OFICINA JURIDICA

Ponedera, 5 de enero de 2022.

CONCEPTO 001-2022

Doctora:
DIANA CAROLINA MARTINEZ FORERO
Alcalde Municipal de Ponedera
E. S. D.

REFERENCIA: CONCEPTO JURÍDICO FACULTAD DEL ALCALDE PARA CELEBRAR CONTRATOS SIN AUTORIZACION DEL CONCEJO MUNICIPAL.

Con el fin de evidenciar las facultades con las que cuenta el alcalde municipal de ponedera para celebrar contratos sin previa autorización por parte del concejo municipal de Ponedera, es preciso aclarar que, la primera autoridad administrativa de la entidad territorial, es decir, el(la) alcalde Municipal cuenta con la facultad general de suscribir contratos, representar legalmente al municipio y dirigir la actividad contractual de este, sin una autorización previa, general o periódica del concejo municipal; salvo que la ley haya establecido expresamente lo contrario.

Entendiendo, que la atribución que le confiere la ley 1551 de 2012 a los concejos municipales de autorizar a los alcaldes municipales es la excepción de la regla general; ya que esta solo se requerirá para aquellos procesos contractuales que lo ameriten por su importancia, cuantía o impacto en el desarrollo local.

Ese ha sido la senda marcada por los conceptos expedidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, los cuales han interpretado las normas constitucionales y legales que rigen la materia a saber:

"Constitución Política Nacional. Artículo 313. Corresponde a los concejos:

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.

Ley 136 de 1994, Articulo 32, en lo que respecta a los Concejos municipales, contempla:

***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.

Ley 734 de 2002, articulo 35, prohibiciones: *a todo servidor público les está prohibido:*

"1- Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales."

Ámbito jurisprudencial acerca de la autorización para contratar de los concejos municipal a los alcaldes.

Corte Constitucional

-Sentencia C-086-95. M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

Escaneado con CamScanner

"para efectos de esta providencia, conviene señalar que esta corte ha establecido que el inciso final del articulo 150 superior" contiene una autorización general, impersonal, no individualizada para la celebración de un contrato cuyo objeto sea la satisfacción del funcionamiento del servicio bajo ciertas condiciones," en otras palabras , la autorización general para contratar por parte de las entidades públicas estatales, que se encuentran en la ley 80 de 1993, permite que no sea necesario contar con una norma especial expedida por una corporación publica cada vez que se pretenda celebrar un contrato por parte de alguna de las entidades u organismos a que hace referencia la citada ley... Adicionalmente se observa que no se puede convertir en una regla general las autorizaciones expresas contenidas en los articulos 150-9, 300-9 313-9 de carta política, como pretende hacerlo la norma acusado respecto del contrato de fiducia."

-Sentencia C-738 de 2001. MP. Dr. Eduardo Montealegre Lynett.

"pues bien, si una de las funciones propias de los concejos es la de autorizar al alcalde para contratar, tal y como lo dispone el artículo 313-3 superior, es claro que la facultad de reglamentar lo relacionado con tal autorización también forma parte de sus competencias constitucionales, por virtud del numeral 1 del mismo canon constitucional. Es decir, si los concejos pueden reglamentar el ejercicio de sus propias funciones, y una de sus funciones es la de autorizar al alcalde para contratar, se concluye lógicamente que tales corporaciones cuentan con la competencia constitucional para reglamentar el ejercicio de tal atribución, y que no es necesario que el legislador hay trazado, con anterioridad, una regulación detallada del tema. Así, en criterio de esta corporación, este último precepto constitucional es un fundamento suficiente para que el legislador haya confirmado que las corporaciones municipales de elección popular tienen la posibilidad de reglamentar una de sus funciones constitucionales propias, cual es la de otorgar al correspondiente jefe de la administración municipal autorización para contratar.

El anterior razonamiento es aplicable, mutatis mutandi, a las autorizaciones que los concejos municipales otorgan a los alcaldes para contratar, y por lo mismo, a la reglamentación que sobre el particular expidan tales corporaciones, en ejercicio de lo dispuesto en la norma acusada. Por lo mismo, no podrán los concejos, so pena de reglamentar el tema de autorizaciones, extralimitarse en sus atribuciones e intervenir sobre la actividad contractual propiamente dicha; dirección que corresponde al alcalde, en tanto jefe de la acción administrativa del municipio, de conformidad con el artículo 315-3 de la carta. En otras palabras, la reglamentación que expidan estas corporaciones deberá limitarse a trazar las reglas aplicables al cato concreto y especifico mediante el cual el concejo autoriza al alcalde para contratar, señalando los casos en que es necesario, sin entrar a regular aspectos como la selección de los contratistas, los contratos especificos a realizar, etc.

Así mismo, deberán tener en cuenta los concejos municipales que , en tanto función administrativa, la atribución que les confiere la norma que se analiza debe ser ejercida en forma razonable y proporcionada, respetando lo dispuesto en el artículo 209 constitucional; y que no se puede interpretar dicha norma en forma tal que se obligue al alcalde a solicitar autorizaciones del concejo en todos los casos en que valla a contratar, sino únicamente en los que tal corporación disponga, en forma razonable, mediante un reglamento que se atenga a la carta política.

Consejo de Estado

-Sala de Consulta y Servicio Civil
Concepto Nº 1317 de 2001. M.P. Dr. Augusto Trejos Jaramillo

Escaneado con CamScanner

"La sala observa que si los concejos omitieran el reglamento al que alude el artículo 32-3 de la ley 136 de 1994 o llegaran a limitar la autorización para contratar de tal manera que retardaran o interfirieran indebidamente la gestión de los asuntos municipales, comprometerían no solo el cumplimiento de los fines estatales (art. 2 C.P.), sino el conjunto de normas que de forma sistémica y coherente regulan la facultad constitucional del alcalde para contratar y "ordenar los gastos municipales de acuerdo con los plan de inversión y el presupuesto" (numeral 9º del artículo 315 superior), en orden a garantizar el cumplimiento efectivo de los cometidos estatales en el nivel territorial.

Así, la atribución constitucional de los alcaldes municipales, relativa a asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del municipio, exige de los concejos la reglamentación oportuna y adecuada de la autorización para celebrar contratos, so pena de comprometer directamente la responsabilidad de los servidores de dicha corporación administrativa.

Ello implica que los concejos municipales tienen la obligación de atender el mandato de los artículos 313-3 de la constitución política y 32-3 de la ley 136 de 1994, pues omitir lo que ordenan dichas disposiciones o hacerlo parcialmente de manera indebida, comprometería al correcto ejercicio de las funciones constitucionales y legales por parte de los alcaldes municipales".

-Sala de Consulta y Servicio Civil
Concepto Nº 2238. M.P. Dr. William Zambrano Cetina
11 de marzo de 2015.

"por regla general 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. En este sentido, el entendimiento de que cada año o periodo de sesiones el concejo municipal debe autorizar al alcalde para suscribir contratos, de modo que si esa autorización no se produce la contratación del municipio se paraliza, es constitucional y legalmente incorrecta, pues además de que no se deriva de los artículos 313-3 de la Constitución Política y 32-3 de la Ley 136 de 1994 (que adelante se revisan), desconoce las facultades contractuales y de ejecución presupuestal del alcalde contenidas en las disposiciones anteriormente citadas. Además, una interpretación de esa naturaleza sería contraria a los principios de eficiencia, transparencia, celeridad y economía que orientan la actuación administrativa (artículos 209 C.P. y 3º de la Ley 489 de 1998).

Teniendo en cuenta los antecedentes señalados, se hace necesario concluir que a los alcaldes se le ha dado por parte de la constitución y la ley como jefes de la administración municipal, las competencias y facultades para gestionar sus intereses y garantías el interés general utilizando los mecanismos que le otorga el ordenamiento jurídico, tal como la gestión contractual, por consiguiente, podrán ejercer dicha gestión sin condicionamiento alguno que implique restringir esa facultad general, salvo las excepciones de ley.

Así las cosas, conforme al estatuto de contratación estatal y las normas orgánicas del presupuesto, los alcaldes cuentan con la facultad propia de celebrar contratos como representante de la entidad territorial, sin necesidad de autorización previa, general o periódica del concejo municipal.

Respecto de la facultada de los concejos municipales de proferir autorización previa a los alcaldes para contratar, se indica que es ostenta un carácter excepcional, por cuanto los contratos que requieren autorización previa por parte del concejo municipal no constituyen regla general sino la excepción y por consiguiente, solo estarán sujetos a trámite de autorización aquellos contratos que determine la ley o que a excepcionalmente establezca el concejo municipal cuando tenga razones suficientes para ello, como es el caso de los listados en el parágrafo 4 del artículo 18 de la ley 1551

Escaneado con CamScanner

de 2012, es decir, empréstitos, cuando comprometen vigencias futuras; compraventa de inmuebles; enajenación de activos, acciones y cuotas partes; concesiones ; y las demás que determine la ley.

De tal manera, la potestad que la constitución y la ley da a los concejos municipales, debe ser entendida como una facultad excepcional, para requerir de este órgano la autorización previa a fin de que el Alcalde pueda celebrar contratos en representación del municipio.

La sala de consulta y servicios del concejo de estado, en concepto Nº 2238 de 2015, con proyecto del magistrado William Zambrano Cetina, se pronunció sobre esta temática indicado lo siguiente:

"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 materia10, 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 expresamente mediante acuerdo".

CONCLUSION

Teniendo en cuenta lo antes expuesto, se hace posible concluir que el alcalde municipal si cuenta con la facultad de celebrar contratos en representación del municipio, sin la autorización previa del concejo municipal, pues como ya se indicó, en líneas anteriores, dicha autorización es excepcional para los eventos señalados en la ley y cuando así los haya dispuesto el concejo municipal expresamente mediante acuerdo. Tenido en cuenta que le concejo municipal del municipio de Ponedera no ha expedido un acuerdo municipal que reglamente las "de forma específica" las facultades del alcalde municipal para contratar, y específicamente, no ha expedido reglamentación sobre facultades o requisitos adicionales a los previstos en la ley, para la suscripción de convenios administrativos por parte del alcalde municipal.

Atentamente,

IVAN DARÍO TERAN SALAZA
Jefe de la Oficia de Juridica
Alcaldía de Ponedera

Escaneado con CamScanner