



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
PRIMER CLAUSTRO UNIVERSITARIO DE COLOMBIA
T U N J A

**La revisión de actos administrativos municipales por el Gobernador: análisis del desarrollo
jurisprudencial del Tribunal Administrativo de Boyacá 2016 a 2018**

Heidy Paola Ávila Barrera

Universidad Santo Tomás

Maestría en Derecho Administrativo

Tunja

2020



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
PRIMER CLAUSTRO UNIVERSITARIO DE COLOMBIA
T U N J A

**La revisión de actos administrativos municipales por el Gobernador: análisis del desarrollo
jurisprudencial del Tribunal Administrativo de Boyacá 2016 a 2018**

Heidy Paola Ávila Barrera

**Trabajo de grado para optar por el título de
Magister en Derecho Administrativo**

Directora

Mg. Andrea del Pilar Sanabria Aranguren

Universidad Santo Tomás

Maestría en Derecho Administrativo

Tunja

2020



Nota de aceptación

Firma Presidente del jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado



Contenido

	Pág.
Introducción	9
1. Problema Jurídico	10
2. Objetivos	11
2.1 Objetivo General	11
2.2 Objetivos Específicos	11
3. Metodología	12
4. Justificación	13
Capítulo I. La Descentralización Administrativa y el Principio de Legalidad	15
1.1 Descentralización	15
1.2 Descentralización en Colombia	16
1.3 Descentralización Administrativa	17
1.4 Descentralización Administrativa y las Funciones encomendadas a los Gobernadores.	18
1.5 Principio de Legalidad	19
1.6 Principio de Legalidad en la Actuación Administrativa.	21
1.7 El papel del Gobernador frente a la garantía del principio de legalidad.	22
1.7.1 Frente a los Acuerdos Municipales.	22
1.7.2 Frente a los Actos Administrativos de los Alcaldes.	23
Capítulo II. Control de Legalidad de los Actos Administrativos de los Municipios, por Parte del Gobernador	25
2.1 En Sede Administrativa: La revisión de los Actos Administrativos por parte del	



Gobernador.	25
2.1.1 Procedimiento de la Revisión de los Actos Municipales por parte del Gobernador, reglado por el Decreto 1333 de 1986.	28
2.2 En Sede Judicial: Invalidez de los Actos Administrativos por parte del Tribunal Administrativo.	30
Capítulo III. Aspectos Históricos, Legales y Procesales del Control de Legalidad de los Gobernadores	33
3.1 Aspectos Históricos	33
3.1.1 Control de Tutela sobre los Actos de Entidades Descentralizadas	35
3.2 Aspectos Legales	36
3.3 Aspectos Procesales y Jurisprudenciales	39
Capítulo IV. Revisión de Actos Administrativos Municipales y Decisiones del Tribunal Administrativo de Boyacá Respecto a las Demandadas Interpuestas por el Gobernador de Boyacá Respecto a la Validez de los Actos Administrativos Municipales en los Años 2016, 2017 y 2018	44
4.1 Revisión de Actos Administrativos Municipales y Demandados ante el Tribunal Administrativo de Boyacá en el año 2016.	44
4.2 Revisión de Actos Administrativos Municipales y Demandados ante el Tribunal Administrativo de Boyacá en el año 2017.	50
4.3 Revisión de Actos Administrativos Municipales y Demandados ante el Tribunal Administrativo de Boyacá en el año 2018.	57
Capítulo V. Estadísticas de Actos Municipales y Sentencias Proferidas por el Tribunal Administrativo de Boyacá 2016 – 2018	65



5.1 Estadísticas de Datos Recolectados sobre los Actos Municipales Remitidos para Revisión	65
5.2 Actos revisados y demandados por provincias	70
5.3 Estadística de datos recolectados sobre los las sentencias proferidas por el Tribunal Administrativo de Boyacá en los años 2016, 2017 y 2018	76
5.3.1 Sentencias emitidas en el año 2016	76
5.3.2 Sentencias emitidas en el año 2017	77
5.3.3 Sentencias emitidas en el año 2018	80
Análisis de Datos	83
Conclusiones	838
Referencias Bibliográficas	92



Lista de Tablas

	Pág.
Tabla 1. <i>Comparación entre artículo 137 Decreto 01 de 1984 Vs, artículo 162 Ley 1437 de 2011.</i>	29
Tabla 2. <i>Revisión de Actos Administrativos Municipales y Demandados ante el Tribunal Administrativo 2016</i>	45
Tabla 3. <i>Revisión sentencias Actos administrativos municipales, año 2016.</i>	48
Tabla 4. <i>Revisión de Actos Administrativos Municipales y Demandados ante el Tribunal Administrativo 2017</i>	50
Tabla 5. <i>Revisión sentencias Actos administrativos municipales, año 2017</i>	54
Tabla 6. <i>Revisión de Actos Administrativos Municipales y Demandados ante el Tribunal Administrativo 2018</i>	57
Tabla 7. <i>Revisión sentencias Actos administrativos municipales, año 2018</i>	61
Tabla 8. <i>Actos administrativos municipales remitidos por los alcaldes municipales para revisión por parte del Gobernador de Boyacá.</i>	65
Tabla 9. <i>Actos administrativos municipales demandados por el gobernador de Boyacá ante el Tribunal Administrativo de Boyacá</i>	67
Tabla 10. <i>Provincia Centro</i>	70
Tabla 11. <i>Provincia Distrito Fronterizo</i>	70
Tabla 12. <i>Provincia Gutiérrez</i>	71
Tabla 13. <i>Provincia Libertad</i>	71
Tabla 14. <i>Provincia Lengupá</i>	71
Tabla 15. <i>Provincia Márquez</i>	72



Tabla 16. <i>Provincia Neira</i>	72
Tabla 17. <i>Provincia Norte</i>	72
Tabla 18. <i>Provincia de Occidente</i>	73
Tabla 19. <i>Provincia Oriente</i>	73
Tabla 20. <i>Provincia Ricaurte</i>	74
Tabla 21. <i>Provincia Sugamuxi</i>	74
Tabla 22. <i>Provincia Tundama</i>	75
Tabla 23. <i>Provincia Valderrama</i>	75
Tabla 24. <i>Provincia Zona De Manejo Especial</i>	75
Tabla 25. <i>Tipos de Decisión</i>	76
Tabla 26. <i>Decisiones por Municipio</i>	76
Tabla 27. <i>Tipos de Decisión</i>	77
Tabla 28. <i>Decisiones por Municipio</i>	78
Tabla 29. <i>Tipos de Decisión</i>	80
Tabla 30. <i>Decisiones por Municipio</i>	80



Introducción

La consolidación del estado colombiano como una república descentralizada no es absoluta, en el entendido, que existen a pesar de la autonomía restricciones entre las entidades territoriales. Sin embargo, estas limitaciones no son sólo ejercidas por el gobierno central, en cambio, se pueden presentar controles entre las mismas entidades territoriales. Teniendo en cuenta que el municipio posee competencias más inmediatas a la satisfacción de las necesidades y que los departamentos perdieron gran parte del control sobre los municipios a finales del siglo pasado, es dable que el control ejercido por los Gobernadores a los territorios aún se presente no en materia de prestación de servicios o como mediador entre el gobierno nacional, sino como veedor del principio de legalidad de las actuaciones de las corporaciones públicas y de los alcaldes.

Así las cosas, no obstante, la revisión de actos administrativos locales por parte del Gobernador a pesar de no estar compilada en la norma procesal encuentra su principal fundamento en la Carta Superior al considerarse como una de las atribuciones de los Gobernadores procurar por su ejercicio (Art. 305 num. 10). Siendo esta figura tratada de manera superficial por los principales doctrinantes del derecho administrativo, no pierde por ello su importancia en el escenario práctico de la ejecución de las actuaciones administrativas debido a que presenta un gran impacto respecto a la protección del principio de legalidad.



1. Problema Jurídico

¿La revisión de validez de actos administrativos municipales ha sido una herramienta jurisdiccional efectiva en los últimos años por la Gobernación de Boyacá, en procura del respeto del principio de legalidad?



2. Objetivos

2.1 Objetivo General

Analizar la efectividad del control de legalidad ejercido por el Gobernador de Boyacá frente a la validez de los actos administrativos proferidos por autoridades municipales durante el periodo comprendido durante los años 2016 a 2018.

2.2 Objetivos Específicos

- Valorar la descentralización administrativa y el principio de legalidad.
- Indagar sobre el control de legalidad de los actos administrativos de los municipios por parte del Gobernador de Boyacá.
- Indagar los aspectos históricos, legales y procesales del Control de Legalidad ejercido por los Gobernadores sobre los actos administrativos municipales, a la luz del principio de autonomía territorial.
- Extraer la jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Boyacá durante los años 2016 a 2018 en relación con la revisión de invalidez de actos administrativos municipales solicitadas por el Gobernador.
- Examinar el grado de aceptación de las solicitudes de revisión de invalidez, por motivos de ilegalidad, por parte del Tribunal Administrativo Boyacá.



3. Metodología

Al ser una investigación con impacto jurídico el presente trabajo será descriptiva según lo establecido por Hernández (2010), en razón a busca reseñar propiedades o rasgos del objeto de estudio en este caso la revisión de invalidez de actos administrativos municipales. Además de poseer un carácter dogmática-teórica debido a que se busca aplicar la jurisprudencia y la normatividad sobre las decisiones de validez de los actos administrativos por parte del Tribunal Administrativo de Boyacá durante los últimos años. La técnica de investigación según sus fuentes será teórico- documental, en la cual se examinarán distintas fuentes normativas con el acceso a bases de datos y recursos bibliográficos.



4. Justificación

En Colombia, las múltiples funciones encomendadas a los municipios a partir de 1991 generan que se configuren más manifestaciones formales de su voluntad, y más aún en sus actos administrativos como forma de actuación. Los actos administrativos a nivel municipal pueden ser emanados por el alcalde o bien por el Concejo Municipal en razón a sus competencias constitucionales y legales. No obstante, las múltiples tareas encomendadas al gobierno y a la corporación pública local, aunado en ocasiones con la falta de experiencia de sus integrantes, genera que en ocasiones los actos administrativos emanados con ellos vulneren el ordenamiento jurídico colombiano.

Es debido a ello que el constituyente le otorga la competencia a los gobernadores de ejercer la revisión de los actos de los concejos municipales y de los alcaldes, no para decidir directamente sobre la constitucionalidad o legalidad de los mismos sino para realizar un estudio y remitirlo al Tribunal competente para que resuelva sobre su validez (art. 305, num. 10). Es por este motivo, que la función constitucional en cabeza de los gobernadores de ejercer la revisión de los actos administrativos municipales se convierte en un control de tutela para el debido cumplimiento de las disposiciones legales y constitucionales, en especial, para la garantía del principio de legalidad.

Así, siguiendo lo desarrollado por Rodríguez (2013) la legalidad de un sistema jurídico no puede ser un conjunto desordenado, por el contrario, se constituye como un ordenamiento de jurídico en el cual las normas dependen de otras más importantes.

En el caso concreto, Boyacá es el segundo departamento con más municipios de Colombia al tener 123 entidades territoriales encargadas de la administración pública territorial, es por ello que en el contexto especial del Departamento de Boyacá se hace necesario valorar la en los últimos años a la revisión de validez de los actos administrativos por el Gobernador de Boyacá como



herramienta jurisdiccional en respeto del principio de legalidad. En conclusión, la revisión de validez de actos administrativos de los municipios es una figura no sólo jurídicamente relevante, sino desde el punto de vista académica más aun teniendo en cuenta la inmediatez de esta en la protección del principio de legalidad.



Capítulo I. La Descentralización Administrativa y el Principio de Legalidad

1.1 Descentralización

La descentralización es definida por Frége (1986) “como un proceso administrativo para mejorar la eficiencia en la organización del Estado, y como un proceso político que busca una repartición territorial de las responsabilidades” (Pening, 2003).

Para el Departamento Administrativo de Planeación – DNP,

la descentralización es un modelo de organización del Estado para asegurar el cumplimiento de su función constitucional en el campo social, económico y cultural, así como la protección de los recursos naturales y del medio ambiente a partir del fortalecimiento del municipio como entidad fundamental de la organización político – administrativa del Estado y de la participación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos. (Pening, 2003)

Según Baguenard (1994), la descentralización tiene tres objetivos, a saber:

- Multiplicación de centros de decisiones, para mayor eficacia en la gestión, concentrándose los niveles superiores en áreas estratégicas entregando las tareas operativas.
- Decisiones más acertadas, teniendo en cuenta que los gobernantes locales tienen contacto directo con el problema a resolver.
- Pluralismo político y creación de nuevos espacios de participación para las comunidades.

Teniendo en cuenta lo anterior, habrá descentralización

cuando sean transferidas competencias del aparato descentralizado del Estado a los entes territoriales, dotado de un mínimo de condiciones políticas, jurídicas y administrativas, que les permita asumir algunas de las funciones del gobierno nacional, haciendo parte de un Estado Unitario (Pening, 2003).



La finalidad de la descentralización, puede decirse, que es la disminución del grado de centralización, midiéndose en la proporción de ingresos y gastos de cada nivel de gobierno, la autonomía en la toma de decisiones y la forma de elección de los dirigentes locales.

1.2 Descentralización en Colombia

A finales de los años sesenta, Colombia comenzó a dar pasos hacia el camino de la descentralización, proceso que “se fortaleció en la década de los ochenta con el establecimiento de la elección popular de alcaldes”¹ (Arturo, 2010)

Posteriormente, con la promulgación de la Constitución Política de 1991, la descentralización tuvo un mayor auge, en el momento en que se elevó a rango constitucional “las transferencias de recursos hacia los gobiernos subnacionales, cambiaron las responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno y se estableció la elección popular de gobernadores (Arturo, 2010, pág. 48) .

Se debe indicar, que las reformas de descentralización del Estado son los resultados de las necesidades internas insatisfechas del país y las tendencias internacionales, dando como resultado una salida a la crisis de legitimidad del Estado en Colombia.

Finalmente, la descentralización en Colombia, es una combinación de reformas políticas, fiscales y administrativas. Desarrollándose la descentralización administrativa a través de la desconcentración, la delegación y la devolución.

La descentralización trae:

- a) Mayor y mejor provisión de los bienes públicos locales.

¹ Los alcaldes son la máxima autoridad de los municipios. Están encargados de presentar el presupuesto y diversas iniciativas de gasto e impuestos a la autoridad legislativa municipal. Tiene bajo su cargo la prestación de servicios de salud, agua potable y alcantarillado, y la construcción de infraestructura para la educación primaria y secundaria a nivel municipal.



- b) Mayor bienestar y mejoramiento de calidad de vida, respecto a salud, agua potable y saneamiento básico.
- c) Agilidad y eficacia en la implementación de políticas públicas.
- d) Mejor funcionamiento de la administración nacional.
- e) Mayor empoderamiento de la comunidad en las decisiones públicas.
- f) Mayor participación electoral y fortalecimiento de la democracia.
- g) Control del tamaño del Gobierno Nacional y limita su expansión.

1.3 Descentralización Administrativa

Cohen y Peterson (1996) citado por Pening (2003), conceptúan la descentralización administrativa indicando que: “Es la transferencia de funciones, recursos y capacidad de decisión del gobierno nacional a los entes territoriales (Pening, 2003, pág. 126). Teniendo en cuenta lo anterior y como ya se mencionó, la descentralización administrativa se puede dar en tres modalidades, la Desconcentración, la Delegación y la Devolución.

Con esta descentralización, cada uno de los dirigentes locales tiene el deber de mostrar su capacidad de gestión y control de sus jurisdicciones, lo cual se encuentra supeditado a varios factores, como la violencia, el desarrollo de la región y la dependencia del Gobierno Nacional.

El proceso de descentralización administrativa “otorga muchas y nuevas responsabilidades a las entidades territoriales, lo cual es positivo, sin embargo, no se cuenta con los recursos para cumplir con esas funciones, simplemente se está trasladando el problema del nivel nacional al nivel territorial” (Pening, 2003, pág. 142)

Ahora bien, en Colombia a través de la promulgación de la Ley 60 de 1993 y la Ley 715 de 2001, se buscó la entrada de reformas al modelo de descentralización administrativo, teniendo



como meta el mejoramiento de la distribución de funciones y de competencias entre los niveles de gobierno.

Es por esto que las diferentes leyes promulgadas dentro del modelo de la descentralización colombiana, han tenido como finalidad ajustar el esquema de distribución de responsabilidades y ajustar la estructura del gasto del nivel central del gobierno, es decir, que el aumento de recursos de los gobiernos subnacionales no implique un aumento en el tamaño del gasto del nivel central.

1.4 Descentralización Administrativa y las Funciones encomendadas a los Gobernadores.

Los gobernadores son los agentes del Presidente de la República, quienes tienen como finalidad el mantenimiento del orden público y la ejecución de la política económica en general.

A su vez, la Constitución de 1991, indicó el llamado control de tutela que lleva a cabo el gobernador sobre los concejos y sus actos. Es así, que el numeral 10 del artículo 305 de la Carta Política, establece que le corresponde al gobernador: “Revisar los actos de los concejos municipales y de los alcaldes y, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, remitirlos al tribunal competente para que decida sobre su validez”.

Esta revisión, realizada por el gobernador, es una observación al acto administrativo por estar inmerso en vicios de inconstitucionalidad o ilegalidad, por lo que deberá remitirlos al Tribunal Contencioso Administrativo respectivo para que se determine su validez. Se debe aclarar que dentro de la acción realizada por el gobernador, no se pueden revocar los actos emitidos por los Concejos Municipales.

Las normas que indican las atribuciones dadas al Gobernador, son:



a) Constitución Política de 1991, artículo 305, numeral 10: Son atribuciones del gobernador: 10. Revisar los actos de los concejos municipales (...) y por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad remitirlos al tribunal competente para que decida sobre su validez.

b) Ley 136 de 1994. Artículo 82: Revisión por parte del Gobernador. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la sanción, el alcalde enviará copia del acuerdo al gobernador del departamento para que cumpla con la atribución del numeral diez (10) del artículo 305 de la Constitución. La revisión no suspende los efectos de los acuerdos.

c) Decreto Ley 1333 de 1986. Artículo 118: Son atribuciones del gobernador: 8) Revisar los actos de los Concejos Municipales y de los Alcaldes y por motivo de inconstitucionalidad o ilegalidad remitirlos al Tribunal competente para que se decida sobre su validez.

d) Decreto Ley 1333 de 1986. Artículo 119: Si el gobernador encontrare que el acuerdo es contrario a la Constitución, la Ley o la Ordenanza, lo remitirá, dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha en que lo haya recibido, al tribunal de lo contencioso administrativo para que éste decida sobre su validez.

1.5 Principio de Legalidad

Un producto de la Ilustración es el principio de legalidad, siendo más un postulado de origen político que jurídico, es decir, una de las conquistas del pensamiento liberal el cual terminó concretándose en contenidos jurídicos.

Este principio desde el punto político, hace referencia a la reacción liberal en contra de la arbitrariedad y el abuso de poder. En palabras de Ruiz Vadillo (citado por Barbosa, 2005) “el principio de legalidad garantiza, entre otras cosas, la defensibilidad del ciudadano frente al estado y los poderes públicos” (Barbosa, 2005, pág. 110)



El principio de legalidad se entiende

como la sujeción al orden jurídico que irremediablemente recoge la totalidad de las normas, principios y valores que inspiran un sistema jurídico, pues la relación entre la administración pública y los administrados debe ser clara, por tratarse de normas reguladoras de la vida social (Amazo, 2007, pág. 188).

Es así, como el principio de legalidad, es de gran importancia en el papel de los gobernantes, teniendo en cuenta que con su actuación se está dando el cumplimiento de la norma en ejercicio de la función administrativa para la consolidación de propósitos y finalidades del Estado.

Ahora bien, el ordenamiento jurídico colombiano, se caracteriza por ser un Estado Social de Derecho, el cual se encuentra sometido al régimen de la supremacía de la ley, razón por la cual la actividad de la administración siempre va a estar subordinada a las normas legales, en este sentido, la Constitución Política de 1991 en su artículo 6 dispone: “Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”.

Dentro de la Constitución Política de 1991, el principio de legalidad se encuentra desarrollado en sentido formal en los artículos 121 y 122, los cuales indican que quienes ejercen funciones administrativas, deben basar sus actuaciones en los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios.

De conformidad con lo expuesto, dentro del ordenamiento jurídico colombiano, no se debe entender

el principio de legalidad como la supremacía de una norma, sino como la imposición de todo un bloque de legalidad, constituido por valores, principios generales, la Constitución, la ley, el acto administrativo e incluso ciertas reservas de ley, en donde el otorgamiento de competencias al legislador para



desarrollar determinadas materias administrativas no son de su exclusividad, pues el constituyente se ha reservado ciertas materias que la administración puede desarrollar directamente, como sucede con las asambleas departamentales y los concejos municipales. (Amazo, 2007, pág. 190)

El principio de legalidad emana, “como norma de imprescindible observancia, de la Constitución, a la cual deben estar sujetos el Poder Ejecutivo y el Judicial como también el Congreso de la República y obviamente los que transitoriamente ejerzan funciones públicas” (Ossa, 2000, pág. 242).

1.6 Principio de Legalidad en la Actuación Administrativa.

El principio de legalidad dentro de la actuación administrativa se ve en la medida en que el poder o las facultades de la administración pública, no actúen en contravía de la Constitución Política y las leyes. Es así como este principio le atribuye potestades a la Administración, otorgando facultades de actuación, con límites definidos y confiriendo poderes jurídicos y potestades.

En contexto con lo enunciado, “la legalidad es la que le atribuye con normalidad potestades a la Administración y su actuación es el ejercicio de tales potestades, ejercicio que creará, modificará, extinguirá o protegerá relaciones jurídicas concretas” (Amazo, 2007, pág. 192)

La presunción de legalidad de un acto administrativo, “implica considerarlo ajustado a derecho, sin necesidad de que exista un pronunciamiento de autoridad judicial o administrativa que así lo declare², sino que por la sola existencia del mismo ha de considerarse ajustado a la legalidad” (Guecha, 2008, pág. 31)

² Dromi, Roberto. (1997 pág.79). es de este concepto cuando dice: La legitimidad no necesita declaración. La legitimidad de los actos administrativos no necesita ser declarada por autoridad judicial o administrativa. El Estado no necesita declarar que su actividad es legítima. Tiene a su favor la prueba por mandato de ley.



En consecuencia de lo anterior, las actuaciones de la Administración, deben someterse a la ley y por lo mismo, todo acto que dicte la Administración, debe estar adecuado al principio de legalidad. Esta presunción, admite prueba en contrario en los eventos en que se identifique que dicha legalidad se encuentra vulnerada por la Administración con el acto que emitió.

Ahora bien, cuando un acto administrativo se encuentra inmerso en la ilegalidad, debe ser sacado de la vida jurídica, por decisión de la Administración o de la Ley.

1.7 El papel del Gobernador frente a la garantía del principio de legalidad.

Al tener el Gobernador dentro de sus atribuciones, la revisión de los Acuerdos Municipales y los Actos Administrativos emanados por el Alcalde Municipal, está garantizando el cumplimiento del principio de legalidad, debido a que debe verificar si dichos actos se encuentran de conformidad con la Constitución y la Ley.

1.7.1 Frente a los Acuerdos Municipales.

Como el Gobernador realiza la función de revisión de los Acuerdos Municipales, se debe indicar inicialmente que el Concejo Municipal tiene funciones eminentemente administrativas y no legislativas. Dichas funciones se cumplen mediante actos administrativos llamados Acuerdos, los cuales son demandables por motivos de ilegalidad, fijados en la norma.

Cada una de las atribuciones de orden constitucional impuestas a los Concejos Municipales, se cumple mediante actos jurídicos de carácter general o reglamentario, llamados Acuerdos. Estos Acuerdos nacen de la iniciativa de los mismos concejales, el alcalde o el pueblo o por las mismas atribuciones que le corresponden al personero, contralores o las Juntas Administradoras Locales.



El control de legalidad de los Acuerdos Municipales, se realiza de manera previa y posterior. El control previo se da en el momento en que el alcalde recibe el proyecto para su sanción y lo objeta y el control posterior, dentro de los tres (3) días siguientes a la sanción del acuerdo, el Alcalde Municipal envía copia del acuerdo al Gobernador, para que realice su revisión jurídica.

1.7.2 Frente a los Actos Administrativos de los Alcaldes.

En el artículo 315 de la Constitución Política se consagran las atribuciones constitucionales de los alcaldes, de la siguiente manera:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.
2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.
3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.
4. Suprimir o fusionar entidades y dependencias municipales, de conformidad con los acuerdos respectivos.



5. Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio.

6. Sancionar y promulgar los acuerdos que hubiere aprobado el Concejo y objetar los que considere inconvenientes o contrarios al ordenamiento jurídico.

7. Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.

8. Colaborar con el Concejo para el buen desempeño de sus funciones, presentarle informes generales sobre su administración y convocarlo a sesiones extraordinarias, en las que sólo se ocupará de los temas y materias para los cuales fue citado.

9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.

10. Las demás que la Constitución y la ley le señalen.

Al igual que el Gobernador le realiza control de legalidad a los Acuerdos Municipales emitidos por el Concejo Municipal, le realiza el mismo control a los Actos Administrativos proferidos por el Alcalde Municipal, llevándose a cabo el mismo procedimiento.

Es decir, el Gobernador al recibir en su despacho los actos administrativos de los alcaldes, tiene un tiempo de veinte (20) días para realizar su revisión y si encuentra que el acto es contrario a la Constitución, la ley o a una ordenanza, remitirá el mismo al Tribunal Administrativo respectivo, para que se proceda a valorar su validez.



Capítulo II. Control de Legalidad de los Actos Administrativos de los Municipios, por Parte del Gobernador.

2.1 En Sede Administrativa: La revisión de los Actos Administrativos por parte del Gobernador.

La facultad otorgada a los Gobernadores, a través del numeral 10 del artículo 305 de la Constitución Política, tiene como finalidad crear un control judicial sobre la validez de los Acuerdos Municipales, cuando se consideren inconstitucionales o ilegales.

Es así como la Corte Constitucional, en la Sentencia C – 869 de 1999, indicó que el control de constitucionalidad establecido en el artículo 305 de la Constitución Política de 1991, presenta

las características de un ejercicio preventivo, que procede antes de entrar en vigencia el respectivo acto, precisamente para evitar que si es contrario a la Constitución y a la Ley produzca efectos, aunque sea por un corto tiempo. Este mecanismo prevé un agente intermedio, el Gobernador, entre el productor del acto, en el caso que nos ocupa el Concejo Municipal, y el ente judicial al que le corresponde definir sobre su validez, el Tribunal de los Contencioso Administrativo”.

Asimismo, la Corte Constitucional ha manifestado:

... La facultad que le atribuyó el Constituyente a los gobernadores, a través del numeral 10 del artículo 305 de la C.P., se traduce en un especial control de constitucionalidad y legalidad, que se radica en cabeza de esos funcionarios, facultad que se encuentra desarrollada de manera concreta en el artículo 119 del Decreto Ley 1333 de 1986, demandado por el actor, que establece que se ejerza por parte del gobernador, en un término no superior a veinte días, sobre los actos que producen los concejos municipales, en ejercicio de las competencias que la Carta Política les reconoce a las autoridades de esas entidades territoriales, de las cuales se predica la autonomía para manejar sus propios asuntos.



Lo anterior por cuanto el control lo ejerce el Gobernador, el cual tiene funciones propias que emanan del ejercicio de la autonomía que a las entidades territoriales les reconoce expresamente la Carta de 1991. También porque dicho control se efectúa para garantizar el respeto a la Constitución y a la ley, lo cual desde luego repercute en beneficio de la persona descentralizada y evita excesos de la misma que afecten los intereses de los individuos, cuyo fundamento preciso está en el artículo 4º de la C. P.

Se trata de un control excepcional, que se activa cuando el funcionario responsable del mismo evidencia que el contenido del respectivo acto es contrario a la Constitución o a la ley, que como tal está expresamente consagrado en la misma Carta Política, en la cual se designa a los gobernadores para efectuarlo, dejándole al legislador, tal como lo establece el numeral 23 del artículo 150 superior, la responsabilidad de expedir las normas que regirán el ejercicio de esa función pública. (Corte Constitucional, 1999)

Es en este entendido que, el control de legalidad de los Actos Administrativos de los Municipios, es un control mixto, teniendo en cuenta que una vez se haya efectuado la revisión de dichos actos, el Gobernador debe remitirlos al Tribunal Administrativo correspondiente dentro de los veinte (20) días siguientes a su recibo, si los encontró contrarios a la Constitución, la Ley o la Ordenanza. Es decir, es un control en el que converge la iniciativa del Gobernador y se termina complementando con la actividad judicial de los Tribunales Administrativos.

Esta actividad del Gobernador se basa en su deber de velar por el cumplimiento de la Constitución y la Ley, “así como la función de coordinar y dirigir la acción administrativa del departamento (CP. Artículo 305 – 1 y 305 – 2)”, (Corte Constitucional, 2003) y la labor del tribunal se traduce en los objetivos para los cuales fue instituida la jurisdicción contencioso administrativa.



El control de legalidad hace referencia a un procedimiento autónomo e independiente de las diferentes acciones constitucionales y legales establecidas, para que los ciudadanos puedan asegurar el cumplimiento de normas de naturaleza general, impersonal y abstracta.

Al respecto, la Corte Constitucional, en Sentencia T – 119 de 2003, manifestó:

... es una acción que solamente puede tramitarse a iniciativa del Gobernador (reserva de legitimidad por activa). Sin embargo, una vez cumplidos los requisitos de procedibilidad, cualquier persona puede intervenir para defender e impugnar los acuerdos municipales o los actos del alcalde (Decreto 1333 de 1986, artículo 121). También puede intervenir el alcalde, el personero y el concejo municipal, a quienes el Gobernador debe remitir copia del escrito presentado ante el Tribunal (Decreto 1333 de 1986, artículo 120).

Por otra parte, es un control excepcional, que cuenta con términos determinados para su ejercicio, realizado dentro de los veinte (20) días³ siguientes al recibo del Acuerdo Municipal. Lo anterior, garantizando que la autonomía territorial y la gestión administrativa no se desnaturalicen y se afecten los intereses de los asociados.

Ahora bien, se debe tener en cuenta que la actividad del juez administrativo tiene como principio el ser rogada, por lo que el control ejercido a estos Actos Municipales, se encuentra limitado a lo demandado por el Gobernador, pero el Tribunal Administrativo puede tener en cuenta otras normas relevantes, especialmente las de rango constitucional, para tomar su decisión.

En consecuencia de lo anterior, los fallos que se emitan en ejercicio del control de validez, por parte de los Tribunales Administrativos, en los cuales se haya declarado la validez o invalidez de un Acto Municipal, tienen efectos de cosa juzgada erga omnes, y como consecuencia, si se

³ La Corte Constitucional mediante la Sentencia C – 869 de 1999, declaró exequible el artículo 119 del Decreto 1333 de 1986, norma que fijó el plazo de veinte (20) días para que el Gobernador remitiera un Acto Municipal al Tribunal Administrativo para que se decidiera sobre su legalidad.



demanda el mismo acto en Acción de Nulidad, sencillamente hay que estarse a lo resuelto en las sentencias ya referidas. Finalmente, es importante indicar que contra dichas decisiones no procede recurso alguno, “*ni siquiera los de carácter extraordinario*”. (Consejo de Estado, 1998).

2.1.1 Procedimiento de la Revisión de los Actos Municipales por parte del Gobernador, reglado por el Decreto 1333 de 1986.

El Alcalde Municipal, dentro de los cinco (5) días⁴ siguientes a la sanción del acto administrativo municipal, enviará copia del mismo al Gobernador para que se realice el control de legalidad contemplado en el numeral 10 del artículo 305 de la Constitución de 1991.

Una vez recibido el Acto Municipal por parte del Gobernador, éste cuenta con un término de veinte (20) días para realizar el respectivo control de legalidad y demandar su validez ante el Tribunal Administrativo, y si considera que dicho acto es contrario a la Constitución o a la Ley.

Este control de legalidad, el Gobernador lo realiza otorgando un poder especial a través de escritura pública al Director de Defensa Jurídica Departamental, quien a su vez otorga poder a los miembros de su equipo para presentar las respectivas demandas contra los Actos Municipales considerados inconstitucionales o ilegales.

Ahora bien, el artículo 120 del Decreto 1333 de 1986 indica:

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

⁴ En el Decreto 1333 de 1986 en su artículo 117, se le otorga un término de tres (3) días al Alcalde Municipal para el envío de la copia del Acto Municipal sancionado al Gobernador. Posteriormente, se emitió la Ley 136 de 1994 “Por medio de la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, en su artículo 82, se le indicó un término de cinco (5) días.



de su escrito a los respectivos alcaldes, personero y Presidente del Concejo para que éstos, si lo consideran necesario, intervengan en el proceso”. (Presidencia de la República, 1984)

Teniendo en cuenta que el Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984) fue derogado por el artículo 309 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), los escritos de demanda deben contener los requisitos exigidos en los numerales 2 al 5 del artículo 162 del CPACA, los cuales son:

Tabla 1.

Comparación entre artículo 137 Decreto 01 de 1984 Vs, artículo 162 Ley 1437 de 2011.

Código Contencioso Administrativo Decreto 01 de 1984 Artículo 137	Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011 Artículo 162
2. Lo que se demanda.	2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad.
3. Los hechos u omisiones que sirvan de fundamento de la acción.	3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.
4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones.	4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones.
5. La petición de pruebas que el demandante pretende hacer valer.	5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer.

Fuente. Autor basado en Decreto 01 de 1984 y Ley 1437 de 2011.

Finalmente, el Tribunal Administrativo dará el siguiente trámite al escrito de demanda:

1. Si el escrito reúne los requisitos de ley, el Magistrado sustanciador ordenará que el negocio se fije en lista por el término de diez (10) días durante los cuales el fiscal de la corporación y cualquiera otra persona podrán intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad o legalidad del acuerdo y solicitar la práctica de pruebas. (Presidencia de Colombia, 1986).
2. Vencido el término de fijación en lista se decretarán las pruebas pedidas por el Gobernador y los demás intervinientes. Para la práctica de las mismas se señalará término no superior a diez (10) días.



3. Practicadas las pruebas pasará el asunto al despacho para fallo. El Magistrado dispondrá de diez (10) días para la elaboración de la ponencia y el Tribunal de otros diez (10) días para decidir. Contra esta decisión, que produce efectos de cosa juzgada en relación con los preceptos constitucionales y legales confrontados, no procederá recurso alguno”(Corte Suprema de Justicia, 1991).

2.2 En Sede Judicial: Invalidez de los Actos Administrativos por parte del Tribunal Administrativo.

Previo a abordar la validez o invalidez de los Actos Administrativos Municipales demandados por el Gobernador ante el Tribunal Administrativo, es preciso indicar:

El derecho fundamental al debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, es una garantía para equilibrar la relación autoridad - libertad, relación que surge entre el Estado y los asociados, y está prevista en favor de las partes y de los terceros interesados en una actuación administrativa o judicial. Según dicha norma, el debido proceso comprende fundamentalmente tres grandes elementos:

- i) El derecho al juez natural o funcionario competente.
- ii) El derecho a ser juzgado según las formas de cada juicio o procedimiento, esto es, conforme con las normas procesales dictadas para impulsar la actuación judicial o administrativa.
- iii) Las garantías de audiencia y defensa, que, desde luego, incluyen el derecho a ofrecer y producir la prueba de descargo, la presunción de inocencia, el derecho a la defensa técnica, el derecho a un proceso público y sin dilaciones, el derecho a que produzca una decisión motivada, el derecho a impugnar la decisión y la garantía de non bis in ídem. (Consejo de Estado, 2011).

De tal forma que, la expedición irregular de un acto administrativo corresponde al derecho de ser juzgado, teniendo en cuenta las normas procesales establecidas para impulsar la actuación administrativa. Sin embargo, no toda irregularidad establece una causal de invalidez de un acto



administrativo, puesto que por principio de eficacia, hay irregularidades que pueden ser saneadas por la misma Administración, o entenderse saneadas, si no fueron alegadas.

Ahora bien, respecto al control de validez de los Actos Administrativos Municipales, realizado por el Tribunal Administrativo previa demanda realizada por el Gobernador, el mismo termina en providencia que “produce efectos de cosa juzgada, en relación con los preceptos constitucionales y legales confrontados y contra la cual no procede ningún recurso”. (Consejo de Estado, 2015)

Es importante indicar, que los Actos Municipales empiezan a regir a partir del momento de su publicación, razón por la cual, el control de tutela ejercido por el Gobernador no suspende sus efectos, los mismos solo cesarán con la sentencia que declare su invalidez, emitida por el Tribunal Administrativo.

De conformidad con lo anterior, la Corte Constitucional en su Sentencia C – 869 de 1999 y el Consejo de Estado en varias providencias, señalaron que este tipo de control constitucional tiene un fin similar al de la Acción de Simple Nulidad, puesto que busca la declaratoria de invalidez de un acto administrativo. Pese a lo enunciado, se trata de acciones independientes, las cuales son practicadas por actores distintos y en oportunidades diferentes.

Es así que, el Consejo de Estado en Sentencia 21645 de 2015, indicó:

Así pues, comoquiera que el control de constitucionalidad y legalidad sobre Acuerdos Municipales a instancia de los gobernadores, y la acción de nulidad simple contra actos administrativos generales, de los que hacen parte los Acuerdos Municipales, propenden por el mantenimiento del orden jurídico superior, concluye la Sala que la sentencia que define el control, anterior en el tiempo al ejercicio de la acción jurisdiccional, puede surtir los efectos de cosa juzgada que establece el numeral 3 del artículo 121 del Decreto 1333 de 1986, respecto de las causas petendi idénticas que se demanden en simple nulidad. La identidad de causa así planteada presupone que tanto el control como la acción recaigan



sobre el mismo Acuerdo Municipal o parte de él, y que los cargos de ilegalidad que fundamentan la solicitud del gobernador y la demanda del actor popular, coincidan en su esencia”.

Teniendo en cuenta el carácter objetivo del control de validez y la acción de simple nulidad, la cosa juzgada opera sin límite alguno, de tal manera que una vez declarada la invalidez de una norma o su nulidad, ésta inmediatamente desaparece del escenario jurídico.

Respecto a la Cosa Juzgada, la Corte Constitucional precisó:

... La administración de justicia tiene la finalidad de contribuir a la resolución de conflictos sociales. Por esta razón las decisiones que adoptan los jueces, en tanto buscan poner punto final a una controversia, hacen tránsito a cosa juzgada, lo que significa que los fallos son inmutables, vinculantes y definitivos. Con fundamento en estas características, la Corte ha señalado que la institución de la cosa juzgada cumple al menos dos funciones: una negativa, que consiste en prohibir a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo ya resuelto, y una función positiva, que es proveer seguridad a las relaciones jurídicas”.

(Corte Constitucional, 2003).



Capítulo III. Aspectos Históricos, Legales y Procesales del Control de Legalidad de los Gobernadores

3.1 Aspectos Históricos

El control de legalidad ejercido por el Gobernador, teniendo en cuenta las atribuciones que le fueron conferidas en el numeral 10 del artículo 305 de la Constitución Política de 1991, se traduce en un control de tutela, propio de una organización administrativa descentralizada.

Como ya se había mencionado, la descentralización permite la transferencia de competencias a Entidades Territoriales o Entidades con Labores Especializadas, adquiriéndose así una autonomía en la toma de ciertas decisiones. Ahora bien,

esta transferencia no implica la ruptura total del vínculo entre el poder central y la entidad descentralizada, sino que, en aras de garantizar el principio de coordinación que gobierna la función administrativa (artículo 209 superior), dicho vínculo permanece vigente a través del llamado control de tutela, existente en nuestra organización administrativa respecto de los entes funcionalmente descentralizados, con definidos perfiles jurídicos, desde la reforma constitucional y administrativa operada en 1968. (Corte Constitucional, 2000).

Es así como el control de tutela conlleva el doble aspecto de la legalidad y de la oportunidad de la actuación administrativa, y se puede ejercer de diferentes maneras, por ejemplo, con la presencia de algún representante del poder central en los órganos directivos de la Entidad Descentralizada, el interponerse un recurso de apelación por la vía gubernativa, entre otros.

Ahora bien, se debe tener en cuenta la diferencia entre el control de tutela en la Administración Descentralizada, y el control jerárquico, el cual usualmente opera en el sector central de la Entidad. Respecto a las diferencias de estas formas de supervisión administrativas, la Corte Constitucional



en su Sentencia C – 497A de 1994, lo siguiente:

Sobre el control de tutela cabe hacer cuatro observaciones, según el autor citado (se refiere a Jean Rivero):

a) La descentralización no excluye, a diferencia del federalismo, el control por parte del Estado central. Este control es necesario, a la vez, tanto en interés del Estado mismo, que debe salvaguardar su unidad política y vigilar el respeto a la ley, como en interés de la persona descentralizada, y asimismo en interés de los individuos que pueden tener necesidad de una protección contra la autoridad descentralizada;

b) El control de tutela es normalmente una atribución del Estado, aunque aparece también en las relaciones de las colectividades locales con los establecimientos públicos que dependen de ellas;

c) El control de tutela se refiere normalmente a las personas jurídicas de derecho público; sin embargo, el lenguaje administrativo emplea el mismo término para el mismo control sobre algunas personas de derecho privado encargadas de un servicio público;

d) Finalmente, escribe Rivero (Rivero, 1984, págs. 344-345), "el control debe conciliarse -so pena de aniquilarlo- con la libertad reconocida a la colectividad. Por ello se opone punto por punto al control jerárquico. En la centralización, la subordinación, se ha visto, es de principio y el control se ejerce sin texto: es para excluirlo que un texto es necesario. Además, ella (la subordinación) es total; el control se extiende a todos los aspectos del acto, y puede conducir a su anulación o a su modificación. Respecto a la autoridad descentralizada, por el contrario, la libertad es la regla, y el control la excepción; un texto debe establecer el principio, designar la autoridad que lo ejerce en nombre del Estado, fijarle la extensión (legalidad u oportunidad), los procedimientos; fuera o más allá de las prescripciones legales, la tutela termina, y la libertad retoma su imperio; de allí las fórmulas clásicas: no hay tutela sin texto, y no hay tutela más allá de los textos.

El desarrollo histórico de la figura del control de tutela en Colombia, viene desde la reforma



administrativa de 1968, en donde varios artículos del Decreto 1050 de 1968 y el Decreto 3130 de 1968, establecieron los mecanismos para llevar a cabo dicho control en las Entidades Descentralizadas, concediéndose facultades a Ministros o Jefes de Departamentos Administrativos a quienes se adscribían o vinculaban las Entidades Descentralizadas.

Conforme con lo expuesto, el hecho de que la ley establezca que los representantes legales de las Entidades Descentralizadas tengan un superior inmediato, no indica que se ejerza un control jerárquico, sino que se está ejerciendo un control administrativo propio de la descentralización.

3.1.1 Control de Tutela sobre los Actos de Entidades Descentralizadas

Este control se realiza respecto de los actos administrativos que expidan las Entidades o Autoridades Descentralizadas, pero cabe anotar que este control no es tan estricto como lo es el control jerárquico. Por regla general, en este control no se pueden revocar o reformar los actos administrativos, puesto que solo se revisa su legalidad.

De conformidad con lo anterior, los gobernadores y alcaldes tienen la facultad de objetar tanto las ordenanzas como los acuerdos cuando los consideren ilegales o inconstitucionales. Es así, como el gobernador puede presentar demanda ante el Tribunal Administrativo competente, cuando un acuerdo municipal sancionado y aprobado lo considera inconstitucional o ilegal.

En conclusión, el control de tutela se ejerce dentro de la descentralización administrativa, debido a que la misma no indica una independencia total de las Entidades Territoriales o Descentralizadas. Es por esto que, este control no se puede presumir, debido a que la regla general de la descentralización es la autonomía, por lo que se realiza en los casos y las formas indicadas en la Constitución y en la ley.

Es por esto que la facultad atribuida al Gobernador a través del numeral 10 del artículo 305 de



la Constitución Política de 1991, respecto de la revisión que se realiza a los acuerdos de los Concejos Municipales, constituye un mecanismo de tutela frente a las decisiones del ámbito municipal. Este control reemplazó la facultad de revocatoria que tenían los Gobernadores ante los actos de las autoridades municipales, dejando la decisión respecto a la legalidad o constitucionalidad a la autoridad administrativa del departamento y presentándola ante el contencioso administrativo para tal efecto.

3.2 Aspectos Legales

En la Constitución de 1886 se le otorgó a los Gobernadores la función de “revisar los actos de las municipalidades y los de los alcaldes, suspender los primeros y revocar los segundos por medio de resoluciones razonadas y únicamente por motivos de incompetencia o ilegalidad”, (Asamblea Nacional Constituyente, 1886) dándose así un control concentrado el cual se realizaba en dos modalidades. La primera, revocando directamente las decisiones de los alcaldes; y la segunda, suspendiendo temporalmente los actos de los Concejos Municipales.

Posteriormente, con el Acto Legislativo No. 3 de 1910 en su artículo 59 numeral 7, el cual reza: “Son atribuciones del Gobernador: (...) 7. Revisar los actos de las Municipalidades y de los Alcaldes por motivos de inconstitucionalidad o de ilegalidad, revocar los últimos y pasar los primeros a la autoridad judicial, para que ésta decida sobre su exequibilidad”, se restringió a través de este control de tutela a la revisión exclusiva de razones de inconstitucionalidad o de ilegalidad, y se otorgó a las autoridades judiciales el control de los actos municipales. Posteriormente, se realizaron cambios respecto a la competencia de los Tribunales Superiores y Administrativos, respecto a la competencia para conocer las demandas contra los actos municipales.

Asimismo, con la Ley 4 de 1913 en su artículo 127 se dispuso:

La revisión de actos administrativos municipales por el Gobernador: análisis del desarrollo jurisprudencial del Tribunal Administrativo de Boyacá 2016 a 2018



Artículo 127. Son atribuciones de los gobernadores las siguientes:

(...)

8. Revisar los actos de las municipalidades los de los alcaldes, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, revocar los últimos y pasar los primeros a la autoridad competente, para que esta decida sobre su exequibilidad.

Parágrafo. Cuando el gobernador hallare irregularidades en los acuerdos municipales, podrá, dentro de los quince días siguientes al recibo, devolverlos a los concejos, con las observaciones del caso, para que sean corregidos, pero si la municipalidad insistiere, y la objeción versare sobre punto de inconstitucionalidad o ilegalidad, los pasará al poder judicial”.

Es así como, se expidió el Decreto 2235 de 1971, el cual reglamentó el artículo 127 de la Ley 4 de 1913, indicando en su artículo 1:

La atribución que el artículo 127 de la ley 4a. de 1913 otorga a los gobernadores, de dirigir la acción administrativa en los departamentos, consiste fundamentalmente en fijar los derroteros de la administración en todos sus aspectos para la eficaz prestación de los servicios a cargo de esta y en dictar las medidas que aseguren el logro de sus fines tales como señalar la política y aprobar o autorizar los actos de las dependencias que operen con carácter industrial o comercial y nombrar y remover libremente los empleados de los distintos servicios y oficinas departamentales.

Luego con el Acto Legislativo No. 1 de 1986 se unificó el sistema de control de tutela y se les otorga a las autoridades judiciales la función de decidir sobre la validez de los actos administrativos municipales, ya sean provenientes de los Concejos Municipales o de los Alcalde Municipales. Cabe resaltar que “dicho cambio no fue aislado, sino expresión de los ajustes institucionales de la época, en donde el proceso de descentralización y autonomía territorial constituyó uno de los pilares fundamentales de la Reforma”. (Corte Constitucional, 2003).



Este cambio es explicado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en los siguientes términos:

Este sistema lógico dentro de una reforma constitucional destinada a ampliar la autonomía municipal mediante los sistemas de elección de los alcaldes y de las consultas populares. De nada habría valido dar independencia política al jefe de la administración municipal a través de elección popular, si sus actos no quedan fuera de la posibilidad de revocación del gobernador y bajo protección de los procedimientos judiciales, tal como la tienen desde 1910 los actos de los concejos.

Además esta tutela administrativa de legalidad está establecida para garantizar que los gobernadores tengan completa y oportuna información sobre los actos municipales y puedan velar por su juridicidad en orden a asegurar la vigencia del ordenamiento constitucional y legal en todos los distritos municipales de la República. (Corte Constitucional, 1986)

Asimismo, el control de tutela descrito se fue ajustando periódicamente a las distintas modificaciones constitucionales, como en el caso del Decreto 1333 de 1986 y de la Ley 136 de 1994 en su artículo 82. Es de resaltar, que sin importar la expedición de la Constitución Política de 1991, el Decreto 1333 de 1986 conserva su vigencia.

Posteriormente, se expide el Código de Régimen Municipal a través del Decreto 1333 de 1986 en el cual se indica:

Artículo 117°.- Dentro de los tres (3) días siguientes al de la sanción, el alcalde enviará copia del acuerdo al Gobernador del Departamento para su revisión jurídica. La revisión aquí ordenada no suspende los efectos de los acuerdos.

Artículo 118°.- Son atribuciones del Gobernador:

(...)

8° Revisar los actos de los Concejos Municipales y de los alcaldes y por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez.



Artículo 119°.- Si el Gobernador encontrare que el acuerdo es contrario a la Constitución, la ley o la ordenanza, lo remitirá, dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha en que lo haya recibido, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para que éste decida sobre su validez.

Artículo 120°.- 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)⁵. 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”.

Finalmente, con el numeral 10 del artículo 305 de la Constitución Política de 1991, el cual reza: “Revisar los actos de los concejos municipales y de los alcaldes y, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez”, se faculta al Gobernador para que realice revisión a los Actos Administrativos Municipales y de considerarlos contrarios a la constitución a la ley, demandarlos ante el Tribunal Administrativo competente.

3.3 Aspectos Procesales y Jurisprudenciales

Al ejercerse el control de tutela por el Gobernador a los actos municipales, encontrándolos inconstitucionales o ilegales y posteriormente demandados ante el Tribunal Administrativo competente, es a este órgano judicial quien le corresponde verificar la validez de los mismos.

Respecto al trámite que se debe hacer parte del Tribunal Administrativo dentro del estudio de la validez de los Acuerdos Municipales, el Decreto 1333 de 1986 en su artículo 121 indica:

⁵ Con la expedición de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), se derogó el Decreto 01 de 1984, razón por la cual se debe tener en cuenta los requisitos exigidos en el artículo 162 de la nueva norma.



Artículo 121°.- Al escrito de que trata el artículo anterior, en el Tribunal Administrativo se dará el siguiente trámite:

1. Si el escrito reúne los requisitos de ley, el Magistrado sustanciador ordenará que el negocio se fije en lista por el término de diez (10) días durante los cuales el fiscal de la corporación y cualquiera otra persona podrán intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad o legalidad del acuerdo y solicitar la práctica de pruebas.
2. Vencido el término de fijación en lista se decretarán las pruebas pedidas por el Gobernador y los demás intervinientes. Para la práctica de las mismas se señalará término no superior a diez (10) días.
3. Practicadas las pruebas pasará el asunto al Despacho para fallo. El Magistrado dispondrá de diez (10) días para la elaboración de la ponencia y el Tribunal de otros diez (10) días para decidir. Contra esta decisión, que produce efectos de cosa juzgada en relación con los preceptos constitucionales y legales confrontados, no procederá recurso alguno”.

Es así como, sobre la validez de los actos administrativos el Consejo de Estado ha indicado:

Los **presupuestos de validez** son aquellas condiciones de un acto existente que determinan que sea valorado positivamente por encontrarse ajustado al ordenamiento o, con otras palabras, que si el acto es sometido a un juicio de validez no permiten que le sobrevenga una valoración negativa, (Consejo de Estado, 2012).

es así que si la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, no indica la nulidad o invalidez de un acto administrativo, el mismo se presume válido e idóneo para producir efectos.

Asimismo, se debe tener en cuenta que los actos municipales demandados ante el Tribunal Administrativo pueden haber perdido su vigencia, y al respecto el Consejo de Estado (2011) ha indicado sobre la posibilidad de pronunciarse en relación con la legalidad de un acto administrativo que ha perdido vigencia, lo siguiente:



A partir de esta norma, jurisprudencial y doctrinariamente se ha construido el instituto del “decaimiento del acto administrativo” como una suerte de “extinción” del mismo, que corresponde a la situación en la cual un acto administrativo que cobró firmeza **deja de ser obligatorio al perder vigencia** deja de producir efectos jurídicos.

Esta Corporación ha sostenido mayoritariamente que la figura del **decaimiento del acto administrativo no impide el juicio de legalidad del mismo**, en tanto éste debe realizarse según las circunstancias vigentes al momento de su expedición y habida consideración de que el decaimiento sólo opera hacia el futuro, en tanto:

“[dicho] fenómeno de nada afecta **la validez del acto administrativo**, no se afecta el principio de la presunción de legalidad del acto administrativo, ya que el juzgamiento de la legalidad de un acto administrativo debe hacerse con relación a las circunstancias vigentes al momento de su expedición.

No hay, por lo tanto, razón alguna que imposibilite proferir fallo de fondo con respecto a la legalidad de un acto respecto del cual se ha producido el fenómeno del Decaimiento, entendido que dicho fallo abarcará el lapso durante el cual el acto administrativo gozó de presunción de legalidad. (Consejo de Estado, 2000).

Igualmente, el Consejo de Estado ha manifestado en múltiples fallos que el examen de validez de los Acuerdos Municipales tiene efecto de cosa juzgada respecto a la legalidad, señalando:

Aunque existen diferencias entre el control de validez y la acción de nulidad, la Sala precisó que como ambos “**propenden por el mantenimiento del orden jurídico superior**”, se concluye “que la sentencia que define el control, anterior en el tiempo al ejercicio de la acción jurisprudencial, puede surtir los efectos de cosa juzgada que establece el numeral 3 del artículo 121 del Decreto 1333 de 1986, respecto de las causas pretendi idénticas que se demanden en simple nulidad. (Consejo de Estado. 2011).



De lo anterior se desprende que, es al Tribunal Administrativo a quien le corresponde verificar si los Acuerdos Municipales demandados por parte del Gobernador en ejercicio al control de tutela otorgado por la Constitución Política de 1991, son válidos o no, basándose en las apreciaciones realizadas por el Gobernador en su escrito de demanda.

En consecuencia, el Tribunal Administrativo debe entrar a revisar si lo ordenado por los Concejos Municipales en sus acuerdos, no se encuentra violando abiertamente la Constitución o la ley, o se expidieron sin tener en cuenta los requisitos indicados por las normas respecto a los temas tratados en dichos acuerdos.

Ahora bien, debido a que la revisión de los Acuerdos Municipales por parte del Gobernador ha tenido varias modificaciones en su sustento legal desde la Constitución de 1886, las consideraciones jurisprudenciales respecto al tema han tocado distintos ámbitos, los cuales han sido de sustento para poder desarrollar de una forma más efectiva dicho control de tutela.

Es así como través de un fallo del Consejo de Estado de 30 de julio de 1935, cuyo Consejero Ponente fue el Doctor Nicasio Anzola, se indica que en caso que el Gobernador deba ausentarse del departamento y deja a uno de sus secretarios encargado de forma transitoria del despacho gubernativo, y a éste le llega el estudio de un acuerdo municipal, debe realizar el control de tutela dentro de los términos otorgados por la ley, porque el no hacerlo perjudicaría el buen servicio público.

Posteriormente, en fallo de 18 de septiembre de 1941 el Consejo de Estado (1941) indicó que el Gobernador tiene la facultad de revisar los acuerdos municipales por motivos de inconstitucionalidad o de legalidad, y si después de la revisión se llega a la conclusión que son contrarios a la Constitución o a la ley, no tiene la atribución de suspenderlos, solo de demandarlos ante el Tribunal Administrativo competente, para que sea éste el que decida si son o no exequibles.



El Consejo de Estado, en fallo de 14 de mayo de 1969, expresó que por regla general todos los Acuerdos Municipales empiezan a regir desde el día de su publicación o desde la fecha indicada en el mismo, pero los acuerdos respecto a los impuestos de valorización, requieren aprobación expresa del Gobernador para poder entrar en vigencia. Cabe resaltar que los Acuerdos Municipales rigen hasta que el mismo Concejo Municipal los derogue o la justicia Contenciosa Administrativa los invalide o anule.

En sentencia de 10 de marzo de 2011, el Consejo de Estado (2011) manifestó que el control de tutela ejercido por el Gobernador tiene un objeto similar al de la acción de nulidad simple, pero ninguna es subsidiaria de la otra, como lo concluyó la Corte Constitucional en Sentencia C – 869 de 1999. Igualmente, indicó que el Gobernador realiza es un control de constitucionalidad y de legalidad, en cambio, la acción de simple nulidad es una acción jurisdiccional ordinaria de carácter popular, y vela por el mantenimiento del orden jurídico en abstracto.

Finalmente, la Honorable Consejera de Estado, doctora Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, emitió sentencia el 3 de abril de 2014, en la que señaló que la acción de validez es el mecanismo por el cual el Gobernador puede solicitar al Tribunal Administrativo competente, que decida sobre la misma en los actos proferidos por los Concejos Municipales, cuando los advierta contrarios a la ley o a la constitución.

Para concluir, el Consejo de Estado también expresó que, si la Jurisdicción Contenciosa Administrativa anula o invalida un Acuerdo Municipal, la decisión surte efectos de carácter absoluto para todos en general, pero si niega la invalidez o nulidad pedida, el acto continúa vigente y los efectos de cosa juzgada se producirían respecto a los motivos de impugnación que se hayan manifestado, dando así la posibilidad de demandar el acto por motivos diferentes.



Capítulo IV. Revisión de Actos Administrativos Municipales y Decisiones del Tribunal Administrativo de Boyacá Respecto a las Demandadas Interpuestas por el Gobernador de Boyacá Respecto a la Validez de los Actos Administrativos Municipales en los Años 2016, 2017 y 2018

El Departamento de Boyacá cuenta con un total de 123 municipios, siendo el segundo departamento con más municipios en Colombia, lo cual hace que el Control de Tutela realizado a los Actos Administrativos Municipales por parte del Gobernador, sea un labor muy intensa y compleja, debido al término de 20 días otorgado por la ley para realizar la revisión de constitucionalidad o legalidad de los mismos.

Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario realizar un estudio de la dinámica de la remisión de los Acuerdos Municipales por parte de los Alcaldes Municipales al Gobernador de Boyacá, su revisión por parte de éste y finalmente, las decisiones adoptadas por el Tribunal Administrativo de Boyacá respecto a los Actos Administrativos Municipales demandador por el Gobernador, por motivos de inconstitucionalidad y/o ilegalidad.

4.1 Revisión de Actos Administrativos Municipales y Decisiones del Tribunal Administrativo de Boyacá en el año 2016.

El Gobernador de Boyacá en el año 2016, realizó la revisión de 2996 de Actos Administrativos Municipales, considerando inconstitucionales y/o ilegales 150, demandándolos ante el Tribunal Administrativo de Boyacá para que se decidiera su validez, a través de un fallo de única instancia.

A continuación, se indicará la remisión de los Actos Administrativos Municipales por parte de cada uno de los 123 Alcaldes Municipales y cuantos fueron demandados por el Gobernador:

La revisión de actos administrativos municipales por el Gobernador: análisis del desarrollo jurisprudencial del Tribunal Administrativo de Boyacá 2016 a 2018



Tabla 2.

Revisión de Actos Administrativos Municipales y Demandados ante el Tribunal Administrativo

2016.

	Municipio	Actos Revisados	Demandados	Porcentaje De Demanda
1	Almeida	62	1	1.61 %
2	Aquitania	18	4	22.22 %
3	Arcabuco	25	2	8 %
4	Belén	23	1	4.34 %
5	Berbeo	24	3	12.5 %
6	Betétiva	19	1	5.26 %
7	Boavita	18	0	0 %
8	Boyacá	29	1	1 %
9	Briceño	14	1	7.14 %
10	Buenavista	30	2	6.66 %
11	Busbanzá	2	0	0 %
12	Caldas	20	0	0 %
13	Campohermoso	8	0	0 %
14	Cerínza	24	2	8.33 %
15	Chinavita	20	0	0 %
16	Chiquinquirá	23	4	17.39 %
17	Chíquiza	17	2	11.76 %
18	Chiscas	24	0	0 %
19	Chita	38	2	5.26 %
20	Chitaraque	28	2	7.14 %
21	Chivatá	15	1	6.66 %
22	Chivor	33	1	3.03 %
23	Ciénega	44	4	9.09 %
24	Cómbita	40	3	7.5 %
25	Coper	3	1	33.33 %
26	Corrales	22	1	4.54 %
27	Covarachía	37	3	8.10 %
28	Cubará	17	3	17.64 %
29	Cucaita	18	0	0 %
30	Cúitiva	4	0	0 %
31	Duitama	29	1	3.44 %
32	El Cocuy	11	1	9.09 %
33	El Espino	5	2	40 %
34	Firavitoba	17	0	0 %
35	Floresta	23	0	0 %
36	Gachantivá	20	2	10 %
37	Gámeza	23	4	17.39 %
38	Garagoa	26	1	3.84 %
39	Guacamayas	12	0	0 %
40	Guateque	21	0	0 %
41	Guayatá	48	1	2.08 %
42	Güican	17	3	17.64 %



43	Iza	23	1	4.34 %
44	Jenesano	27	1	3.70 %
45	Jericó	19	0	0 %
46	La Capilla	32	0	0 %
47	La Uvita	20	0	0 %
48	La Victoria	26	0	0 %
49	Labranzagrande	22	1	4.54 %
50	Macanal	38	0	0 %
51	Maripí	21	1	4.76 %
52	Miraflores	24	0	0 %
53	Mongua	17	2	11.76 %
54	Monguí	17	4	23.52 %
55	Moniquirá	27	1	3.70 %
56	Motavita	13	1	7.69 %
57	Muzo	32	4	12.5 %
58	Nobsa	24	4	16.66 %
59	Nuevo Colón	35	2	2.71 %
60	Oicatá	23	1	4.34 %
61	Otanche	28	5	17.85 %
62	Pachavita	39	1	2.77 %
63	Páez	32	1	3.12 %
64	Paipa	13	3	23.07 %
65	Pajarito	20	3	15 %
66	Panqueba	3	0	0 %
67	Pauna	28	1	3.57 %
68	Paya	35	2	5.71 %
69	Paz De Río	89	4	4.49 %
70	Pesca	3	0	0 %
71	Pisba	0	0	0 %
72	Puerto Boyacá	15	0	0 %
73	Quípama	24	0	0 %
74	Ramiriquí	23	0	0 %
75	Ráquira	22	2	9.09 %
76	Rondón	16	2	12.5 %
77	Saboyá	23	0	0 %
78	Sáchica	6	0	0 %
79	Samacá	32	0	0 %
80	San Eduardo	30	0	0 %
81	San José De Pare	17	2	11.76 %
82	San Luis De Gaceno	28	1	3.57 %
83	San Mateo	20	0	0 %
84	San Miguel De Sema	22	0	0 %
85	San Pablo De Borbur	3	1	33.33 %
86	Santa María	27	1	3.70 %
87	Santa Rosa De Viterbo	18	0	0 %
88	Santa Sofía	24	0	0 %
89	Santana	22	1	4.54 %
90	Sativanorte	36	1	2.77 %
91	Sativasur	26	1	3.84 %
92	Siachoque	25	3	12 %
93	Soatá	15	1	6.66 %
94	Socha	23	2	8.69 %
95	Socotá	33	0	0 %
96	Sogamoso	27	0	0 %



97	Somondoco	12	0	0 %
98	Sora	21	1	4.76 %
99	Soracá	28	1	3.57%
100	Sotaquirá	31	1	3.22 %
101	Susacón	6	0	0 %
102	Sutamarchán	23	0	0 %
103	Sutatenza	25	0	0 %
104	Tasco	17	1	5.88 %
105	Tenza	48	2	4.16 %
106	Tibaná	33	2	6.06 %
107	Tibasosa	32	0	0 %
108	Tinjacá	18	0	0 %
109	Tipacoque	25	0	0 %
110	Toca	22	3	13.63 %
111	Togüí	16	1	6.25 %
112	Tópaga	44	2	4.54 %
113	Tota	50	4	8 %
114	Tunja	47	2	4.25 %
115	Tununguá	8	1	12.5 %
116	Turmequé	62	1	1.61 %
117	Tuta	30	0	0 %
118	Tutazá	25	0	0 %
119	Úmbita	24	0	0 %
120	Ventaquemada	19	0	0 %
121	Villa De Leyva	17	1	5.88 %
122	Viracachá	27	0	0 %
123	Zetaquirá	48	6	12.5 %
Total		2996	150	5.00%

Fuente. Gobernación de Boyacá. (2016).

Respecto de las 150 demandas presentadas por el Gobernador de Boyacá ante el Tribunal Administrativo de Boyacá, estas están basadas en la inconstitucionalidad y/o ilegalidad respecto a los siguientes temas:

- Se establece, adiciona, modifica o traslada presupuesto.
- Se modifican o se amplía la destinación de bienes inmuebles del municipio.
- Se da autorización al Alcalde Municipal para ejercer varias funciones, se prorrogan sus facultades, o se le dan funciones pro tempore para contratar.
- Se realizan incrementos salariales o se establecen escalas salariales.
- Se adopta Plan Territorial de Salud.
- Se actualiza norma tributaria.



- Se indica la contratación de Empréstito.
- Se autoriza contratación de crédito público.
- Se autoriza vigencias futuras.
- Creación de cargo en la Secretaría de Planeación.
- Modificación de jornada laboral.
- Deroga acuerdo.

Ahora bien, en el año 2016, el Tribunal Administrativo de Boyacá emitió 81 fallos de única instancia respecto a las demandas de validez en contra de Actos Administrativos Municipales presentadas por el Gobernador de Boyacá, dentro de las cuales encontramos 2 demandas radicadas en el 2014, 33 demandas del año 2015 y 46 demandas presentadas en el año 2016.

En este año se declararon 60 Acuerdos Inválidos, 3 Acuerdos Parcialmente Inválidos, 17 Acuerdos Válidos y 1 fallo que declara la extemporaneidad de presentación de la demanda.

Finalmente, la declaratoria de invalidez o de parcialmente inválido se emitió, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

Tabla 3.

Revisión sentencias Actos administrativos municipales, año 2016.

Tema	Aspectos de estudio
Adición al Presupuesto	Le corresponde al Concejo Municipal modificar el presupuesto y no al Alcalde Municipal No se cumplen los requisitos previstos para la apertura de créditos adicionales en el presupuesto Debe existir un CDP previo a la adición de ingresos y se debe especificar su destinación CPACA art. 151, señala que el trámite de legalidad de los acuerdos es en única instancia El Concejo Municipal es quien autoriza como se debe invertir dineros. No se contaba con los documentos exigidos para autorizar al Alcalde Municipal la celebración de un empréstito Invalidez del art.4, porque la facultad conferida por el Concejo Municipal al Alcalde Municipal, es de aquellas que no pueden cederse ni siquiera en forma temporal, puesto que la misma Constitución lo prohíbe



	<p>Autorización para adicionar se realiza sin distinción alguna para todos los recursos de destinación específica, siendo ilegal esto.</p> <p>No se puede autorizar al alcalde para celebrar contratos con disposiciones y procedimientos contrarios a la materia en contratación estatal, ni otorgar facultades pro tempore al alcalde para que ejerciera sus propias funciones</p> <p>El Concejo Municipal no puede señalar la temporalidad con la que debe contratar su alcalde</p>
Autorización al Alcalde para Contratar	<p>El Concejo Municipal no tiene la facultad para someter todos o algunos contratos en particular a su autorización, pues es una atribución conferida para que sea realizada de manera excepcional.</p> <p>El Concejo Municipal no cumplió con el art. 32 de la Ley 136 de 1994, adicionado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, e incluyó contratos que por reserva legal requieran concepto previo de la Corporación Pública</p> <p>No se surtieron los dos debates en el término que establece el inciso tercero del art. 73 de la Ley 136 de 1994, requisito que indica la manera como deben ser debatidos y aprobados los Acuerdos Municipales</p>
Cabildo Abierto - Ajuste POT	<p>No se adelantó Cabildo Abierto, mecanismo de participación ciudadana, para poder realizar una modificación del POT</p>
Debates Extemporáneos	<p>Se realizó aprobación de un acuerdo sin tener en cuenta las normas que regulan los debates, y se impulsó la autorización de unas vigencias futuras sin consultar su naturaleza y requisitos.</p>
Debates Extemporáneos	<p>No se surtieron los dos debates en el término que establece el inciso tercero del art. 73 de la Ley 136 de 1994, requisito que indica la manera como deben ser debatidos y aprobados los Acuerdos Municipales. No se adelantó Cabildo Abierto</p>
Empréstitos	<p>No se cumplen con todos los requisitos establecidos en el art. 279 del Decreto 1333 de 1986. El Concejo Municipal otorgó facultades al alcalde, las cuales no se encuentran avaladas por normas legales y constitucionales</p>
Extemporáneo	<p>El Concejo Municipal es quien autoriza como se deben invertir los dineros del erario público</p> <p>Extemporaneidad en la revisión del acuerdo</p>
Modificación del Presupuesto	<p>No se cumplió con los requisitos previstos en las normas para la apertura de créditos adicionales en el presupuesto</p> <p>El Concejo no puede autorizar al alcalde para realizar modificaciones al presupuesto</p> <p>No se surtieron los debates de conformidad con lo previsto en la Ley 136 de 1994</p> <p>Acuerdo que va en contravía de las normas de presupuesto establecidas y el principio de anualidad</p>
POT	<p>El municipio cuenta con los recursos para reconocer y pagar la bonificación por servicios</p> <p>No se surtieron las etapas de participación democrática y de la concertación interinstitucional</p>
Presupuesto de Ingresos y Egresos Unidad de Materia	<p>No se cumplen los requisitos previstos para la elaboración y aprobación del presupuesto</p>
Vigencias Futuras Extraordinarias	<p>El Concejo no puede autorizar al alcalde para realizar modificaciones al presupuesto</p> <p>Se realizó aprobación de un acuerdo sin tener en cuenta las normas que regulan los debates, y se impulsó la autorización de unas vigencias futuras sin consultar su naturaleza y requisitos.</p>
Vigencias futuras Ordinarias	<p>Se autorizó al alcalde para comprometer vigencias futuras ordinarias sin el lleno de requisitos</p> <p>El Concejo no observó los requisitos señalados en el art. 12 de la Ley 819 de 2003, para afectar las apropiaciones incorporadas en el presupuesto, mediante la figura de vigencias futuras ordinarias</p>

Fuente. Autor basado información Tribunal Administrativo de Boyacá. (2016).



4.2 Revisión de Actos Administrativos Municipales y Decisiones del Tribunal Administrativo de Boyacá en el año 2017.

En el año 2017, el Gobernador de Boyacá realizó la revisión de 3451 de Actos Administrativos Municipales, demandando ante el Tribunal Administrativo de Boyacá 180 Acuerdos Municipales, puesto que los consideró inconstitucionales y/o ilegales.

La remisión por parte de los Alcaldes Municipales de los Actos Administrativos Municipales al Gobernador de Boyacá y su respectivo control de tutela, se dio de la siguiente manera:

Tabla 4.

Revisión de Actos Administrativos Municipales y Demandados ante el Tribunal Administrativo 2017

	Municipio	Actos revisados	Demandados	Porcentaje de demanda
1	Almeida	66	3	4.54 %
2	Aquitania	38	2	5.26 %
3	Arcabuco	35	1	2.85 %
4	Belén	25	1	4 %
5	Berbeo	22	0	0 %
6	Betétiva	20	1	5 %
7	Boavita	21	1	4.76 %
8	Boyacá	40	0	0 %
9	Briaceño	29	1	3.44 %
10	Buenavista	28	1	3.57 %
11	Busbanzá	20	0	0 %
12	Caldas	42	2	4.76 %
13	Campohermoso	0	0	0 %
14	Cerinza	18	3	16.66 %
15	Chinavita	22	2	9.09 %
16	Chiquinquirá	28	1	3.57 %
17	Chíquiza	17	2	11.76 %
18	Chiscas	24	3	12.5 %
19	Chita	37	3	8.10 %
20	Chitaraque	22	1	4.54 %
21	Chivatá	20	2	10 %
22	Chivor	31	1	3.22 %
23	Ciénega	43	3	6.97 %
24	Cómbita	38	0	0 %
25	Coper	2	0	0 %



26	Corrales	30	0	0 %
27	Covarachía	29	2	6.89 %
28	Cubará	20	0	0 %
29	Cucaíta	31	1	3.22 %
30	Cuítiva	26	1	3.84 %
31	Duitama	33	1	3.03 %
32	El Cocuy	10	0	0 %
33	El Espino	9	0	0 %
34	Firavitoba	30	1	3.33 %
35	Floresta	43	2	4.65 %
36	Gachantivá	31	2	6.45 %
37	Gámeza	24	5	20.83 %
38	Garagoa	30	1	3.33 %
39	Guacamayas	20	1	5 %
40	Guateque	22	2	9.09 %
41	Guayatá	42	2	4.76 %
42	Güican	27	3	11.11 %
43	Iza	38	2	5.26 %
44	Jenesano	29	2	6.89 %
45	Jericó	29	1	3.84 %
46	La Capilla	33	0	0 %
47	La Uvita	25	1	4 %
48	La Victoria	23	4	17.39 %
49	Labranzagrande	30	1	3.33 %
50	Macanal	38	2	5.26 %
51	Maripí	30	1	3.33 %
52	Miraflores	31	0	0 %
53	Mongua	15	2	13.33 %
54	Monguí	12	3	25 %
55	Moniquirá	18	2	11.11 %
56	Motavita	19	0	0 %
57	Muzo	37	3	8.10 %
58	Nobsa	24	1	4.16 %
59	Nuevo Colón	26	1	3.84 %
60	Oicatá	29	4	13.79 %
61	Otanche	31	0	0 %
62	Pachavita	31	0	0 %
63	Páez	35	1	2.85 %
64	Paipa	22	0	0 %
65	Pajarito	30	3	10 %
66	Panqueba	0	0	0 %
67	Pauna	26	1	3.84 %
68	Paya	34	2	5.88 %
69	Paz De Río	52	2	3.84 %
70	Pesca	34	2	5.88 %
71	Pisba	20	3	15 %
72	Puerto Boyacá	40	2	5 %
73	Quípama	47	0	0 %
74	Ramiriquí	20	3	15 %
75	Ráquira	28	0	0 %
76	Rondón	25	8	32 %
77	Saboyá	32	2	6.25 %
78	Sáchica	6	0	0 %
79	Samacá	39	1	2.56 %



80	San Eduardo	21	0	0 %
81	San José De Pare	20	1	5 %
82	San Luis De Gaceno	44	2	4.54 %
83	San Mateo	21	1	4.76 %
84	San Miguel De Sema	33	1	3.03 %
85	San Pablo De Borbur	25	3	12 %
86	Santa María	29	2	6.89 %
87	Santa Rosa De Viterbo	28	3	10.71 %
88	Santa Sofía	35	4	11.42 %
89	Santana	24	0	0 %
90	Sativanorte	30	0	0%
91	Sativasur	36	2	5.55 %
92	Siachoque	24	3	12.5 %
93	Soatá	23	1	4.34 %
94	Socha	22	2	9.09 %
95	Socotá	23	1	4.34 %
96	Sogamoso	50	3	6 %
97	Somondoco	2	0	0 %
98	Sora	15	1	6.66 %
99	Soracá	41	1	2.43 %
100	Sotaquirá	36	1	2.77 %
101	Susacón	7	0	0 %
102	Sutamarchán	31	1	3.22 %
103	Sutatenza	32	1	3.12 %
104	Tasco	18	1	5.55 %
105	Tenza	87	3	3.44 %
106	Tibaná	44	1	2.27 %
107	Tibasosa	28	0	0 %
108	Tinjacá	30	2	6.66 %
109	Tipacoque	20	0	0 %
110	Toca	24	0	0 %
111	Togüí	11	0	0 %
112	Tópaga	36	1	2.77 %
113	Tota	23	0	0 %
114	Tunja	27	2	7.40 %
115	Tununguá	12	0	0 %
116	Turmequé	52	0	0 %
117	Tuta	28	1	3.57 %
118	Tutazá	34	2	5.88 %
119	Úmbita	45	7	15.55 %
120	Ventaquemada	23	2	8.69 %
121	Villa De Leyva	15	2	13.33 %
122	Viracachá	22	1	4.54 %
123	Zetaquirá	37	3	8.10 %
Total		3451	180	5.21%

Fuente. Gobernación de Boyacá. (2017).

La inconstitucionalidad y/o ilegalidad demandada en los 180 Acuerdos Municipales ante el Tribunal Administrativo de Boyacá, por parte del Gobernador de Boyacá, se encuentran fundadas en los siguientes temas:

La revisión de actos administrativos municipales por el Gobernador: análisis del desarrollo jurisprudencial del Tribunal Administrativo de Boyacá 2016 a 2018



- Expide reglamento interno del Concejo Municipal.
- Establece, adiciona, modifica o traslada presupuesto.
- Adopta Política de Protección a Primera Infancia.
- Establece planta de personal.
- Fija viáticos de la Personería Municipal.
- Abroga Acuerdo Municipal.
- Expedición Estatuto Orgánico.
- Crea fondo de Educación Superior.
- Reconocimiento a transporte de Concejales Municipales.
- Crea Incentivo de Desarrollo Rural.
- Declara bienes de Interés cultural.
- Rediseña Planta de Personal.
- Declara eventos culturales.
- Exalta a un deportista.
- Protección de Recursos Naturales.
- Modifica Acuerdo.
- Institucionaliza eventos deportivos.
- Condición especial para pago de impuesto.
- Crea cargo de Inspector de Policía.
- Otorga Incentivos Tributarios.
- Se da autorización al Alcalde Municipal para ejercer varias funciones, se prorrogan sus facultades, o se le dan funciones pro tempore para contratar.
- Se realizan incrementos salariales o se establecen escalas salariales.



- Ajusta Plan Básico de Ordenamiento Territorial.
- Adopta Estatuto Tributario y Actualiza Norma Tributaria.
- Se autoriza vigencias futuras.
- Deroga acuerdo.

El Tribunal Administrativo de Boyacá en el año 2017, emitió 169 sentencias de única instancia, estudiándose la validez de los Actos Administrativos Municipales que el Gobernador consideró ilegal y/o inconstitucional, en las cuales encontramos 43 demandas radicadas en el 2016 y 126 demandas presentadas en el año 2017.

En estos fallos se declararon 114 Acuerdos Inválidos, 22 Acuerdos Parcialmente Inválidos, 28 Acuerdos Válidos y 5 decisiones en las que se negó la solicitud de invalidez.

Asimismo, el Tribunal Administrativo de Boyacá, tuvo en cuenta las siguientes consideraciones para declarar inválido, parcialmente inválido o negar la solicitud de invalidez de un Acuerdo Municipal:

Tabla 5.

Revisión sentencias Actos administrativos municipales, año 2017

Tema	Aspectos de estudio
Adición al Presupuesto	<p>El Concejo Municipal no puede autorizar al alcalde para realizar modificaciones al presupuesto.</p> <p>El Concejo Municipal creó unos rubros, sin que se certificara la disponibilidad de las apropiaciones para efectuar los traslados presupuestales.</p> <p>El Concejo Municipal es quien autoriza como se deben invertir los dineros del erario público.</p> <p>El Concejo Municipal facultó al alcalde para gestionar, tramitar y firmar un contrato de empréstito, el cual no cumple con los requisitos legales para llevarse a cabo, y lo facultó para llevar a cabo la adición presupuestal correspondiente, una vez tramitado el endeudamiento, sin tener competencia para ello.</p> <p>El Concejo Municipal se extralimitó al autorizar al alcalde para realizar una labor que es de su competencia y que puede ejercer de manera permanente.</p> <p>El Concejo Municipal no puede facultar al Alcalde Municipal para llevar a cabo adiciones ejecutivas al presupuesto municipal.</p> <p>Las adiciones presupuestales cuando las realice el Alcalde Municipal, únicamente son válidas las que se hagan en estados de excepción.</p>



Autorización al Alcalde a Contratar	<p>No se puede autorizar al alcalde para celebrar contratos con disposiciones y procedimientos contrarios a la materia en contratación estatal.</p> <p>La autorización pro tempore que se otorga al Alcalde Municipal, es ajena al Concejo Municipal, pues la competencia reside en el Alcalde Municipal, de conformidad a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993</p> <p>Autorizar al Alcalde Municipal para celebrar contratos, invade el ámbito propio reservado por la Constitución al legislador en materia de contratación estatal.</p> <p>El Concejo Municipal no puede señalar la temporalidad con la que debe contratar su Alcalde Municipal.</p> <p>La autorización prevista constitucionalmente por parte de las corporaciones edilicias para que los alcaldes puedan contratar es excepcional, sin que comprometa todos los contratos a ejecutar, y solo está previsto para los casos contemplados en el art. 18 de la Ley 1551 de 2012</p>
Autoriza al Alcalde Municipal a dar en Comodato Vehículo	<p>La norma de comodato solo se refiere a bienes inmuebles y no a bienes muebles</p>
Cambio Destinación a Inmueble	<p>Al no existir modificación al POT, por el cambio de destinación de unos inmuebles de propiedad del municipio, no es indispensable cumplir con el procedimiento previsto en la Ley 338 de 1993, art. 24 y 25</p>
Categoría Inspector de Policía	<p>No se contempló la exigencia de formación académica, que de manera específica previó la ley para desempeñar el empleo de Inspector de Policía</p> <p>La compra de un vehículo no puede imputarse a recursos del FONPET, puesto que corresponde a un gasto general, que se debe financiar con ingresos corrientes de libre destinación</p>
Compra de Vehículo	<p>La compra de vehículo no puede catalogarse dentro del sector de equipamiento, pues la naturaleza de este sector implica la construcción, ampliación o mantenimiento de la infraestructura de la Entidad Territorial o de bienes de uso público</p>
Creación de Empleo	<p>El Concejo Municipal solo puede establecer la escala de remuneración de los empleados públicos municipales, y la fijación del emolumento salarial es exclusivamente del Alcalde Municipal.</p>
Creación Rubro Presupuestal	<p>El Concejo Municipal no puede autorizar al alcalde a realizar labores de su competencia y que puede ejercer de manera permanente</p>
Debates Extemporáneos	<p>No se surtieron los dos debates en el término que establece el inciso tercero del art. 73 de la Ley 136 de 1994, requisito que indica la manera como deben ser debatidos y aprobados los Acuerdos Municipales</p> <p>El Concejo Municipal no se puede atribuir la función de traslados presupuestales internos, pues esta competencia es del Alcalde Municipal.</p>
Declaratoria Patrimonio Cultural Histórico	<p>La declaratoria de dichos bienes como componentes del patrimonio cultural del municipio, no corresponde al Concejo Municipal sino al Alcalde Municipal.</p>
Destinación Impuesto Alumbrado Público	<p>La Constitución de 1991 determina una destinación específica para el impuesto del alumbrado público, por lo que el Concejo Municipal no puede determinar dicha destinación.</p>
Donación de Inmuebles	<p>Si la facultad que le fue conferida al Alcalde Municipal para adelantar la gestión a finiquitar la donación de bienes, se encuentra vencida, no puede el Concejo Municipal renovar la autorización que se había conferido mediante acuerdo anterior.</p>
Empréstito	<p>La autorización pro tempore que se otorga al Alcalde Municipal, es ajena al Concejo Municipal, pues la competencia reside en el Alcalde Municipal, de conformidad a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993</p> <p>El Concejo Municipal es quien autoriza como se deben invertir los dineros del erario público</p>



Escala Remuneración Salarial	<p>La escala salarial no constituye la forma técnica como debe fijarse. El Concejo Municipal no puede fijar directamente la asignación básica, pues es facultad exclusiva al Alcalde Municipal.</p> <p>Por regla general, los actos administrativos no pueden tener vigencia retroactiva, pero la fijación salarial de los servidores públicos tiene esa excepción.</p>
Incorporación Presupuesto Recursos Cofinanciación Modificación Estructura Sector Central Municipio	<p>La facultad de incorporar al presupuesto recursos de cofinanciación, está en cabeza del Alcalde Municipal por disposición legal, el cual la puede ejercer mediante decreto y sin necesidad de autorización del Concejo Municipal</p>
Modificaciones al Presupuesto	<p>Las facultades pro tempore que el Concejo Municipal confiere al Alcalde Municipal, solo pueden ser otorgadas por única vez, y no pueden ser prorrogadas</p> <p>Le corresponde al Concejo Municipal modificar el presupuesto y no al Alcalde Municipal.</p> <p>El Concejo Municipal es quien autoriza como se deben invertir los dineros del erario público</p> <p>Le corresponde al Concejo Municipal modificar el presupuesto y no al Alcalde Municipal.</p>
Modifica POT	<p>Se adelantó Cabildo Abierto, mecanismo de participación ciudadana, para poder realizar una modificación del POT</p>
Operaciones de Crédito Presupuesto de Rentas y Gastos	<p>El Concejo Municipal no puede autorizar al alcalde para que pignore recursos que por su naturaleza son inembargables.</p> <p>No se contemplaron las disposiciones contenidas en el artículo 14 del Decreto 568 de 1996, y el artículo 1 de la Ley 1176 de 2007.</p>
Regulación Impuesto Arena, Cascajo y Piedra	<p>La extracción de arena, cascajo y piedra, son recursos naturales no renovables que son susceptibles de causar regalías y no impuestos.</p>
Reservas Presupuestales	<p>El acuerdo no cumple con los requisitos para constituir reservas presupuestales, porque para ello no es necesaria la aprobación por medio del acuerdo municipal del respectivo Concejo Municipal</p>
Rubro Capacitación Docentes	<p>Los municipios no certificados, les compete con recursos propios la financiación de los servicios educativos e invertir en calidad</p>
Rubros Con Recursos Ínfimos Presupuestados	<p>Vulneración de los principios de planificación y universalidad, los cuales determinan la validez del proceso presupuestal</p>
Traslados Presupuestales	<p>El Alcalde Municipal tiene la atribución directa y única de desarrollar traslados presupuestales que no afecten lo montos totales de la sección del presupuesto</p> <p>Los recursos de la vigencia fiscal, se encuentran disponibles y son susceptibles de traslado</p>
Unidad De Caja y Universalidad	<p>No se configuran las excepciones que permiten a los municipios abrir cuentas especiales, separadas de las demás cuentas de la entidad territorial</p> <p>El acto administrativo tiene aplicación a partir del periodo tributario siguiente, no tiene retroactividad</p> <p>No se cumple con los requisitos exigidos por la Ley 1483 de 2011</p> <p>No se cumplieron los requisitos exigidos en el art. 12 de la ley 819 de 2003</p>
Vigencia y Eficacia	<p>No se puede contratar con recursos de vigencias futuras, proyectos nuevos</p> <p>No se observaron las normas dispuestas por el Estatuto Orgánico del Presupuesto, para la constitución de reservas presupuestales y cuentas por pagar</p> <p>No se puede comprometer bajo la figura de vigencias futuras ordinarias, los recursos que se encuentran destinados al cumplimiento de un convenio</p>
Vigencias Futuras y Reservas Presupuestales	<p>No se autorizaron vigencias futuras, sino reservas presupuestales, pero no se cumplieron los requisitos para hacer uso de la figura</p>

Fuente. Autor basado información Tribunal Administrativo de Boyacá. (2017)



4.3 Revisión de Actos Administrativos Municipales y Decisiones del Tribunal Administrativo de Boyacá en el año 2018.

Se revisaron 2924 Actos Municipales Administrativos por parte del Gobernador de Boyacá, de los cuales se demandaron 127 Acuerdos Municipales ante el Tribunal Administrativo de Boyacá, para que se estudiara su validez.

En el año 2018, los Alcaldes Municipales remitieron al Gobernador de Boyacá los Actos Administrativos Municipales para que se realizara su respectivo control de tutela, de la siguiente manera:

Tabla 6.

Revisión de Actos Administrativos Municipales y Demandado ante el Tribunal Administrativo 2018

	Municipio	Actos revisados	Demandados	Porcentaje de demanda
1	Almeida	43	1	2.32 %
2	Aquitania	26	1	3.84 %
3	Arcabuco	21	3	14.28 %
4	Belén	17	2	11.76 %
5	Berbeo	23	0	0 %
6	Betétiva	27	2	7.40 %
7	Boavita	25	3	12 %
8	Boyacá	29	1	3.44 %
9	Briaceño	26	2	7.69 %
10	Buenavista	18	2	11.11 %
11	Busbanzá	10	0	0 %
12	Caldas	22	0	0%
13	Campohermoso	7	1	14.28 %
14	Cerinza	13	1	7.69 %
15	Chinavita	18	0	0 %
16	Chiquinquirá	34	3	8.82 %
17	Chíquiza	14	1	7.14 %
18	Chiscas	16	2	12.5 %
19	Chita	26	1	3.84 %
20	Chitaraque	29	2	6.89 %
21	Chivatá	16	0	0 %
22	Chivor	25	0	0 %
23	Ciénega	38	0	0 %
24	Cómbita	25	2	8 %
25	Coper	0	0	0 %



26	Corrales	18	4	22.22 %
27	Covarachía	28	0	0 %
28	Cubará	23	2	8.69 %
29	Cucaíta	29	1	3.44 %
30	Cuítiva	15	2	13.33 %
31	Duitama	26	1	3.84 %
32	El Cocuy	26	2	7.69 %
33	El Espino	19	1	5.26 %
34	Firavitoba	21	1	4.76 %
35	Floresta	24	0	0 %
36	Gachantivá	14	1	7.14 %
37	Gámeza	17	2	11.76 %
38	Garagoa	23	1	4.34 %
39	Guacamayas	20	0	0 %
40	Guateque	33	2	6.06 %
41	Guayatá	20	1	5 %
42	Güican	19	2	10.52 %
43	Iza	22	1	4.54 %
44	Jenesano	25	0	0 %
45	Jericó	25	0	0 %
46	La Capilla	30	2	6.66 %
47	La Uvita	28	1	3.57 %
48	La Victoria	15	1	6.66 %
49	Labranzagrande	18	0	0 %
50	Macanal	30	4	13.33 %
51	Maripí	19	0	0 %
52	Miraflores	17	0	0 %
53	Mongua	14	0	0 %
54	Monguí	11	1	9.09 %
55	Moniquirá	35	1	2.85 %
56	Motavita	15	1	6.66 %
57	Muzo	35	4	11.42 %
58	Nobsa	22	1	4.54 %
59	Nuevo Colón	16	1	6.25 %
60	Oicatá	23	0	0 %
61	Otanche	20	1	5 %
62	Pachavita	30	1	3.33 %
63	Páez	26	0	0 %
64	Paipa	20	1	5 %
65	Pajarito	16	1	6.25 %
66	Panqueba	37	2	5.40 %
67	Pauna	23	2	8.69 %
68	Paya	13	0	0 %
69	Paz De Río	17	0	0 %
70	Pesca	17	1	5.88 %
71	Pisba	12	1	8.33 %
72	Puerto Boyacá	46	1	2.17 %
73	Quípama	37	0	0 %
74	Ramiriquí	16	0	0 %
75	Ráquira	35	1	2.85 %
76	Rondón	14	0	0 %
77	Saboyá	26	1	3.84 %
78	Sáchica	22	3	13.63 %
79	Samacá	69	2	2.89 %



80	San Eduardo	28	0	0 %
81	San José De Pare	20	2	10 %
82	San Luis De Gaceno	26	0	0 %
83	San Mateo	17	1	5.88 %
84	San Miguel De Sema	32	0	0 %
85	San Pablo De Borbur	15	1	6.66 %
86	Santa María	39	0	0 %
87	Santa Rosa De Viterbo	17	1	5.88 %
88	Santa Sofía	23	1	4.34 %
89	Santana	17	0	0 %
90	Sativanorte	20	0	0 %
91	Sativasur	26	0	0 %
92	Siachoque	32	1	3.12 %
93	Soatá	24	0	0 %
94	Socha	17	1	5.88 %
95	Socotá	19	0	0 %
96	Sogamoso	55	2	3.63 %
97	Somondoco	2	0	0 %
98	Sora	15	2	13.33 %
99	Soracá	35	1	2.85 %
100	Sotaquirá	29	0	0 %
101	Susacón	13	4	30.76 %
102	Sutamarchán	11	0	0 %
103	Sutatenza	21	1	4.76 %
104	Tasco	17	1	5.88 %
105	Tenza	77	0	0 %
106	Tibaná	38	3	7.89 %
107	Tibasosa	29	0	0 %
108	Tinjacá	15	0	0 %
109	Tipacoque	21	1	4.76 %
110	Toca	26	1	3.84 %
111	Togüí	44	4	9.09 %
112	Tópaga	26	0	0 %
113	Tota	17	1	5.88 %
114	Tunja	42	1	2.38 %
115	Tununguá	11	4	36.36 %
116	Turmequé	27	0	0 %
117	Tuta	31	2	6.45 %
118	Tutazá	27	0	0 %
119	Úmbita	31	0	0 %
120	Ventaquemada	16	1	6.25 %
121	Villa De Leyva	18	0	0 %
122	Viracachá	25	1	4 %
123	Zetaquirá	14	0	0 %
Total		2924	127	4.34 %

Fuente: Gobernación de Boyacá. (2018).

Dentro de las 127 demandas presentadas ante el Tribunal Administrativo de Boyacá, se encuentran los siguientes temas:

- Institucionaliza Agenda Cultural.



- Expide reglamento interno del Concejo Municipal.
- Ajuste al Esquema del Ordenamiento Territorial.
- Establece, adiciona, modifica o traslada presupuesto.
- Crea Centro de Bienestar de Adulto Mayor.
- Institucionaliza concurso de cuento.
- Adopta Estatuto de Renta.
- Crea Centro Vida.
- Rebaja intereses en Fondo Educativo Superior.
- Establece programa de estímulo estudiantil.
- Crea Fondo de Fomento de Desarrollo.
- Expide Licencia de Demolición.
- Concede exenciones.
- Reconocimiento a transporte de Concejales Municipales.
- Modifica Acuerdo.
- Se da autorización al Alcalde Municipal para ejercer varias funciones, se prorrogan sus facultades, o se le dan funciones pro tempore para contratar.
- Se realizan incrementos salariales o se establecen escalas salariales.
- Adopta Estatuto Tributario y Actualiza Norma Tributaria.
- Se autoriza vigencias futuras.
- Deroga acuerdo.

Finalmente, el Tribunal Administrativo de Boyacá, profirió 147 sentencias de única instancia en el año 2018, verificándose la validez de los Actos Administrativos Municipales que el



Gobernador consideró ilegal y/o inconstitucional. En ese fallaron 54 demandas de 2017 y 93 demandas presentadas en el 2018.

En estos fallos se declararon 86 Acuerdos Inválidos, 38 Acuerdos Parcialmente Inválidos, 20 Acuerdos Válidos, 2 Acuerdos Parcialmente Válidos y 1 decisión inhibitoria.

Para lo anterior, el Tribunal Administrativo de Boyacá, se basó en las siguientes consideraciones para emitir sus decisiones respecto a los Acuerdos Municipales demandados por el Gobernador de Boyacá:

Tabla 7.

Revisión sentencias Actos administrativos municipales, año 2018

Tema	Aspectos de estudio
Autorización al Alcalde a Contratar	<p>La autorización prevista constitucionalmente por parte de los Concejos Municipales para que los Alcaldes puedan contratar es excepcional, sin que comprometa todos los contratos a ejecutar, y solo está previsto para los casos contemplados en el art. 18 de la Ley 1551 de 2012</p> <p>El Concejo Municipal no puede señalar la temporalidad con la que debe contratar su Alcalde.</p> <p>El Concejo Municipal no puede extralimitarse e intervenir sobre la actividad contractual del municipio, lo cual terminó por desconocer la prohibición de convertirse en una instancia permanente</p>
Adiciones al Presupuesto	<p>El Concejo no puede autorizar al Alcalde para realizar modificaciones al presupuesto</p> <p>El Concejo Municipal es quien autoriza como se deben invertir los dineros del erario público</p> <p>El Concejo facultó al Alcalde para gestionar, tramitar y firmar un contrato de empréstito, el cual no cumple con los requisitos legales para llevarse a cabo, y lo facultó para llevar a cabo la adición presupuestal correspondiente, una vez tramitado el endeudamiento, sin tener competencia para ello</p>
Autorización al Alcalde Cobro Coactivo	<p>El Concejo facultó al Alcalde para realizar el cobro coactivo, extralimitando su competencia, pues le concedió facultades al alcalde que solo pueden estar establecidas por el legislador.</p> <p>El Concejo facultó al alcalde para celebrar contrato de comodato, el cual no cumple con los requisitos establecidos en la Ley 9 de 1986 y los artículos 3 y 32 de la Ley 80 de 1993.</p>
Autoriza al Alcalde para Licencia de Demolición	<p>El Concejo no tenía facultad de autorizar al Secretario de Planeación para expedir la licencia de demolición en bienes declarados de Interés Cultural de conformidad con la Ley 1185 de 2008.</p>
Autoriza al Alcalde a dar en Comodato Vehículo	<p>El Concejo Municipal no puede extralimitarse e intervenir sobre la actividad contractual del municipio, la autorización se realiza para facultarlo para contratar, sin que comprometa aspectos específicos propios relacionados con el tiempo, los bienes y cómo y con quien debe ejecutar el contrato</p>



Centro de Protección al Adulto Mayor	El acuerdo demandado omitió señalar que tipo de entidad pública, si cuenta con personería jurídica, el régimen jurídico y los reglamentos y procedimientos establecidos en la Ley 1315 de 2009.
Concurso de Méritos Personeros	El Concejo se excedió los límites de la facultad reglamentaria a ellos otorgada para darse su propio reglamento, en cuanto a la elección del personero municipal el concejo tiene la competencia para elegir mediante concurso de méritos, contando con lo establecido en la Sentencia C-105 de 2013.
Categoría Inspector de Policía	No se contempló la exigencia de formación académica, que de manera específica previó la ley para desempeñar el empleo de Inspector de Policía No se encuentra acreditado la vulneración del término legal previsto en el artículo 73 de la Ley 136 de 1994
Debates Extemporáneos	Se encuentra acreditado el cumplimiento del 75 de la Ley 136 de 1994 y la vulneración del término legal previsto en el artículo 73 de la Ley 136 de 1994
Declaratoria Patrimonio Cultural Histórico	La declaratoria de dichos bienes como componentes del patrimonio cultural del municipio, no corresponde al Concejo Municipal sino al Alcalde
Día del Campesino	Incluir el rubro del día del campesino, dentro del Programa Sector Agropecuario y Desarrollo Rural La autorización pro tempore que se otorga al Alcalde, es ajena al Concejo Municipal, pues la competencia reside en el Alcalde Municipal, de conformidad a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993
Empréstito	El concejo municipal exigió el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 279 del Decreto 1333 de 1986, para someter a debate y aprobación el crédito presentado por el Alcalde El concejo municipal no transgrede la disposición normativa, fue proferido de conformidad con las normas establecidas.
Estampilla Bienestar Adulto Mayor	Las entidades territoriales gozan con la autonomía para administrar los impuestos de carácter local, autorizados en forma genérica por la Ley.
Estatutos Rentas Tunja	La sanción y publicación del Acuerdo estuvo dentro del término establecido por la Ley
Estímulos Creación Cuentos	Se expresa una estimulación a una expresión de carácter cultural de conformidad con la Ley 397 de 1997.
Estímulos Mejores Bachilleres	Atendió los principios presupuestos de legalidad del gasto en los artículos 345 y 346 de la C.P.
Exaltación Deportista	Se expidió teniendo en cuenta lo establecido en el Decreto 2759 de 1997, aunado a que la misma comunidad le solicitó al concejo la exaltación de la deportista paralímpica.
Expedición Normas Policía	El concejo no puede dictar normas de policía, teniendo en cuenta la normatividad y la jurisprudencia expuesta, el concejo tiene un poder residual para ciertas materias, de conformidad con el artículo 3131 de la C.P. La escala salarial no constituye la forma técnica como debe fijarse. El Concejo Municipal no puede fijar directamente la asignación básica, pues es facultad exclusiva al Alcalde
Escala Remuneración Salarial	El concejo fijo adecuadamente la escala salarial fijada para los empleados que efectivamente conforman la planta de personal de la Empresa Social del Estado No se estableció escala salarial, es decir que el Concejo Municipal omitió el cumplimiento dentro del marco de sus competencias La escala salarial no constituye la forma técnica como debe fijarse, no definió los toques máximos y mínimos, no estableció una curva salarial, por el contrario, determinó la asignación salarial para cada grado. Sin embargo, se consideró viable la creación de una prestación social por estar dentro del Decreto Ley reglamentario, sin invadir la competencia.
Fondo Educación Mejores Bachilleres	No se hace referencia a los recursos del Sistema General de Participaciones.



Honorarios Concejales	<p>El alcalde no es el competente para la adición de presupuesto o créditos adicionales y de otra parte no se considera admisible que por vía de acuerdo municipal se faculte al Alcalde la práctica de movimientos presupuestales, ya que la misma ya está asignada al Alcalde como ordenador del gasto.</p> <p>Quebranta el principio de legalidad del gasto, porque las modificaciones del presupuesto municipal por la creación de nuevos rubros o partidas deben ser efectuadas mediante acuerdo por parte del concejo o iniciativa del alcalde, sin que pueda dicha corporación trasladar esa potestad al mandatario municipal</p>
Incentivo Rural Y Agropecuario	<p>El concejo municipal no se extralimita, sin embargo, se declara inválido el artículo primero desbordando el límite legal establecido en la Ley 1551 de 2012.</p>
Incorporación de Presupuestos y Recursos Cofinanciación	<p>El concejo municipal se está abrogando competencias que son exclusivas de los municipios certificados, sin embargo, se declara valido el artículo cuarto de acuerdo con lo establecido en la Ley 715.</p> <p>Se declara inválido por considerar que el concejo asigne funciones al alcalde para realizar modificaciones presupuestales.</p>
Modificación al Presupuesto	<p>No se estableció de manera clara y precisa los recursos que sirvieron de base para la creación de la subcuenta de otros gastos de salud y el rubro de inversiones con recursos de Coljuegos.</p> <p>Se destinaron los recursos para el fin para el cual fueron programados.</p>
Pago de Prorroga Sesiones Ordinarias	<p>La Ley autorizó la prórroga de las sesiones ordinarias por 10 días, pero no su pago, pero la normatividad vigente eliminó la prohibición del pago mencionado, dejando límites máximos</p>
Plan Presupuesto Personería	<p>Se declara inválido por considerar que el concejo excedió en sus funciones al fijar el plan de presupuesto para el funcionamiento de la personería.</p>
Presupuesto de Ingresos y Gastos	<p>La obligación según la cual los ingresos y gastos que se establecen respecto al presupuesto deben presentarse de forma exacta y precisa</p>
Programas y Subprogramas	<p>La obligación según la cual los ingresos y gastos que se establecen respecto al presupuesto deben presentarse de forma exacta, precisa y por considerar que el concejo asigne funciones al alcalde para realizar modificaciones presupuestales.</p>
Proyecto Negado y No Aprobado	<p>El Concejo otorgó la posibilidad de interponer recurso de apelación ante la plenaria del concejo.</p>
Prueba Elección Personero	<p>Se declara inválido por considerar que el concejo excedió en sus funciones para la elección del personero.</p>
Traslados Presupuestales	<p>EL Concejo Municipal excede sus facultades al Alcalde, que le implican adiciones, traslados, reducciones y aplazamiento.</p>
Vigencias Futuras	<p>Se declara inválido por considerar que el concejo asigne funciones al alcalde para realizar modificaciones presupuestales.</p>
Reajuste POT Cabildo Abierto	<p>El Concejo omitió en su totalidad la participación ciudadana, quien era de obligatorio cumplimiento.</p>
Rebaja Intereses Multas Tránsito	<p>Los organismos de tránsito tienen la potestad de celebrar de manera gratuita los acuerdos para el recaudo de las multas y para ello establecer convenios con los bancos para tal fin</p>
Reglamento Funcionamiento Concejo	<p>Se declara valido el artículo 66 del acuerdo demandado por considerar que el secretario del Concejo podrá ser reelegido indefinidamente.</p>
Rubros Presupuesto No Establecidos	<p>Se encontró que el presupuesto fijado para la vigencia del año 2018, se establecieron las partidas y asignaciones presupuestales destinadas al funcionamiento del concejo y la personería.</p> <p>La obligación según la cual los ingresos y gastos que se establecen respecto al presupuesto deben presentarse de forma exacta, precisa y por considerar que el concejo asigne funciones al alcalde para realizar modificaciones presupuestales.</p>
Segunda Instancia Proyecto Acuerdo	<p>Se considera que el artículo 102 del acuerdo demandado es inválido por no cumplir con el procedimiento establecido, creando un procedimiento que no está establecido en la norma.</p>



Sesiones Fuera de la Sede	Los debates del Concejo pueden variar excepcionalmente únicamente cuando se presenten afectaciones al orden público, es decir, no es legal la aprobación de las dos terceras partes del Concejo para realizar sesiones por fuera del recinto habitual. Se consideró imposible continuar el curso de un proyecto de acuerdo cuando ya se ha vencido el periodo constitucional, posibilidad que podría alterar el número de debates exigidos por la Ley
Subsidios Estudiantiles	Se consideró que el bono de subsidio de transporte está permitido por el artículo 355 superior, con los mecanismos adecuados
Subsidios Instalación Interna Servicio Público Gas	El Concejo se extralimitó al autorizar al alcalde para realizar una labor que es de su competencia y que puede ejercer de manera permanente El Concejo se extralimitó al otorgar subsidio para la instalación de la red interna, competencia del Alcalde
Unidad de Materia	Se consideró que no manifiesta la voluntad del Concejo en cambiar la destinación sino de autorizar la destinación del bien.
Viáticos Alcalde Municipal	El Concejo se extralimitó al autorizar al alcalde para realizar una labor que son propias, autorizó al alcalde a reglamentar sus propios viáticos.
Vigencia Estatuto Tributario	El Concejo mantuvo en 90 % las tarifas del año anterior al igual que las tarifas de descuento y los tiempos, fijando un tope del 25% para el incremento futuro, garantizando el derecho a la igualdad de los contribuyentes y el principio de progresividad. El acuerdo encaja dentro de los principios de seguridad jurídica o irretroactividad tributaria.
Vigencia y Efectos	Se consideró que el artículo 5° del acuerdo demandado es inválido por no cumplir con la norma establecida y violando los principios de conservación del derecho.
Vigencias Futuras Ordinarias	La autorización de vigencias futuras no fue para el último año de gobierno

Fuente. Autor basado información Tribunal Administrativo de Boyacá. (2018)



Capítulo V. Estadísticas de Actos Municipales y Sentencias Proferidas por el Tribunal

Administrativo de Boyacá 2016 – 2018.

5.1 Estadísticas de Datos Recolectados sobre los Actos Municipales Remitidos para Revisión.

Tabla 8.

Actos administrativos municipales remitidos por los alcaldes municipales para revisión por parte del Gobernador de Boyacá.

	Municipio	Actos 2016	Actos 2017	Actos 2018	Total
1	Almeida	62	66	43	171
2	Aquitania	18	38	26	82
3	Arcabuco	25	35	21	81
4	Belén	23	25	17	65
5	Berbeo	24	22	23	69
6	Betétiva	19	20	27	66
7	Boavita	18	21	25	64
8	Boyacá	29	40	29	98
9	Briceño	14	29	26	69
10	Buenavista	30	28	18	76
11	Busbanzá	2	20	10	32
12	Caldas	20	42	22	84
13	Campohermoso	8	0	7	15
14	Cerinza	24	18	13	55
15	Chinavita	20	22	18	60
16	Chiquinquirá	23	28	34	85
17	Chíquiza	17	17	14	48
18	Chiscas	24	24	16	64
19	Chita	38	37	26	101
20	Chitaraque	28	22	29	79
21	Chivatá	15	20	16	51
22	Chivor	33	31	25	89
23	Ciénega	44	43	38	125
24	Cómbita	40	38	25	103
25	Coper	3	2	0	5
26	Corrales	22	30	18	70
27	Covarachía	37	29	28	94
28	Cubará	17	20	23	60
29	Cucaita	18	31	29	78
30	Cúitiva	4	26	15	45
31	Duitama	29	33	26	88
32	El Cocuy	11	10	26	47
33	El Espino	5	9	19	33
34	Firavitoba	17	30	21	68
35	Floresta	23	43	24	90
36	Gachantivá	20	31	14	65



37	Gámeza	23	24	17	64
38	Garagoa	26	30	23	79
39	Guacamayas	12	20	20	52
40	Guateque	21	22	33	76
41	Guayatá	48	42	20	110
42	Güican	17	27	19	63
43	Iza	23	38	22	83
44	Jenesano	27	29	25	81
45	Jericó	19	29	25	73
46	La Capilla	32	33	30	95
47	La Uvita	20	25	28	73
48	La Victoria	26	23	15	64
49	Labranzagrande	22	30	18	70
50	Macanal	38	38	30	106
51	Maripí	21	30	19	70
52	Miraflores	24	31	17	72
53	Mongua	17	15	14	46
54	Monguí	17	12	11	40
55	Moniquirá	27	18	35	80
56	Motavita	13	19	15	47
57	Muzo	32	37	35	104
58	Nobsa	24	24	22	70
59	Nuevo Colón	35	26	16	77
60	Oicatá	23	29	23	75
61	Otanche	28	31	20	79
62	Pachavita	39	31	30	100
63	Páez	32	35	26	93
64	Paipa	13	22	20	55
65	Pajarito	20	30	16	66
66	Panqueba	3	0	37	40
67	Pauna	28	26	23	77
68	Paya	35	34	13	82
69	Paz De Río	89	52	17	158
70	Pesca	3	34	17	54
71	Pisba	0	20	12	32
72	Puerto Boyacá	15	40	46	101
73	Quípama	24	47	37	108
74	Ramiriquí	23	20	16	59
75	Ráquira	22	28	35	85
76	Rondón	16	25	14	55
77	Saboyá	23	32	26	81
78	Sáchica	6	6	22	34
79	Samacá	32	39	69	140
80	San Eduardo	30	21	28	79
81	San José De Pare	17	20	20	57
82	San Luis De Gaceno	28	44	26	98
83	San Mateo	20	21	17	58
84	San Miguel De Sema	22	33	32	87
85	San Pablo De Borbur	3	25	15	43
86	Santa María	27	29	39	95
87	Santa Rosa De Viterbo	18	28	17	63
88	Santa Sofía	24	35	23	82
89	Santana	22	24	17	63
90	Sativanorte	36	30	20	86



91	Sativasur	26	36	26	88
92	Siachoque	25	24	32	81
93	Soatá	15	23	24	62
94	Socha	23	22	17	62
95	Socotá	33	23	19	75
96	Sogamoso	27	50	55	132
97	Somondoco	12	2	2	16
98	Sora	21	15	15	51
99	Soracá	28	41	35	104
100	Sotaquirá	31	36	29	96
101	Susacón	6	7	13	26
102	Sutamarchán	23	31	11	65
103	Sutatenza	25	32	21	78
104	Tasco	17	18	17	52
105	Tenza	48	87	77	212
106	Tibaná	33	44	38	115
107	Tibasosa	32	28	29	89
108	Tinjacá	18	30	15	63
109	Tipacoque	25	20	21	66
110	Toca	22	24	26	72
111	Togüí	16	11	44	71
112	Tópaga	44	36	26	106
113	Tota	50	23	17	90
114	Tunja	47	27	42	116
115	Tununguá	8	12	11	31
116	Turmequé	62	52	27	141
117	Tuta	30	28	31	89
118	Tutazá	25	34	27	86
119	Úmbita	24	45	31	100
120	Ventaquemada	19	23	16	58
121	Villa De Leyva	17	15	18	50
122	Viracachá	27	22	25	74
123	Zetaquirá	48	37	14	99
Total		2996	3451	2924	9371

Fuente. Autor.

Tabla 9.

Actos administrativos municipales demandados por el gobernador de Boyacá ante el Tribunal

Administrativo de Boyacá

	Municipio	Actos 2016	Actos 2017	Actos 2018	Total
1	Almeida	1	3	1	5
2	Aquitania	4	2	1	7
3	Arcabuco	2	1	3	6
4	Belén	1	1	2	4
5	Berbeo	3	0	0	3
6	Betéitiva	1	1	2	4
7	Boavita	0	1	3	4
8	Boyacá	1	0	1	2



9	Briceño	1	1	2	4
10	Buenavista	2	1	2	5
11	Busbanzá	0	0	0	0
12	Caldas	0	2	0	2
13	Campohermoso	0	0	1	1
14	Cerinza	2	3	1	6
15	Chinavita	0	2	0	2
16	Chiquinquirá	4	1	3	8
17	Chíquiza	2	2	1	5
18	Chiscas	0	3	2	5
19	Chita	2	3	1	6
20	Chitaraque	2	1	2	5
21	Chivatá	1	2	0	3
22	Chivor	1	1	0	2
23	Ciénega	4	3	0	7
24	Cómbita	3	0	2	5
25	Coper	1	0	0	1
26	Corrales	1	0	4	5
27	Covarachía	3	2	0	5
28	Cubará	3	0	2	5
29	Cucaita	0	1	1	2
30	Cuítiva	0	1	2	3
31	Duitama	1	1	1	3
32	El Cocuy	1	0	2	3
33	El Espino	2	0	1	3
34	Firavitoba	0	1	1	2
35	Floresta	0	2	0	2
36	Gachantivá	2	2	1	5
37	Gámeza	4	5	2	11
38	Garagoa	1	1	1	3
39	Guacamayas	0	1	0	1
40	Guateque	0	2	2	4
41	Guayatá	1	2	1	4
42	Güicán	3	3	2	8
43	Iza	1	2	1	4
44	Jenesano	1	2	0	3
45	Jericó	0	1	0	1
46	La Capilla	0	0	2	2
47	La Uvita	0	1	1	2
48	La Victoria	0	4	1	5
49	Labranzagrande	1	1	0	2
50	Macanal	0	2	4	6
51	Maripí	1	1	0	2
52	Miraflores	0	0	0	0
53	Mongua	2	2	0	4
54	Monguí	4	3	1	8
55	Moniquirá	1	2	1	4
56	Motavita	1	0	1	2
57	Muzo	4	3	4	11
58	Nobsa	4	1	1	6
59	Nuevo Colón	2	1	1	4
60	Oicatá	1	4	0	5
61	Otanche	5	0	1	6
62	Pachavita	1	0	1	2



63	Páez	1	1	0	2
64	Paipa	3	0	1	4
65	Pajarito	3	3	1	7
66	Panqueba	0	0	2	2
67	Pauna	1	1	2	4
68	Paya	2	2	0	4
69	Paz De Río	4	2	0	6
70	Pesca	0	2	1	3
71	Pisba	0	3	1	4
72	Puerto Boyacá	0	2	1	3
73	Quípama	0	0	0	0
74	Ramiriquí	0	3	0	3
75	Ráquira	2	0	1	3
76	Rondón	2	8	0	10
77	Saboyá	0	2	1	3
78	Sáchica	0	0	3	3
79	Samacá	0	1	2	3
80	San Eduardo	0	0	0	0
81	San José De Pare	2	1	2	5
82	San Luis De Gaceno	1	2	0	3
83	San Mateo	0	1	1	2
84	San Miguel De Sema	0	1	0	1
85	San Pablo De Borbur	1	3	1	5
86	Santa María	1	2	0	3
87	Santa Rosa De Viterbo	0	3	1	4
88	Santa Sofía	0	4	1	5
89	Santana	1	0	0	1
90	Sativanorte	1	0	0	1
91	Sativasur	1	2	0	3
92	Siachoque	3	3	1	7
93	Soatá	1	1	0	2
94	Socha	2	2	1	5
95	Socotá	0	1	0	1
96	Sogamoso	0	3	2	5
97	Somondoco	0	0	0	0
98	Sora	1	1	2	4
99	Soracá	1	1	1	3
100	Sotaquirá	1	1	0	2
101	Susacón	0	0	4	4
102	Sutamarchán	0	1	0	1
103	Sutatenza	0	1	1	2
104	Tasco	1	1	1	3
105	Tenza	2	3	0	5
106	Tibaná	2	1	3	6
107	Tibasosa	0	0	0	0
108	Tinjacá	0	2	0	2
109	Tipacoque	0	0	1	1
110	Toca	3	0	1	4
111	Togüí	1	0	4	5
112	Tópaga	2	1	0	3
113	Tota	4	0	1	5
114	Tunja	2	2	1	5
115	Tununguá	1	0	4	5
116	Turmequé	1	0	0	1



117	Tuta	0	1	2	3
118	Tutazá	0	2	0	2
119	Úmbita	0	7	0	7
120	Ventaquemada	0	2	1	3
121	Villa De Leyva	1	2	0	3
122	Viracachá	0	1	1	2
123	Zetaquirá	6	3	0	9
Total		150	180	127	457

Fuente. Autor.

5.2 Actos revisados y demandados por provincias

Tabla 10.

Provincia Centro

	Municipio	Actos 2016	Demandados	Actos 2017	Demandados	Actos 2018	Demandados
1	Chíquiza	17	2	17	2	14	1
2	Chivatá	15	1	20	2	16	0
3	Cómbita	40	3	38	0	25	2
4	Cucaita	18	0	31	1	29	1
5	Motavita	13	1	19	0	15	1
6	Oicatá	23	1	29	4	23	0
7	Samacá	32	0	39	1	69	2
8	Siachoque	25	3	24	3	32	1
9	Sora	21	1	15	1	15	2
10	Soracá	28	1	41	1	35	1
11	Sotaquirá	31	1	36	1	29	0
12	Toca	22	3	24	0	26	1
13	Tunja	47	2	27	2	42	1
14	Tuta	30	0	28	1	31	2
15	Ventaquemada	19	0	2	2	16	1
Total		381	19	411	21	417	16

Fuente. Autor.

Tabla 11.

Provincia Distrito Fronterizo

	Municipio	Actos 2016	Demandados	Actos 2017	Demandados	Actos 2018	Demandados
1	Cubará	17	3	20	0	23	2
Total		17	3	20	0	23	2

Fuente. Autor.



Tabla 12.

Provincia Gutiérrez

	Municipio	Actos 2016	Demandados	Actos 2017	Demandados	Actos 2018	Demandados
1	Chiscas	24	0	24	3	16	2
2	El Cocuy	11	1	10	0	26	2
3	El Espino	5	2	9	0	19	1
4	Guacamayas	12	0	20	1	20	0
5	Güican	17	3	27	3	19	2
6	Panqueba	3	0	0	0	37	2
	Total	72	6	90	7	137	9

Fuente. Autor.

Tabla 13.

Provincia Libertad

	Municipio	Actos 2016	Demandados	Actos 2017	Demandados	Actos 2018	Demandados
1	Labranzagrande	22	1	30	1	18	0
2	Pajarito	20	3	30	3	16	1
3	Paya	35	2	34	2	13	0
4	Pisba	0	0	20	3	12	1
	Total	77	6	114	9	59	2

Fuente. Autor.

Tabla 14.

Provincia Lengupá

	Municipio	Actos 2016	Demandados	Actos 2017	Demandados	Actos 2018	Demandados
1	Berbeo	24	3	22	0	23	0
2	Campohermoso	8	0	0	0	7	1
3	Miraflores	24	0	31	0	17	0
4	Páez	32	1	35	1	26	0
5	San Eduardo	30	0	21	0	28	0
6	Zetaquirá	48	6	37	3	14	0
	Total	166	10	146	4	115	1

Fuente. Autor.



Tabla 15.

Provincia Márquez

	Municipio	Actos 2016	Demandados	Actos 2017	Demandados	Actos 2018	Demandados
1	Boyacá	29	1	40	0	29	1
2	Ciénega	44	4	43	3	38	0
3	Jenesano	27	1	29	2	25	0
4	Nuevo Colón	35	2	26	1	16	1
5	Ramiriquí	23	0	20	3	16	0
6	Rondón	16	2	25	8	14	0
7	Tibaná	33	2	44	1	38	3
8	Turmequé	62	1	52	0	27	0
9	Úmbita	24	0	45	7	31	0
10	Viracachá	27	0	22	1	25	1
	Total	320	13	346	26	259	6

Fuente. Autor.

Tabla 16.

Provincia Neira

	Municipio	Actos 2016	Demandados	Actos 2017	Demandados	Actos 2018	Demandados
1	Chinavita	20	0	22	2	18	0
2	Garagoa	26	1	30	1	23	1
3	Macanal	38	0	38	2	30	4
4	Pachavita	39	1	31	0	30	1
5	San Luis De Gaceno	28	1	44	2	26	0
6	Santa María	27	1	29	2	39	0
	Total	178	4	194	9	166	6

Fuente. Autor.

Tabla 17.

Provincia Norte

	Municipio	Actos 2016	Demandados	Actos 2017	Demandados	Actos 2018	Demandados
1	Boavita	18	0	21	1	25	3
2	Covarachía	37	3	29	2	28	0
3	La Uvita	20	0	25	1	28	1
4	San Mateo	20	0	21	1	17	1
5	Sativanorte	36	1	30	0	20	0
6	Sativasur	26	1	36	2	26	0



7	Soatá	15	1	23	1	24	0
8	Susacón	6	0	7	0	13	4
9	Tipacoque	25	0	20	0	21	1
Total		203	6	212	8	202	10

Fuente. Autor.

Tabla 18.

Provincia de Occidente

	Municipio	Actos 2016	Demandados	Actos 2017	Demandados	Actos 2018	Demandados
1	Briceño	14	1	29	1	26	2
2	Buenavista	30	2	28	1	18	2
3	Caldas	20	0	42	2	22	0
4	Chiquinquirá	23	4	28	1	34	3
5	Coper	3	1	2	0	0	0
6	La Victoria	26	0	23	4	15	1
7	Maripí	21	1	30	1	19	0
8	Muzo	32	4	37	3	35	4
9	Otanche	28	5	31	0	20	1
10	Pauna	28	1	26	1	23	2
11	Quípama	24	0	47	0	37	0
12	Saboyá	23	0	32	2	26	1
13	San Miguel De Sema	22	0	33	1	32	0
14	San Pablo De Borbur	3	1	25	3	15	1
15	Tununguá	8	1	12	0	11	4
Total		305	21	425	20	333	21

Fuente. Autor.

Tabla 19.

Provincia Oriente

	Municipio	Actos 2016	Demandados	Actos 2017	Demandados	Actos 2018	Demandados
1	Almeida	62	1	66	3	43	1
2	Chivor	33	1	31	1	25	0
3	Guateque	21	0	22	2	33	2
4	Guayatá	48	1	42	2	20	1
5	La Capilla	32	0	33	0	30	2
6	Somondoco	12	0	2	0	2	0
7	Sutatenza	25	0	32	1	21	1
8	Tenza	48	2	87	3	77	0
Total		281	5	315	12	251	7

Fuente. Autor.



Tabla 20.

Provincia Ricaurte

	Municipio	Actos 2016	Demandados	Actos 2017	Demandados	Actos 2018	Demandados
1	Arcabuco	25	2	35	1	21	3
2	Chitaraque	28	2	22	1	29	2
3	Gachantivá	20	2	31	2	14	1
4	Moniquirá	27	1	18	2	35	1
5	Ráquira	22	2	28	0	35	1
6	Sáchica	6	0	6	0	22	3
7	San José De Pare	17	2	20	1	20	2
8	Santa Sofía	24	0	35	4	23	1
9	Santana	22	1	24	0	17	0
10	Sutamarchán	23	0	31	1	11	0
11	Tinjacá	18	0	30	2	15	0
12	Togüí	16	1	11	0	44	4
13	Villa De Leyva	17	1	15	2	18	0
	Total	265	14	306	16	304	18

Fuente. Autor.

Tabla 21.

Provincia Sugamuxi

	Municipio	Actos 2016	Demandados	Actos 2017	Demandados	Actos 2018	Demandados
1	Aquitania	18	4	38	2	26	1
2	Cúitiva	4	0	26	1	15	2
3	Firavitoba	17	0	30	1	21	1
4	Gámeza	23	4	24	5	17	2
5	Iza	23	1	38	2	22	1
6	Mongua	17	2	15	2	14	0
7	Monguí	17	4	12	3	11	1
8	Nobsa	24	4	24	1	22	1
9	Pesca	3	0	34	2	17	1
10	Sogamoso	27	0	50	3	55	2
11	Tibasosa	32	0	28	0	29	0
12	Tópaga	44	2	36	1	26	0
13	Tota	50	4	23	0	17	1
	Total	299	25	378	23	292	13

Fuente. Autor.



Tabla 22.

Provincia Tundama

	Municipio	Actos 2016	Demandados	Actos 2017	Demandados	Actos 2018	Demandados
1	Belén	23	1	25	1	17	2
2	Busbanzá	2	0	20	0	10	0
3	Cerínza	24	2	18	3	13	1
4	Corrales	22	1	30	0	18	4
5	Duitama	29	1	33	1	26	1
6	Floresta	23	0	43	2	24	0
7	Paipa	13	3	22	0	20	1
8	Santa Rosa De Viterbo	18	0	28	3	17	1
9	Tutazá	25	0	34	2	27	0
	Total	179	8	253	12	172	10

Fuente. Autor.

Tabla 23.

Provincia Valderrama

	Municipio	Actos 2016	Demandados	Actos 2017	Demandados	Actos 2018	Demandados
1	Betéitiva	19	1	20	1	27	2
2	Chita	38	2	37	3	26	1
3	Jericó	19	0	29	1	25	0
4	Paz De Río	89	4	52	2	17	0
5	Socha	23	2	22	2	17	1
6	Socotá	33	0	23	1	19	0
7	Tasco	17	1	18	1	17	1
	Total	238	10	201	11	148	5

Fuente. Autor.

Tabla 24.

Provincia Zona De Manejo Especial

	Municipio	Actos 2016	Demandados	Actos 2017	Demandados	Actos 2018	Demandados
1	Puerto Boyacá	15	0	40	2	46	1
	Total	15	0	40	2	46	1

Fuente. Autor.



5.3 Estadística de datos recolectados sobre los las sentencias proferidas por el Tribunal Administrativo de Boyacá en los años 2016, 2017 y 2018

5.3.1 Sentencias emitidas en el año 2016

Tabla 25.

Tipos de Decisión

Decisión	No. de Sentencias	Porcentaje
Acuerdo Inválido	60	74 %
Acuerdo Parcialmente Inválido	3	4 %
Acuerdo Válido	17	21 %
Extemporáneo	1	1 %
Total	81	100

Fuente. Autor.

Tabla 26.

Decisiones por Municipio

Municipio	Acuerdo Inválido	Parcialmente Inválido	Acuerdo Válido	Extemporáneo	Total de Fallos
Aquitania	1	0	0	0	1
Arcabuco	0	0	2	0	2
Beteitiva	2	0	1	1	4
Boavita	1	0	0	0	1
Boyacá	1	0	1	0	2
Briceño	1	0	0	0	1
Cerinza	1	0	1	0	2
Chitaraque	2	1	0	0	3
Chivatá	0	0	1	0	1
Ciénega	0	1	0	0	1
Cómbita	1	0	0	0	1
Cucaita	1	0	0	0	1
El Espino	2	0	0	0	2
Firavitoba	1	0	0	0	1
Garagoa	1	0	0	0	1
Guacamayas	1	0	0	0	1
Güicán	2	0	1	0	3
Iza	1	0	0	0	1
Jericó	1	0	0	0	1
La Victoria	1	0	0	0	1
Maripí	2	0	0	0	2
Mongua	0	0	1	0	1



Moniquirá	1	0	0	0	1
Muzo	2	0	1	0	3
Otanche	1	0	1	0	2
Pachavita	3	1	0	0	4
Pajarito	0	0	1	0	1
Pauna	2	0	1	0	3
Paya	0	0	1	0	1
Paz del Río	1	0	1	0	2
Puerto Boyacá	3	0	0	0	3
Ráquira	1	0	0	0	1
Rondón	1	0	1	0	2
Saboyá	1	0	0	0	1
Sáchica	1	0	0	0	1
San José de Pare	1	0	0	0	1
San Luis de Gaceno	0	0	2	0	2
Santa Rosa de Viterbo	1	0	0	0	1
Sativanorte	1	0	0	0	1
Soatá	3	0	0	0	3
Sora	1	0	0	0	1
Sutamarchan	1	0	0	0	1
Tasco	1	0	0	0	1
Tenza	1	0	0	0	1
Tibaná	2	0	0	0	2
Toca	2	0	0	0	2
Tota	1	0	0	0	1
Ventaquemada	3	0	0	0	3
Zetaquirá	2	0	0	0	2
Total	60	3	17	1	81

Fuente. Autor.

5.3.2 Sentencias emitidas en el año 2017

Tabla 27.

Tipos de Decisión

Decisión	No. de Sentencias	Porcentaje
Acuerdo Inválido	114	67 %
Acuerdo Parcialmente Inválido	22	13 %
Acuerdo Válido	28	17 %
Niega Solicitud	5	3 %
Total	169	100

Fuente. Autor.



Tabla 28.

Decisiones por Municipio

Municipio	Acuerdo Inválido	Parcialmente Inválido	Acuerdo Válido	Niega solicitud	Total de Fallos
Aquitania	0	1	0	0	1
Almeida	1	0	0	0	1
Aquitania	2	0	0	0	2
Arcabuco	1	0	1	0	2
Belén	0	0	1	0	1
Berbeo	1	0	2	0	3
Betétiva	1	0	0	0	1
Boyacá	1	0	0	0	1
Briceño	1	0	0	0	1
Buenavista	2	0	0	0	2
Caldas	2	1	0	0	3
Cerinza	0	0	1	0	1
Chiquinquirá	1	0	0	0	1
Chíquiza	1	0	0	0	1
Chiscas	1	0	0	0	1
Chita	3	0	0	0	3
Chitaraque	1	0	1	0	2
Chivor	1	0	1	0	2
Ciénega	3	1	0	1	5
Cómbita	4	0	0	0	4
Corrales	1	0	0	0	1
Covarachía	2	0	1	0	3
Cubará	2	0	1	0	3
Duitama	2	0	0	0	2
El Cocuy	0	0	1	0	1
Firavitoba	0	0	1	0	1
Gachantivá	1	0	0	1	2
Gámeza	1	2	0	0	3
Guacamayas	1	0	0	0	1
Guateque	1	0	0	0	1
Guayatá	2	0	1	0	3
Güican	2	1	0	0	3
Iza	2	0	1	0	3
Jenesano	2	1	0	0	3
Jericó	0	1	0	0	1
La Capilla	1	1	0	0	2
La Uvita	1	0	0	0	1
Labranzagrande	1	0	0	0	1
Macanal	0	0	1	0	1
Maripí	1	0	0	0	1
Monguí	3	0	0	0	3
Motavita	0	0	1	0	1
Muzo	2	0	0	0	2
Nobsa	0	0	1	0	1
Nuevo Colón	1	1	0	0	2
Oicatá	1	0	0	0	1
Otanche	3	1	0	0	4



Paipa	0	0	0	1	1
Pajarito	3	0	1	0	4
Pauna	1	0	0	0	1
Paya	2	1	1	0	4
Paz del Río	1	0	2	0	3
Pesca	0	1	0	0	1
Pisba	1	0	0	0	1
Puerto Boyacá	2	0	0	0	2
Ráquira	1	0	0	0	1
Rondón	4	0	0	0	4
Saboyá	1	0	0	0	1
Samacá	1	0	0	0	1
San José de Pare	2	0	0	0	2
San Luis de Gaceno	4	1	0	0	5
San Pablo de Borbur	1	0	0	0	1
Santa Rosa de Viterbo	2	1	0	0	3
Santa Sofía	2	0	0	0	2
Santana	1	0	0	0	1
Sativasur	1	0	0	0	1
Siachoque	2	0	0	0	2
Soata	0	0	1	0	1
Socha	1	0	0	1	2
Sogamoso	1	0	0	0	1
Sora	1	0	0	0	1
Soracá	2	1	0	0	3
Sotaquirá	1	0	0	0	1
Tenza	1	0	1	1	3
Tibaná	1	1	0	0	2
Toca	2	0	0	0	2
Togüi	1	0	0	0	1
Tópaga	2	0	0	0	2
Tota	1	1	0	0	2
Tunja	2	0	1	0	3
Tununguá	1	0	0	0	1
Turmequé	1	0	0	0	1
Tuta	1	0	0	0	1
Tutazá	0	0	2	0	2
Úmbita	1	2	1	0	4
Ventaquemada	1	0	1	0	2
Villa de Leyva	0	1	0	0	1
Viracachá	0	1	0	0	1
Zetaquirá	1	0	1	0	2
Total	114	11	26	5	169

Fuente. Autor.



5.3.3 Sentencias emitidas en el año 2018

Tabla 29.

Tipos de Decisión

Decisión	No. de Sentencias	Porcentaje
Acuerdo Inválido	86	58 %
Acuerdo Parcialmente Inválido	38	25 %
Acuerdo Válido	20	14 %
Acuerdo Parcialmente Válido	2	2 %
Decisión Inhibitoria	1	1 %
Total	147	100

Fuente. Autor.

Tabla 30.

Decisiones por Municipio

Municipio	Acuerdo Inválido	Parcialmente Inválido	Acuerdo Válido	Parcialmente Válido	Decisión Inhibitoria	Total de Fallos
Almeida	1	0	0	0	0	1
Aquitania	0	1	1	1	0	3
Arcabuco	2	0	0	0	0	2
Belén	0	0	1	0	0	1
Betétiva	1	0	0	0	0	1
Boavita	2	2	0	0	0	4
Boyacá	1	0	0	0	0	1
Briceño	2	0	0	0	0	2
Buenavista	1	0	0	0	0	1
Campohermoso	1	0	0	0	0	1
Cerínza	2	1	0	0	0	3
Chinavita	2	0	0	0	0	2
Chiquinquirá	1	1	0	0	0	2
Chíquiza	1	1	0	0	0	2
Chiscas	1	0	0	0	0	1
Chita	1	0	1	0	0	2
Chitaraque	1	1	0	1	0	3
Chivatá	0	1	0	0	0	1
Ciénega	1	0	0	0	0	1
Cómbita	1	0	0	0	0	1
Covarachía	2	0	0	0	0	2
Cubará	1	0	0	0	0	1
Cucaita	0	0	2	0	0	2
Cuitiva	1	0	0	0	1	2
Duitama	1	1	0	0	0	2
El Cocuy	2	0	0	0	0	2
El Espino	2	0	0	0	0	2
Floresta	1	0	0	0	0	1



Gachantivá	0	0	1	0	0	1
Gámeza	2	1	0	0	0	3
Garagoa	1	1	0	0	0	2
Guateque	2	1	0	0	0	3
Guayatá	1	0	0	0	0	1
Güican	1	0	0	0	0	1
Jenesano	0	1	0	0	0	1
La Capilla	1	0	0	0	0	1
La Uvita	0	1	0	0	0	1
La Victoria	2	0	1	0	0	3
Macanal	1	1	0	0	0	2
Monguí	3	1	0	0	0	4
Moniquirá	2	1	0	0	0	3
Muzo	1	1	0	0	0	2
Nobsa	1	0	0	0	0	1
Nuevo Colón	1	2	0	0	0	3
Oicatá	1	1	0	0	0	2
Otanche	1	0	0	0	0	1
Pachavita	1	0	0	0	0	1
Páez	1	0	0	0	0	1
Paipa	1	0	0	0	0	1
Pajarito	0	1	0	0	0	1
Panqueba	1	1	0	0	0	2
Pauna	1	0	1	0	0	2
Paya	0	0	1	0	0	1
Paz del Río	0	1	0	0	0	1
Puerto Boyacá	0	1	0	0	0	1
Ramiriquí	0	1	0	0	0	1
Ráquira	1	0	0	0	0	1
Samacá	1	0	0	0	0	1
San José de Pare	1	0	0	0	0	1
San Mateo	1	1	0	0	0	2
San Miguel de Sema	0	1	0	0	0	1
San Pablo de Borbur	1	1	1	0	0	3
Santa María Santa Rosa de Viterbo	0	2	0	0	0	2
Santa Sofía	0	1	0	0	0	1
Siachoque	1	0	0	0	0	1
Socha	2	0	0	0	0	2
Sogamoso	1	0	2	0	0	3
Sora	1	1	0	0	0	2
Soracá	1	0	0	0	0	1
Sotaquirá	1	0	0	0	0	1
Susacón	1	1	0	0	0	2
Sutamarchan	0	1	0	0	0	1
Sutatenza	1	0	0	0	0	1
Tasco	1	0	1	0	0	2
Tibaná	2	0	0	0	0	2
Tinjacá	1	1	0	0	0	2
Togüi	2	0	2	0	0	4
Tota	1	0	0	0	0	1



Tunja	0	0	2	0	0	2
Tununguá	1	0	0	0	0	1
Tuta	0	0	1	0	0	1
Tutazá	0	0	1	0	0	1
Úmbita	2	0	1	0	0	3
Ventaquemada	1	0	0	0	0	1
Villa de Leyva	0	1	0	0	0	1
Viracachá	1	0	0	0	0	1
Zetaquirá	0	1	0	0	0	1
Total	86	38	20	2	1	147



Análisis de Datos

Año 2016

1. El Alcalde del Municipio de Pisba no remitió ningún acto administrativo municipal al Gobernador de Boyacá para su respectiva revisión, dándose un incumplimiento a lo ordenado en el artículo 117 del Decreto 1333 de 1986 y al artículo 82 de la Ley 136 de 1994.

2. El Alcalde del Municipio de Paz del Río fue el que más actos municipales remitió al Gobernador de Boyacá, para que se realizara la revisión de validez de los mismos, enviando un total de 89 Acuerdos.

3. Los Alcaldes de 83 municipios, de 123 que conforman el Departamento de Boyacá, enviaron al Gobernador de Boyacá un promedio de 2493 actos administrativos municipales para su revisión, lo cual indica que cada uno de estos Municipios remitió entre 20 y 89 Acuerdos Municipales ese año.

4. En consecuencia de lo anterior, los Alcaldes de los 40 municipios restantes, allegaron a la Gobernación de Boyacá 503 Acuerdos Municipales para su respectiva revisión, dándose un promedio de remisión de 1 a 19 actos administrativos por municipio en el año 2016.

5. El Tribunal Administrativo de Boyacá, emitió 81 fallos de única instancia respecto a la validez de los acuerdos municipales, declarando 60 inválidos, 3 parcialmente inválidos, 17 válidos y 1 fallo extemporáneo. Asimismo, estas decisiones se dieron respecto a 2 demandas del año 2014, 33 demandas del año 2015 y 46 demandas del año 2016.

Año 2017

1. En el año 2017, el Alcalde del Municipio de Campo Hermoso y el Alcalde del Municipio de Panqueba, no remitieron ningún Acto administrativo municipal al Gobernador de Boyacá para



su respectiva revisión, dándose un incumplimiento a lo ordenado en el artículo 117 del Decreto 1333 de 1986 y al artículo 82 de la Ley 136 de 1994.

2. En el año 2017, el Alcalde del Municipio de Tenza fue el que más Actos Municipales Municipales remitió al Gobernador de Boyacá, para que se realizara la revisión de validez de los mismos, enviando un total de 87 Acuerdos.

3. En el año 2017, los Alcaldes de 104 municipios, de 123 que conforman el Departamento de Boyacá, enviaron al Gobernador de Boyacá un promedio de 3245 Actos Administrativos Municipales para su revisión, lo cual indica que cada uno de estos Municipios remitió entre 20 y 87 Acuerdos Municipales ese año.

4. En consecuencia de lo anterior, los Alcaldes de los 19 municipios restantes, allegaron a la Gobernación de Boyacá 206 Acuerdos Municipales para su respectiva revisión, dándose un promedio de remisión de 1 a 19 Actos Administrativos por municipio en el año 2017.

5. El Tribunal Administrativo de Boyacá, emitió 169 fallos de única instancia respecto a la validez de los acuerdos municipales, declarando 114 inválidos, 22 parcialmente inválidos, 28 válidos y 5 decisiones en las que se negó la solicitud de invalidez. Asimismo, estas decisiones se dieron respecto a 43 demandas del año 2016 y 126 demandas del año 2017.

Año 2018

1. En el año 2018, el Alcalde del Municipio de Coper, no remitió ningún Acto administrativo municipal al Gobernador de Boyacá para su respectiva revisión, dándose un incumplimiento a lo ordenado en el artículo 117 del Decreto 1333 de 1986 y al artículo 82 de la Ley 136 de 1994.



2. En el año 2018, el Alcalde del Municipio de Tenza fue el que más Actos Municipales remitió al Gobernador de Boyacá, para que se realizara la revisión de validez de los mismos, enviando un total de 77 Acuerdos.

3. En el año 2018, los Alcaldes de 75 municipios, de 123 que conforman el Departamento de Boyacá, enviaron al Gobernador de Boyacá un promedio de 2212 Actos Administrativos Municipales para su revisión, lo cual indica que cada uno de estos Municipios remitió entre 20 y 77 Acuerdos Municipales ese año.

4. En consecuencia de lo anterior, los Alcaldes de los 48 municipios restantes, allegaron a la Gobernación de Boyacá 712 Acuerdos Municipales para su respectiva revisión, dándose un promedio de remisión de 1 a 19 Actos Administrativos por municipio en el año 2018.

5. El Tribunal Administrativo de Boyacá, emitió 147 fallos de única instancia respecto a la validez de los acuerdos municipales, declarando 86 inválidos, 38 parcialmente inválidos, 20 válidos, 2 parcialmente válidos y 1 decisión inhibitoria. Asimismo, estas decisiones se dieron respecto a 54 demandas del año 2017, 93 demandas del año 2018.

Resultados

Teniendo en cuenta la información descrita y la aportada en esta investigación, la cual se obtuvo de la Unidad Administrativa Especial de Asesoría y Defensa Jurídica del Departamento de la Gobernación de Boyacá y del Tribunal Administrativo de Boyacá, se puede extraer que la remisión de los actos administrativos municipales al Gobernador de Boyacá para el ejercicio del control posterior, en el marco de la revisión de legalidad según las disposiciones normativas, durante los años 2016 a 2018, fue cumplida por la mayoría de los alcaldes de los 123 municipios que conforman el departamento, pues únicamente los municipios de Pisba en el año 2016,



Panqueba y Campo Hermoso en el año 2017 y el Coper en el año 2018, no remitieron ningún acto administrativo para dicho control de tutela.

Sin embargo, cabe anotar que varios Alcaldes Municipales enviaron copia entre 1 y 7 acuerdos, indicando así una omisión a su deber legal, puesto que todos los acuerdos municipales, deben ser remitidos dentro de los cinco días siguientes a su sanción sin excepción alguna, según lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 136 de 1994, tema que debe ser revisado por entes de control pertinentes.

Conforme a lo expuesto, se puede concluir que la mayoría de los Alcaldes Municipales de los 123 Municipios del Departamento de Boyacá, cumplen lo normado por el Decreto 1333 de 1986 y la Ley 136 de 1994, remitiendo los Actos Administrativos Municipales para su respectiva revisión por parte del Gobernador de Boyacá, en cumplimiento de lo estipulado en el numeral 10 del artículo 305 de la Constitución Política, ejerciendo el control previo y posterior de legalidad a las disposiciones administrativas en el marco de la descentralización administrativa y la autonomía territorial.

Ahora bien, el Gobernador de Boyacá en observancia a las atribuciones otorgadas por el numeral 10 del artículo 305 de la Constitución Política, ha velado por el respeto al principio de legalidad, cumpliendo con la revisión de los actos administrativos municipales en tiempo, teniendo así, solo un fallo por extemporaneidad dentro del periodo 2016 a 2018. Asimismo, con este control de tutela se respetó al debido proceso, puesto que solo se hizo un estudio de constitucionalidad y legalidad, y quien entró a decidir sobre la validez de los mismos fue el Tribunal Administrativo de Boyacá.

Por su parte, el Gobernador de Boyacá durante los años 2016, 2017 y 2018 revisó 9371 actos administrativos municipales, demandando ante el Tribunal Administrativo de Boyacá 457 por no encontrarlos acorde a la norma superior y/o demás disposiciones legales. Lo anterior indica, que a



pesar de las múltiples funciones encomendadas tanto a los alcaldes como a los concejos municipales y que en ocasiones se encuentra falta de experiencia en sus integrantes, se ha evidenciado significativamente en términos estadísticos la garantía al deber de cuidado en la expedición de los actos que regulan las materias de su competencia.

En este orden de ideas, es importante indicar que los Actos Administrativos de los Municipios de Busbanzá, Miraflores, Quípama, San Eduardo, Somondoco y Tibasosa, revisados en los años 2016, 2017 y 2018, no fueron demandados por el Gobernador de Boyacá por inconstitucionalidad o ilegalidad, lo cual demuestra que los Concejos Municipales se han sujetado a las normas para emitir sus Acuerdos.

Finalmente, respecto a las decisiones de única instancia proferidas por el Tribunal Administrativo de Boyacá se evidencia que emitieron 397 fallos de única instancia, en las cuales se declararon 260 acuerdos inválidos, 63 acuerdos parcialmente inválidos, 65 acuerdos válidos, 2 acuerdos parcialmente válidos, 1 decisión inhibitoria, 5 sentencias en la que se negó la solicitud de invalidez y 1 fallo por extemporaneidad. Lo anterior, indica que el control de tutela realizado por el Gobernador de Boyacá fue oportuno y eficaz, teniendo en cuenta que la declaración de acuerdos inválidos y parcialmente inválidos se dio en gran porcentaje, permitiendo que los efectos de dichas disposiciones cesaran y así se garantizara el principio de legalidad.



Conclusiones

Con base en lo expuesto en la presente investigación, enuncio las conclusiones definidas para los objetivos planteados, de la siguiente manera:

Respecto al objetivo general. “Analizar la efectividad del control de legalidad ejercido por el Gobernador de Boyacá frente a la validez de los actos administrativos proferidos por autoridades municipales durante el periodo comprendido durante los años 2016 a 2018”, se concluye que en efecto el control de legalidad posterior a cargo del Gobernador de Boyacá, fue una herramienta jurisdiccional efectiva, situación que se colige de los datos estadísticos tomados como muestra durante los años 2016-2018, en cuanto los mismos permiten verificar que algunas actuaciones administrativas de orden territorial fueron declaradas inválidas, evidenciando el control de legalidad que provee la herramienta, en consonancia con la verificación realizada por la autoridad judicial competente, estableciendo la probidad que constitucional y legalmente respalda la labor de la autoridad territorial, para el caso que nos ocupa, el Gobernador del Departamento de Boyacá.

Frente al objetivo. “Valorar la descentralización administrativa y el principio de legalidad.” Logra establecerse que la descentralización administrativa hace parte de los fines de la función pública y por ende de la Constitución Política, su propósito es la distribución de funciones y competencias entre los niveles de gobierno, lo que implica necesariamente, desconcentración, delegación y devolución. Por su parte, el principio de legalidad, pretende la consolidación de las finalidades del estado en el marco del ejercicio de la función administrativa, a través de la cual



quien ostente la condición de servidor público o autoridad administrativa debe velar porque sus actuaciones estén revestidas por los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios, de conformidad con los artículos 121 y 122 de la Constitución Política.

Conforme al objetivo. “Indagar sobre el control de legalidad de los actos administrativos de los municipios por parte del Gobernador de Boyacá”. Pese a que Boyacá es el segundo departamento con más municipios, contando con 123, el Gobernador de Boyacá, en uso de la facultad de revisión otorgada a través del numeral 10 del artículo 305 de la Carta Política, ha velado por el respeto al principio de legalidad, cumpliendo con el control de tutela de los actos administrativos municipales en tiempo, salvaguardándose a su vez el debido proceso, pues a partir de este estudio de constitucionalidad y legalidad, el Tribunal Administrativo de Boyacá entró a decidir sobre la validez de los mismos, dándose una respuesta favorable en la mayoría de sus determinaciones.

En relación con el objetivo. “Indagar los aspectos históricos, legales y procesales del Control de Legalidad ejercido por los Gobernadores sobre los actos administrativos municipales, a la luz del principio de autonomía territorial.”, En síntesis, la figura del control de tutela en Colombia tiene sus orígenes en la reforma administrativa de 1968, en principio fue interpretado como un control jerárquico, posteriormente se conoció como un control administrativo bajo el cual en el marco de la descentralización, se permite la transferencia de competencias a las entidades territoriales, facultando a las autoridades municipales a ejercer un control previo de sus propias actuaciones. Sin embargo, la función constitucional a cargo de los Gobernadores conferida en el numeral 10 del artículo 305 de la Constitución Política, se convierte en un control de tutela al ejercicio de la



autonomía territorial, salvaguardando el cumplimiento de las disposiciones legales y constitucionales, en especial la garantía del principio de legalidad, traducido en el control posterior de validez de los actos administrativos,

Acorde al objetivo. “Extraer la jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Boyacá durante los años 2016 a 2018 en relación con la revisión de invalidez de actos administrativos municipales solicitadas por el Gobernador”. De conformidad con la facultad conferida a gobernadores de objetar los acuerdos municipales sancionados y aprobados cuando los considere ilegales o inconstitucionales, nace la necesidad de documentar estadísticamente la revisión de validez de los actos administrativos por parte del Tribunal Administrativo de Boyacá durante los años 2016 a 2018, previamente demandados por el Gobernador de Boyacá, concluyéndose que de los 123 municipios que conforman el departamento, pudo establecerse que las razones más recurrentes que llevaron al control de tutela de las actuaciones territoriales se centraron en temas presupuestales, como la autorización conferida a los alcaldes de adicionar, modificar o trasladar presupuesto; la autorización de vigencias futuras; incrementos salariales; convirtiéndose el principio de legalidad en una figura jurídicamente relevante para garantizar la inmediatez del procedimiento, debido al término de 20 días otorgado por la ley para realizar la revisión de constitucionalidad o legalidad de los mismos.

Finalmente al objetivo. “Examinar el grado de aceptación de las solicitudes de revisión de invalidez, por motivos de ilegalidad, por parte del Tribunal Administrativo Boyacá.” De los datos estadísticos tomados como muestra de las decisiones emitidas por el Tribunal Administrativo de Boyacá durante los años comprendidos entre 2016 a 2018, puede extraerse que efectivamente el



impacto de dichas disposiciones es positivo, entre otros, porque salvaguarda el tesoro público y protege una posible malversación de recursos a cargo de los ordenadores del gasto, para el caso que nos ocupa, las autoridades municipales.



Referencias Bibliográficas

- Amazo, P. D. (2007). ¿Es paradójica la autonomía de la voluntad frente al principio de legalidad en los contratos estatales? scielo.org.co/, 181-203. doi:ISSN 0124-0579
- Arias, F. (2013). *Estudios de derecho procesal administrativo: Ley 1437 de 2011 y Código General del Proceso*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, Universidad Santo Tomás.
- Arturo, G. M. (2010). Descentralización y sostenibilidad fiscal subnacional: los casos de Colombia y Perú. Obtenido de publications.iadb.org/: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Descentralizacion-y-sostenibilidad-fiscal-subnacional-Los-casos-de-Colombia-y-Per%C3%BA.pdf?download=true>
- Asamblea Nacional Constituyente. (1886). Constitución de 1886 Artículo 194. Numeral 8.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Art. 305. .
- Barbosa, C. G. (2005). Principio de legalidad y proceso penal. Obtenido de dialnet.unirioja.es: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articuloialnet-PrincipioDeLegalidadYProcesoPenal-5312306.pdf>
- Consejo de Estado. (1997). Sección Cuarta. *Sentencia expediente 7715*. (Consejero Ponente Julio E. Correa Restrepo; 13 de junio de 1997). Obtenido de: http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol_759920416b77f034e0430a010151f034.
- _____. (1998). Sección Cuarta. *Sentencia expediente 8010*. (Consejero Ponente Germán Ayala Mantilla; 06 de febrero de 1998). Obtenido de: http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol_759920416b80f034e0430a01010f034.
- _____. Sección Cuarta. *Sentencia 08001-23-31-000-2004-00608-01(18270)*. (Consejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia; 05 de diciembre de 2011).



_____. (2014) Sección Cuarta. *Sentencia 080012331000200301030 02 (19187)*. (Consejera Ponente Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez; 03 de abril de 2014). Obtenido de: <https://consejo-estado.vlex.com.co/vid/556670402>.

_____. (2015). Sección Cuarta. *Sentencia 54001-23-31-000-2001-01378-01(20769)*. (Consejera Ponente Martha Teresa Briceño de Valencia; 09 de abril de 2015). Obtenido de: http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol_f86ee697080a0338e0430a0101510338,

_____. (2015). Sección Cuarta. *Sentencia 54001-23-31-000-2008-00416-01(21645)*. (Consejero Ponente Jorge Octavio Ramírez Ramírez; 12 de noviembre de 2015). <https://consejo-estado.vlex.com.co/vid/645987437>. <https://consejo-estado.vlex.com.co/vid/645987437>.

_____. (2016). Sección Cuarta. *Sentencia 13001-23-31-000-2009-00087-01(20080)*. (Consejero Ponente Hugo Fernando Bastidas Barcenás; 03 de agosto de 2016). Obtenido de: <https://consejo-estado.vlex.com.co/vid/658123917>.

_____. (2017). Sección Primera. *Sentencia 52001-23-33-003-2016-00284-01*. (Consejera Ponente María Elizabeth García González; 11 de mayo de 2017). Obtenido de: <http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/52001-23-33-003-2016-00284-01.pdf>.

_____. (2017). Sección Segunda. *Sentencia 11001-03-15-000-2017-02080-00(AC)*. (Consejero Ponente Rafael Francisco Suárez Vargas; 21 de septiembre de 2017). Obtenido de: [http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-15-000-2017-02389-01\(AC\).pdf](http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/11001-03-15-000-2017-02389-01(AC).pdf).



_____. (2018) Sección Primera. *Sentencia 11001-03-15-000-2018-00302-00(AC)*. (Consejero Ponente Hernando Sánchez Sánchez; 26 de abril de 2018). Obtenido de: <http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/219/11001-03-15-000-2018-03311-01.pdf>.

Corte Constitucional. (1999). Sala Plena. *Sentencia C- 869 de 1999*. (Magistrado Ponente Fabio Morón Díaz; 03 de noviembre de 1999). Obtenido de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-869-99.htm>

Corte Constitucional. (2000). Sala Primera. *Sentencia T – 201 de 2000*. (Magistrado Antonio Barrera Carbonell; 28 de febrero de 2000). Obtenido de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/T-201-00.htm>

_____. (2003). Sala Séptima. *Sentencia T – 119 de 2003*. (Magistrado Eduardo Montealegre Lynett; 13 de febrero de 2003). Obtenido de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-119-03.htm>

Corte Suprema de Justicia. (2018). Sala de Casación Penal. *Sentencia 29.382*. (Magistrado Ponente Sigifredo Espinosa Pérez; 18 de junio de 2018). Obtenido de: <http://www.cortesuprema.gov.co/corte/index.php/relapenal/>

Decreto 01 de 1984. Por el cual se reforma el Código Contencioso Administrativo. Enero 10 de 1984. [Presidencia de la República].

Decreto Ley 1333 de 1986. Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal. Mayo 14 de 1986. Diario Oficial 37.466. [Presidencia de la República].

Frège, X. (1986). *La décentralisation*. Edition La Découverte, Colección: Repères, n°44, París.

Guecha, M. C. (2008). *Derecho Procesal Administrativo*. Bogotá: Segunda Edición Universidad Santo Tomás Grupo Editorial Ibáñez.



Hernández, R. (2010). *Metodología de la investigación* (5ª ed.). México. Editorial McGraw-Hill.

Ley 11 de 1986. 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. Enero 15 de 1986. [Congreso de la República]. Obtenido de: redjurista.com: https://www.redjurista.com/Documents/ley_11_de_1986_congreso_de_la_republica.aspx#/

Ley 78 de 1986. Por la cual se desarrolla parcialmente el Acto legislativo número 1 de 1986 sobre la elección popular de alcaldes y se dictan otras disposiciones. Diciembre 30 de 1986. [Congreso de la República]. Obtenido de: redjurista.com: https://www.redjurista.com/https://www.redjurista.com/Documents/ley_78_de_1986_congreso_de_la_republica.aspx#/

Ley 136 de 1994. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Junio 2 de 1.994. Diario Oficial 41.377. [Congreso de la República]. Obtenido de: redjurista.com: https://www.redjurista.com/https://www.redjurista.com/Documents/ley_136_de_1994_congreso_de_la_republica.aspx#/

Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Enero 18 de 2011. Diario Oficial 47.956. [Congreso de la República]. Obtenido de: redjurista.com: https://www.redjurista.com/https://www.redjurista.com/Documents/ley_1437_de_2011_congreso_de_la_republica.aspx#/

Ossa, A. J. (2000). *Derecho Administrativo Sancionador*. Bogotá: Legis.

Pening, G. J. (2003). Evaluación del proceso dedescentralización en Colombia. *Economía y Desarrollo*, 2(1). Obtenido de <https://studylib.es/doc/3562055/evaluaci%C3%B3n-del-proceso-de-descentralizaci%C3%B3n-en-colombia>

Rivero, J. (1984). *Derecho Administrativo*. Caracas: U. Central.



Rodríguez, L. (2013). *Derecho administrativo: general y colombiano* (18ª ed.). Bogotá: Editorial

Temis. Obtenido de: redjurista.com: <https://www.redjurista.com/> https://www.redjurista.com/Documents/ley_78_de_1986_congreso_de_la_republica.aspx#/

Vidal, J. (2008). *Derecho administrativo* (13ª Ed.). Bogotá: Editorial Legis.