CONTRALORIA DE CUNDINAMARCA

22 NOV 2016

CIRCULAR No. 037

DE: CONTRALOR DE CUNDINAMARCA

PARA: PRESIDENTES- CONCEJOS MUNICPALES- CONCEJALES- Y ALCALDES MUNICIPALES DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.

ASUNTO: AUTORIZACIÓN A LOS ALCALDES PARA CONTRATAR-LÍMITES.

Respetados,

El Contralor de Cundinamarca, en ejercicio de las facultades establecidas en el Constitución Política y en la Ley 42 de 1993, respecto a la aplicación e interpretación que debe darse a la facultad que tanto constitucional y legalmente le ha sido otorgada a los Concejos Municipales, con ocasión a la autorización previa que deben estos dar a los alcaldes para contratar, se permite hacer las siguientes precisiones a la luz de las normas que lo rigen y de los conceptos que jurisprudencialmente se han proferido al respecto.

Los Concejos municipales, como una de las autoridades públicas más importantes a nivel municipal, cuya finalidad se encuentra en relación a garantizar una adecuada representación de los intereses de la comunidad, se encuentra provisto de facultades, que exigen una aplicación debida de dichas facultades y atributos que constitucional y legalmente le han sido reconocidos.

Señalan los artículos 313 de la Constitución Política y 18 de la Ley 1551 de 2012 (artículo 32-3 de la Ley 136 de 1994, que la Ley 1551 de 2012 conservó integralmente), en sus numerales terceros, como facultad expresa de los Concejos Municipales el condicionar el ejercicio de los alcaldes para contratar, a la obtención previa de una autorización expedida por el respectivo concejo.

A saber,

> *ARTÍCULO 18. Atribuciones. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.*
> ...

3. Reglamentar la autorización al alcalde para contratar, señalando los casos en que requiere autorización previa del Concejo.

ARTICULO 313. Corresponde a los concejos:
....
3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.

Situación que de no aplicarse conforme a los parámetros que la ley y la constitución han previsto, puede contrariar las competencias y responsabilidades que le han sido asignados y reconocidas a los alcaldes como jefes de la administración local, por la Constitución y la ley, las cuales no pueden ser objeto de condicionamientos, que impliquen limitar la facultad general de la cual estos se encuentran provistos, por cuanto en materia de ejecución presupuestal, prestación de servicios y atención de las necesidades locales, su función y facultades prevalecen.

De conformidad al Estatuto de Contratación y las normas orgánicas de presupuesto, los alcaldes ostentan la facultad propia de suscribir contratos, representar legalmente al municipio y dirigir la actividad contractual de los mismos sin necesidad de una autorización previa, general o periódica del concejo municipal.

Por esta razón, como bien lo ha regulado el Consejo de Estado en sentencia No. 2215 de fecha 9 de octubre de 2014, respecto a la facultad de los Concejos Municipales en proferir autorización previa a los alcaldes para contratar, se indica que esta ostenta un carácter excepcional, por cuanto que los contratos que celebra el alcalde y requieran autorización del Concejo Municipal no constituye la regla general sino la excepción y por lo tanto, únicamente estarán sujetos a un trámite de autorización previa por parte de los Concejos Municipales, aquellos contratos que determine la ley o que excepcionalmente establezca el concejo municipal cuando tenga razones suficientes para ello.

De manera que, los contratos a los cuales de conformidad a la facultad otorgada constitucionalmente a los Concejos Municipales en el artículo 313 numeral 3, los alcaldes deberán obtener siempre, por disposición legal, autorización previa del concejo municipal para contratar, serán aquellos a los cuales se refiere el parágrafo 4 del artículo 18 de la ley 1551 de 2012, *"PARÁGRAFO 4o. De conformidad con el numeral 30 del artículo 313 de la Constitución Política, el Concejo Municipal o Distrital deberá decidir sobre la autorización al alcalde para contratar en los siguientes casos: 1. Contratación de empréstitos, 2. Contratos que comprometan vigencias futuras, 3. Enajenación y compraventa de bienes inmuebles, 4. Enajenación de activos, acciones y cuotas partes, 5. Concesiones, 6. Las demás que determine la ley".* Por cuanto que son estos por razón de su naturaleza los que pueden llegar a afectar de manera importante las

garantías y prerrogativas colectivas y de interés público de las cuales ostentan constitucionalmente los municipios.

Razón por la cual, la potestad que la Constitución y la ley le ha conferido a los concejos municipales, debe ser entendida como una facultad **excepcional y taxativa**, a través de la cual el legislador ordena en estos casos específicos la aprobación previa por parte del órgano de representación popular del respectivo municipio, esto es, el Concejo municipal, como órgano de representación de los interés públicos del municipio.

En sustento a los argumentos expuestos, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en Concepto No. 2238 del 11 de marzo de 2015, proferido por la Sala de Consulta y Servicio Civil, MP: William Zambrano Cetina, señalo:

> *"1.3 Síntesis: la regla general es la facultad del alcalde para contratar y la excepción es la necesidad de obtener autorización del concejo municipal. Como ha quedado expuesto y puede observarse a través de los diferentes conceptos de esta Sala sobre la materia, ha habido un cambio paulatino pero radical en la interpretación del artículo 313-3 de la Constitución Política sobre la autorización de los concejos municipales a los alcaldes para contratar. En efecto, si bien en un principio se pensaba que el alcalde no podía contratar mientras que el concejo municipal no lo autorizara para tales efectos, lo que usualmente se traducía en el convencimiento de que era necesario obtener por el alcalde un acuerdo municipal anual que le otorgara dicha habilitación, actualmente es claro que esa interpretación no es la que corresponde al análisis sistemático de las disposiciones constitucionales y legales que regulan la materia.* ***Por el contrario, debe entenderse según los artículos 313-3 de la Constitución y 32 de la Ley 136 de 1994, en concordancia con los artículos 315-3 de la Constitución Política, 11-3 de la Ley 80 de 1993, 91-D-5 de la Ley 136 de 1994 y 110 del Decreto 111 de 1996, que los alcaldes tienen la facultad general de suscribir contratos y dirigir la actividad contractual de los municipios sin necesidad de una autorización previa, general o periódica del concejo municipal, salvo en dos casos: (i) cuando así lo haya previsto la ley; y (ii) cuando así lo haya dispuesto el concejo municipal."***

> *"no se encuentra ninguna contradicción o antinomia entre los contenidos normativos del numeral 3 y del parágrafo 4º del nuevo artículo 32 de la Ley 136 de 1994, pues no se puede afirmar que el señalamiento por el legislador de ciertos contratos que requieren autorización del concejo municipal (parágrafo 4º) implique necesariamente una restricción o derogación tácita de la atribución general que el mismo artículo confiere a los concejos municipales para señalar otros contratos que también deban sujetarse a su autorización*

previa (numeral 3º). Por el contrario, la Sala observa que el artículo 32 de la Ley 136 de 1994 puede leerse de manera armónica y con respeto tanto por las competencias propias de los concejos municipales en su condición de órgano de participación y representación popular a nivel local (artículo 313 C.P.), como del Congreso de la República en su posición de legislador y ordenador general del régimen territorial (artículo 287 C.P.)". (Subrayado y Negrilla fuera de texto).

Así las cosas, la inobservancia de los límites constitucionales y legales a los cuales se encuentran sujetos los Concejos Municipales, así como la obstrucción o interferencia injustificada de la función del alcalde para dirigir la actividad contractual del municipio, y afectar la debida ejecución del presupuesto del ente territorial puede generar en los concejales responsabilidades disciplinaras, fiscales, patrimoniales y penales, según el caso.

Hechas las referidas precisiones, teniendo en cuenta que es deber de este órgano de control velar por que los sujetos de control den aplicación adecuada a las normas por las cuales estos se rigen, y en especial a las relacionadas con la ejecución de recursos públicos, es de vital importancia solicitar a los Concejos Municipales del Departamento de Cundinamarca, tengan en cuenta la normatividad vigente que regula la materia y por tanto la función administrativa a la cual estos, se encuentran regulados.

Atentamente,

RICARDO LÓPEZ ARÉVALO
Contralor de Cundinamarca