Mercaderes, 22 de febrero de 2024

Asunto: Concepto jurídico sobre las facultades del alcalde para contratar.

Cordial saludo:

En atención a la solicitud de remisión del acuerdo a través del cual el concejo municipal autoriza al alcalde de Mercaderes cauca para la suscripción de contratos y convenios, con el fin de proceder a suscribir un convenio interadministrativo, me permito manifestar que, en virtud de las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales sobre la materia, el aludido acuerdo es innecesario para el fin aquí planteado, pues, de manera general y de acuerdo con la naturaleza de su cargo, el alcalde municipal cuenta con la facultad para la suscripción de contratos y convenios, sin que sea necesaria una autorización previa y periódica del concejo municipal, salvo en casos excepcionales y taxativamente señalados en la ley, entre los cuales no se encuentran contemplados los contratos o convenios interadministrativos.

Al respecto, es importante recordar lo que, de manera reiterada, ha manifestado el consejo de estado, como se transcribe a continuación:

> De conformidad 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, **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 revisa), desconoce las facultades contractuales y de ejecución presupuestal del alcalde contenidas en las disposiciones anteriormente citadas. Además, una interpretación de esa naturaleza seria contraria a los principios de eficiencia, transparencia, celeridad y economía que orientan la actuación administrativa (artículos 209 C.P. y 3 de la ley 489 de 1998). (Negritas fuera de texto)

Por otro lado, respecto de los casos de contratación excepcionales para los que esta autorización del concejo si es necesaria, la misma providencia citada, dispone lo siguiente:

> Excepcionalmente, el alcalde necesitara autorización previa del concejo municipal para contratar en dos eventos: **a) En los casos expresamente señalados en el parágrafo 4º del artículo 32 de la ley 136 de 199, modificado por el artículo 18 de la ley 1551 de 2012; b) En los casos adicionales que señale expresamente el concejo municipal mediante acuerdo,** de conformidad con los artículos 313-3

de la Constitución Política y 32-3 de la ley 136 de 1994. Sobre el alcance de esta última potestad se ha aclarado que a pesar de su aparente amplitud, las normas citadas solo facultan al concejo municipal para (i) señalar los casos excepcionales en que el alcalde requiere autorización previa para contratar y (ii) reglamentar el tramite interno (dentro del concejo) para dicha autorización. Se ha indicado, por tanto, **que la atribución del concejo municipal es restringida y exige un entendimiento sistemático y coherente con las potestades del alcalde para contratar,** de manera que "los concejos municipales deben actuar con razonabilidad, de modo que solo estén sometidos a este trámite aquellos tipos contractuales que lo ameriten por su importancia, cuantía o impacto en el desarrollo local". (negritas fuera de texto)

Las anteriores conclusiones jurisprudenciales del máximo órgano de lo contencioso administrativo se desprenden de la interpretación sistemática de las siguientes disposiciones constitucionales y legales.

Artículo 313 de la Constitución Política de Colombia, corresponde a los concejos:
"3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponde al concejo (…)".

Articulo 315 *ibidem* establece: "Son atribuciones del alcalde:

3. dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo.

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

Artículo 11 de la Ley 80 de 1993 señala:
"DE LA COMPETENCIA PARA DIRIGIR LICITACIONES O CONCURSOS Y PARA CELEBRAR CONTRATOS ESTATALES. En las entidades estatales a que se refiere el artículo 2º.

1º. La competencia para ordenar y dirigir la celebración de licitaciones o concursos y para escoger contratistas será el jefe o representante de la entidad, según el caso.

3º. Tiene competencia para celebrar contratos a nombre de la entidad respectiva:

b) a nivel territorial, los gobernadores de los departamentos, los alcaldes municipales y de los distritos capital y especiales, los contralores departamentales, distritales y municipales, y los representantes legales de las regiones, las provincias, las áreas metropolitanas, los territorios indígenas y las asociaciones de municipios, en los términos y condiciones de las normas legales que regulen la organización y el funcionamiento de dichas entidades.

Articulo 25 ibidem señala: "DEL PRINCIPIO DE ECONOMICA. En virtud de este principio:

11. **las corporaciones de elección popular y los organismos de control y vigilancia no intervendrán en los procesos de contratación,** salvo en lo relacionado con la solicitud de audiencia pública para la adjudicación en caso de licitación. De conformidad con lo previsto en los artículos 300, numeral 9º, y 313, numeral 3º, de la constitución Política, las asambleas departamentales y los concejos municipales autorizaran a los gobernadores y alcaldes, respectivamente, para la celebración de contratos". (negrita fuera de texto)

Artículo 91, literal d, numeral 5 de la ley 136 de 1994 establece:

"d) En relación con la Administración Municipal:

5. Ordenar los gastos y celebrar los contratos y convenios municipales de acuerdo con el plan de desarrollo económico, social y con el presupuesto, observando las normas jurídicas aplicables".

Como se colige de las normas transcritas, los alcaldes, como jefes de la administración y representantes legales de los municipios, 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 Consejo de Estado, sala de Consulta y servicio Civil en Concepto C.E. 2215 del 9 e octubre de 2014, C.P. William Zambrano Cetina, precisó:

> "con base en lo anterior, esta sala ya había precisado, como ahora se reitera que:
> (i) De conformidad con el Estatuto de Contratación y las normas orgánicas de presupuesto, los alcaldes tienen la facultad general 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, salvo para los casos excepcionales en que este último o la ley lo hayan señalado expresamente".

Los casos excepcionales, en los cuales los alcaldes si requieren autorización de los concejos municipales para contratar, son los que están expresa y taxativamente establecidos en el artículo 32 de la ley 136 de 1994. Modificado por el artículo 18 de la ley 1551 de 2012, que dice:

Articulo 18. El artículo 32 de la ley 136 de 1994 quedara así:
Articulo 32. Atribuciones. Además de las funciones que se le señalan en la constitución política y la ley, son atribuciones de los concejos siguientes:

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

Parágrafo 4: 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.

Sobre este aspecto, el Consejo de Estado, en concepto del 5 de junio de 2008, citando la sentencia C-738 de 2001 de la corte constitucional, sostuvo:

“Esta función reglamentaria que, se reitera, cuenta con un fundamento constitucional propio, habrá de ejercerse mediante el trazado de una serie de normas puntuales y específicas sobre una determinada materia, a saber: el procedimiento interno que se deberá seguir ante los concejos para obtener la autorización respectiva, los criterios que debe seguir para otorgarla, así como los casos en los cuales tal autorización es necesaria. La regulación de dicho procedimiento interno habrá de estar referida, así, a las hipótesis en que tal autorización es necesaria, a los criterios que se deberán aplicar al momento de decidir sobre si se otorga o no dicha autorización, y a las etapas del trámite a seguir en cada caso. Estas normas no serán de tipo legal, sino de tipo administrativo, sij que sea necesario contar con una regulación previa del tema por parte del legislador”.

En atención al normativo citado, el alcalde municipal de Mercaderes Cauca, tiene plenas facultades para la celebración de contratos y convenios, entre ellos, los convenios interadministrativos, como quiera que estos no se encuentran en la lista para la cual, taxativamente, la ley establece que se precisa de autorización previa y expresa del concejo Municipal, como tampoco se encuentran señalados por el concejo Municipal de Mercaderes Cauca. Por lo tanto, se puede proceder a su suscripción.

Sin otro particular, me suscribo, quedando atento a cualquier otro requerimiento.

Institucionalmente,

EDILSON GOMEZ BALANTA
Alcalde