presentado por parte de todos los miembros de la

---

<sup>3</sup> “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”.



Accionante: Departamento de Boyacá  
Accionado: Municipio de Almeida  
Expediente: 1500123330002020-01996-00  
**Validez de Acuerdo**

Corporación y de ésta manera lograr textos normativos ajustados a las necesidades y a los requerimientos de la administración local, aunado a esto, “es a través del debate que se hace efectivo el principio democrático en el proceso de formación de tales decisiones (art. 1º de la C.P.); en efecto, ese lapso mínimo de tiempo entre uno y otro debate permite llevar a cabo un ejercicio de razón pública, es un escenario propicio para la discusión, la controversia y la confrontación de las diferentes corrientes de pensamiento al interior de estas corporaciones.”<sup>4</sup>.

25. Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-873 de 2003 realizó un análisis sobre los conceptos de existencia, validez y eficacia de las normas jurídicas, en relación a la validez de un Acuerdo Municipal, señaló:

“(…) La “validez” de una norma se refiere a su conformidad, tanto en los aspectos formales como en los sustanciales, con las normas superiores que rigen dentro del ordenamiento, sean éstas anteriores o posteriores a la norma en cuestión. Desde el punto de vista formal, algunos de los requisitos de validez de las normas se identifican con los requisitos necesarios para su existencia – por ejemplo, en el caso de las leyes ordinarias, el hecho de haber sido aprobadas en cuatro debates por el Congreso y haber recibido la sanción presidencial-; pero por regla general, las disposiciones que regulan la validez formal de las normas – legales u otras – establecen condiciones mucho más detalladas que éstas deben cumplir, relativas a la competencia del órgano que las dicta, y al procedimiento específico que se debe seguir para su expedición.

Así, por ejemplo, la validez de las leyes ordinarias presupone que se hayan cumplido requisitos tales como la iniciación de su trámite en una determinada cámara legislativa (art. 154, C.p.), **el transcurso de un determinado lapso de tiempo entre debates** (art. 160 C.P.), su aprobación en menos de dos legislaturas (art. 162. C.P.), el cumplimiento de las normas sobre iniciativa legislativa (art. 156 C.P.) o el respeto por la regla de unidad de materia (art. 158 C.P.). Adicionalmente, como se dijo, la validez hace relación al cumplimiento de ciertos requisitos sustanciales o de fondo impuestos por el ordenamiento; así, por ejemplo, una ley determinada no podrá desconocer los derechos fundamentales de las personas (art. 5, C.P.)” (Destacado por la Sala).

26. Ahora, en sentencia C-510 de 1996 indicó la manera como deben contarse los días para efectos del cómputo del plazo señalado, así:

---

<sup>4</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 2. M.P. Luis Ernesto Arciniégas Triana, sentencia de fecha 11 de febrero de 2016. Rad.: 15001-23-33-000-2015-00616-00.



Accionante: Departamento de Boyacá  
Accionado: Municipio de Almeida  
Expediente: 1500123330002020-01996-00  
**Validez de Acuerdo**

“(…) Sobre la forma en que debe llevarse a cabo el cómputo del plazo constitucional que nos ocupa, igualmente la Corte Constitucional, en la ya aludida sentencia C- 203 de 1995, expresó que dicho término debe correr íntegramente, lo cual quiere decir que todos y cada uno de los días que lo componen deben ser días completos, por lo cual **las fechas en que se llevan a cabo los debates en las cámaras, no pueden incluirse dentro del conteo del término**. Dijo la Corte en esa ocasión:

“Dentro de esa misma perspectiva, la exigencia de la Carta resulta ser perentoria, en el sentido de que los términos aludidos deben transcurrir íntegramente, es decir sin restar ninguno de los días requeridos por la disposición constitucional. No en vano ésta precisa que deberá mediar en el primer caso un lapso “no inferior a ocho días” y, en el segundo, “deberán transcurrir por lo menos quince días”. Se trata de espacios **mínimos** de tiempo, de tal manera que si las votaciones se producen sin haberlos tenido en cuenta de modo completo, los actos correspondientes carecen de validez y efectos (…)” (Destaca la Sala).

27. Por su parte, esta Corporación, mediante sentencia de 12 de marzo de 2020<sup>5</sup>, consideró que todos los días son hábiles para el efecto del plazo entre el primero y el segundo debate, excepto que el reglamento de la respectiva corporación edilicia establezca lo contrario. Al efecto se indicó:

“En las condiciones expuestas, la Sala **rectifica el criterio** que venía sosteniéndose en relación con el plazo de los debates de que trata el artículo 73 de la Ley 136 de 1994 que contabilizaba únicamente los días hábiles, para asumir este nuevo criterio conforme al cual durante las sesiones de los Concejos Municipales **todos** los días son para efecto del **plazo** entre el primero y segundo debate, en razón a que tales sesiones son contabilizadas en meses y no en días **excepto que el reglamento del Concejo Municipal establezca lo contrario.**”

## DE LAS PRUEBAS ALLEGADAS AL PLENARIO

28. La Sala encuentra probados los siguientes hechos, los cuales son útiles a efectos de resolver el problema jurídico planteado.

- El Alcalde Municipal de Almeida presentó ante el Concejo Municipal de la localidad, la exposición de motivos del proyecto de Acuerdo “*Por medio del cual se modifica y se establece la composición del Consejo Territorial de Planeación del municipio de Almeida -Boyacá y se dictan otras disposiciones*”.

<sup>5</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala de Decisión No. 3, M.P. Clara Elisa Cifuentes Ortiz, radicación No. 150013333-008-2018-00173-01



Accionante: Departamento de Boyacá  
Accionado: Municipio de Almeida  
Expediente: 1500123330002020-01996-00  
**Validez de Acuerdo**

- Así mismo, obra en las diligencias el Acta de la Comisión Segunda Administrativa y de Gobierno del Concejo Municipal de Almeida, de fecha 18 de febrero de 2020, en la cual se discutió y aprobó en primer debate el proyecto de Acuerdo No. 001 “*Por medio del cual se modifica el Acuerdo 011 de 25 de febrero de 1995 y se establece la composición del Consejo Territorial de Planeación del municipio de Almeida y se dictan otras disposiciones*”.
- Copia del Acta No. 012 de sesión Plenaria de la corporación edilicia de Almeida de fecha 21 de febrero de 2020, en la cual se aprueba en segundo debate el proyecto de Acuerdo No. 001 de 2020.
- El Concejo Municipal de Almeida expidió el Acuerdo N° 001 del 22 de febrero de 2020 “*Por medio del cual se modifica el Acuerdo 011 de 25 de febrero de 1995 y se establece la composición del Consejo Territorial de Planeación del municipio de Almeida y se dictan otras disposiciones*”.
- Conforme a la certificación expedida por la Secretaría del Concejo Municipal de Almeida, se indica que el Acuerdo No. 001 del 22 de febrero de 2020, fue aprobado en primer debate el 18 de febrero, en tanto el segundo debate se realizó el 21 de febrero de 2020.
- El acuerdo en mención fue sancionado por el Alcalde Municipal de Almeida el 24 de febrero de 2020.
- Conforme a la certificación expedida por el Personero Municipal de Almeida, el Acuerdo No. 001 de 22 de febrero de 2020, fue publicado por los altoparlantes y en la cartelera, durante los días 24, 25 y 26 de febrero de 2019 (Sic).

## FONDO DEL ASUNTO

29. El fundamento de la demanda, radica en que el Concejo Municipal de Almeida, vulneró el artículo 73 de la ley 136 de 1994, al expedir el Acuerdo No. 001 del 22 de febrero de 2020, sin que entre el primer y



Accionante: *Departamento de Boyacá*  
Accionado: *Municipio de Almeida*  
Expediente: *1500123330002020-01996-00*  
**Validez de Acuerdo**

segundo debate transcurrieran los tres días de que habla la norma en comento.

30. Ello por cuanto el primer debate se dio el 18 de febrero de 2020, entre tanto el 21 de febrero siguiente, fue aprobado en plenaria, es decir, dentro de los tres días de haber sido aprobado en la respectiva comisión, circunstancia que es corroborada, conforme a la constancia expedida por la Secretaría del Concejo.

31. Luego, siguiendo atentamente el mandamiento legal enunciado en el precitado artículo 73, el acuerdo referido no podía haber sido sometido a consideración de la plenaria del ente colegiado el día **21 de febrero de 2020**, como quiera que para ese entonces, aún no habían transcurrido **los (3) días siguientes** a la aprobación que acababa de recibir en la comisión competente.

32. Por lo tanto, se tiene que el proyecto de acuerdo que se aprobó en sesión de la comisión que se llevó a cabo el día dieciocho (18) de febrero, **sólo podía ser llevado al conocimiento de la plenaria tres (3) días después**, esto es, a partir del día **22 de febrero siguiente**, con lo cual, es palmario que no podía ser debatido en la plenaria del día 21 de febrero, y como así se hizo, se vulneró una de las etapas que obligatoriamente debió tenerse en cuenta dentro del proceso de formación de la voluntad de la Administración.

33. En este punto ha de reiterarse que de acuerdo a lo señalado por la Sala de Decisión No. 3 de esta Corporación en la ya mencionada sentencia de 12 de marzo de 2020, todos los días son hábiles para el efecto del plazo entre el primero y el segundo debate, excepto que el reglamento de la respectiva corporación edilicia establezca lo contrario. No obstante, en el presente asunto el debate en plenaria se surtió **dentro** de los tres (3) calendario después de haberse surtido el primer debate.

34. Dicha situación comporta un vicio en el proceso de formación del acuerdo municipal que se demanda y por ende afecta su validez por expedición irregular del acto, toda vez que la esencia misma del trámite de todo proyecto de acuerdo municipal, busca que la iniciativa sea estudiada, analizada y debatida para evitar errores, interpretaciones



Accionante: Departamento de Boyacá  
Accionado: Municipio de Almeida  
Expediente: 1500123330002020-01996-00  
**Validez de Acuerdo**

inadecuadas, o decisiones inconvenientes, pues el objeto de cualquiera norma, también de carácter local, es el beneficio e interés de la comunidad, lo cual sólo será posible si se efectúa un adecuado estudio de cada proyecto, para lo cual la ley contempla los procedimientos y tiempos mínimos razonables para permitir que la ciudadanía en general, los entes de control y todos los miembros de la Corporación conozcan de la iniciativa, se documenten, investiguen y estructuren ideas para apoyar la propuesta o desestimarla de manera fundada.

35. Tal como se ha indicado, se trata de un plazo de días comunes, **los cuales deben correr íntegramente**, es decir que todos y cada uno de los días que lo componen **deben ser días completos**, máxime que el artículo 73 de la Ley 136 de 1994, establece que: “...Para que un proyecto sea Acuerdo, debe aprobarse en dos debates, celebrados en distintos días...Los proyectos de acuerdo deben ser sometidos a consideración de la plenaria de la corporación tres días después de su aprobación en la comisión respectiva...”, y en el presente caso no se cumplieron los términos allí establecidos.

36. Sobre este mismo asunto, la Sección Primera del Consejo de Estado, tuvo la oportunidad de pronunciarse mediante sentencia del catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015), en el Expediente 85001233100020100007501, C.P. Dra. MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO, en donde se señaló:

“(...) De acuerdo con el material probatorio allegado al expediente, obra en el cuaderno de pruebas la siguiente prueba documental:

-A folios 71 y 72 figura copia del proyecto de acuerdo N° 022-09 suscrito por el señor Jorge Ezequiel Garzón Alcalde del Municipio de Pore, con el recibido en manuscrito por la señora Ludy Cruz a las 7:30 am el día 23 de noviembre de 2009, quien se desempeñaba como Secretaria del concejo Municipal, lo cual evidencia que esta corporación recibió el texto del proyecto de acuerdo en esta fecha, documento que estaba acompañado de la respectiva exposición de motivos y del estudio para la pavimentación de vías urbanas del municipio de Pore. (folios 75 al 428)

-A folio 53 aparece el oficio fechado 25 de noviembre de 2009, que contiene el informe de ponencia para primer debate del proyecto de Acuerdo N° 022 de noviembre 23 de 2009 suscrito por el Presidente de la Comisión y dos de los concejales que la integran, en la que le informaron al Presidente y demás concejales del Municipio de Pore, lo siguiente:

“La Comisión Permanente de Presupuesto y Hacienda Pública al estudiar



Accionante: Departamento de Boyacá  
Accionado: Municipio de Almeida  
Expediente: 1500123330002020-01996-00  
**Validez de Acuerdo**

y analizar dicho Proyecto acordamos aprobarlo tal y como fue presentado por el Ejecutivo Municipal. Y dejamos a consideración de la Plenaria para su segundo debate.”

-A folios 54 al 69 de la misma encuadernación, figuran copias de las actas N° 090, 091 y 092 de fechas 25, 26 y 27 de noviembre de 2009, que dan cuenta de la reunión en el recinto del Concejo Municipal de los nueve concejales con el fin de discutir la aprobación del proyecto de Acuerdo 022 de 2009.

-A folio 51 aparece la certificación de fecha 27 de noviembre de 2009 suscrita por la señora LUDY CRUZ GUTIERREZ Secretaria del Concejo Municipal de Pore, mediante la cual acreditó lo siguiente:

“Que el Acuerdo N° 021 de Noviembre 27 de 2009 ‘POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE MUNICIPAL PARA CONTRAER UN EMPRÉSTITO’ recibió sus dos debates reglamentarios los días:  
PRIMER DEBATE: Noviembre 25 de 2009  
SEGUNDO DEBATE: Noviembre 27 de 2009”

-A folio 52 consta la certificación de fecha diciembre 3 de 2009 expedida por la Secretaria del Concejo Municipal, según la cual el Acuerdo N° 021 de Noviembre 27 de 2009, pasó al Despacho del señor Alcalde para su conocimiento y demás fines pertinentes, siendo sancionado ese mismo día y fijado por el término de un día.

De acuerdo con la anterior prueba documental relacionada, **la Sala no tiene ninguna duda acerca de la irregularidad sustancial en la que incurrió el Concejo del Municipio de Pore, al haber aprobado el día 27 de noviembre de 2009 en segundo debate el proyecto de Acuerdo 022 de 2009, sin que hubieran transcurrido como mínimo los tres días a que hace alusión el inciso 3° del artículo 73 de la Ley 136 de 1994, luego de la discusión surtida al proyecto en la Comisión de presupuesto el día 25 de noviembre de 2009.**

Por tanto, si el primer debate se llevó a cabo el día 25 de noviembre de 2009, el segundo debió haberse desarrollado después del día 30 de noviembre del mismo año (...).” (Destacado por la Sala)

37. Por lo tanto, y conforme a lo anterior, se encuentra para el caso en estudio, que la irregularidad en que incurrió el Concejo Municipal de Almeida consistió en que si el **primer debate** al proyecto de Acuerdo No 001 **lo realizó el día 18 de febrero**, el **segundo debate** debió haberlo llevado a cabo a partir, por lo menos, del 22 de febrero de 2020, como quiera que el 19, 20 y 21 de febrero, **correspondían a los tres días** que debió esperar para que se discutiera en segundo debate con mayor profundidad y análisis, el proyecto de acuerdo.



Accionante: Departamento de Boyacá  
Accionado: Municipio de Almeida  
Expediente: 1500123330002020-01996-00  
**Validez de Acuerdo**

38. Se reitera, que el segundo debate realizado para la aprobación del mencionado acuerdo, **se hizo antes del término de tres días**, contrariando así el precepto contenido en el artículo 73 de la ley 136 de 1994, así las cosas, el acuerdo fue proferido con violación de la normatividad propia que regula su trámite, puesto que entre el primer debate en la comisión y el segundo en la plenaria, no mediaron los tres días señalados en la norma en comento.

39. Resulta oportuno indicar, que esta posición ha sido desarrollada por esta corporación, entre otras, en las siguientes providencias: 150012333000-2015-00532-00 de 16 de enero de 2016, M.P. Luis Ernesto Arciniegas Triana; 150012333000-2015-00341-00 de 27 de enero de 2016, MP. Fabio Iván Afanador García; 15001233300020170055300 del 28 de septiembre de 2017, MP. Clara Elisa Cifuentes Ortiz.

40. En ese orden de ideas, la Sala accederá a las súplicas de la demanda, toda vez que se encuentra acreditada la vulneración del término legal previsto en el artículo 73 de la Ley 136 de 1994, razón por la cual se declarará la invalidez del Acuerdo No. 001 del 22 de febrero de 2020 *“Por medio del cual se modifica el Acuerdo 011 de 25 de febrero de 1995 y se establece la composición del Consejo Territorial de Planeación del municipio de Almeida y se dictan otras disposiciones”*.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión N° 5 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **FALLA:**

**PRIMERO:** Declarar la invalidez del Acuerdo No. 001 del 22 de febrero de 2020 *“Por medio del cual se modifica el Acuerdo 011 de 25 de febrero de 1995 y se establece la composición del Consejo Territorial de Planeación del municipio de Almeida y se dictan otras disposiciones”*.

**SEGUNDO:** Comuníquese esta providencia al representante legal del Departamento de Boyacá, al alcalde municipal, al Presidente del Concejo Municipal y al Personero del Municipio de Almeida.



Accionante: Departamento de Boyacá  
Accionado: Municipio de Almeida  
Expediente: 1500123330002020-01996-00  
**Validez de Acuerdo**

**TERCERO:** ARCHIVAR el expediente una vez en firme esta providencia.

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

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ÓSCAR ALFONSO GRANADOS NARANJO**  
Magistrado



**FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS**  
Magistrado

AUSENTE – CON PERMISO  
**FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA**  
Magistrado