El Espino – diez 11 de abril de 2.024

Al contestar cite
ALC-ESP-DES-2024-121

Señores
INSTITUTO NACIONAL AGROPECUARIO
ICA
E.S.D.

REFERENCIA. SOLICITUD ACUERDO PARA SUSCRIBIR CONVENIOS

Reciban un cordial saludo,

Rrespetuosamente me permito informar que respecto a dicho acto administrativo por ustedes solicitado, se informa que de conformidad al fallo del honorable Tribunal Administrativo de Boyacá que se profirió en la vigencia 2020, por demanda de invalidez en contra del Acuerdo Municipal No. 001 de 17 de enero de 2020, "Por medio del cual se autoriza al alcalde municipal de El Espino Boyacá, para celebrar contratos, convenios con entidades públicas y privadas del orden nacional, departamental, distrital, municipal y con personas naturales y/o jurídicas de derecho público o privado"; demanda que efectivamente prosperó y como consecuencia se declaró INVALIDEZ del Acuerdo Municipal, bajo los siguientes antecedentes:

1. Una vez sancionado, éste fue enviado a la UAEA y Defensa Jurídica del Departamento de Boyacá, siendo demandado por invalidez ante el Tribunal Administrativo de Boyacá, bajo los siguientes argumentos: "...al realizar la revisión jurídica ordenada en el artículo 305, numeral 10 de la Constitución Política de Colombia se observó que el Acuerdo objeto de esta demanda es contrario a la ley" y Adujo que "de conformidad con el artículo 315 constitucional, así como con la ley 80 de 1993, además de que el alcalde es el ordenador de los gastos municipales, legalmente le fueron conferidas competencias para celebrar contratos, siendo ilegitimo que la corporación edilicia haya entrado a expedir el acuerdo acusado, con el cual distorsionó la taxatividad de la norma, disponiendo autorizar al alcalde para el efecto, desconociendo que la ley le otorgó esa facultad de manera permanente".

2.. *Con base en lo anterior y después de agotar el trámite procesal respectivo, la sala de decisión No. 5 del Tribunal Administrativo de Boyacá mediante sentencia de fecha12 de agosto de 2020 resolvió declarar la invalidez del acuerdo No. 001 de 17 de enero de 2020 bajo los siguientes argumentos:*

"De otra parte, la Ley 136 de 1994, en su artículo 91 señala: "Funciones. Modificado por el art. 29, Ley 1551 de 2012. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el presidente de la República o gobernador respectivo:

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."

Ahora, el artículo 25, numeral 11 de la Ley 80 de 1993, indica:

"(...) 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.
" Finalmente, el artículo 18 de la Ley 1551 de 20126 que modificó el artículo 32 de la Ley 136 de 1994 señala como atribuciones de los Concejos, entre otras, las siguientes:

"Artículo 18. El artículo 32 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 32. 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**. (Negrilla fuera de texto)***

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.". (Destacado por la Sala).

*De las normas citadas se colige que, en materia de contratación, la Constitución establece que corresponde a los Concejos **reglamentar** la autorización al alcalde para celebrar contratos, mientras que a éste le asigna funciones de ejecución relacionadas de manera expresa con la responsabilidad de la prestación de los servicios a cargo del municipio; esto último de acuerdo con los planes de inversión y el presupuesto anual autorizado para el efecto.*

De otra parte, es evidente que los Concejos Municipales deberán autorizar a los alcaldes para contratar en aquellos casos que necesiten previa autorización tal como lo prescribe el parágrafo cuarto del artículo 18 de la Ley 1551 de 2012.

En consecuencia, se tiene que los concejos municipales deben reglamentar lo referente a las autorizaciones que se dan al alcalde para contratar, señalando los casos en que se requiera autorización previa, sin que ello quiera significar que en la autorización para contratar otorgada al alcalde, los Concejos Municipales

estipulen aspectos concretos que determinen el cuándo, por cuánto, cómo y con quién se realice determinado contrato, facultad legal de estipulación de los contratos que es del resorte exclusivo del alcalde.

Se destaca que el legislador le confirió a los Concejos la facultad de reglamentar la autorización para que los alcaldes puedan contratar y perentoriamente deben enlistar los casos en que dicho funcionario debe obtener precisa autorización del Concejo; todo ello con el fin de evitar que, sin fundamento ni razón alguna, los Concejos se constituyan en obstáculo frente al operador administrativo.
De lo anterior, debe entenderse que si bien el alcalde es quien tiene competencia para suscribir y ejecutar los contratos, el inciso final del artículo 150 de la Constitución que autoriza la expedición de un régimen general de contratación por parte del Congreso, no habilita por sí sólo a los alcaldes municipales para contratar sin la autorización del Concejo Municipal, pero, también es claro al señalar, que dicha Corporación no puede en uso de esa facultad, extralimitarse e imponerle al burgomaestre limitantes para la celebración de los contratos, salvo en los casos autorizados por la ley.

De lo expuesto hasta este punto, es dable afirmar que la autorización para contratar emanada del Concejo Municipal será exigible sólo en aquellos casos en que la ley o el reglamento del Concejo Municipal así lo hayan previsto, con la precisión que éste último sólo lo puede establecer con arreglo a la ley.

Por lo mismo, no podrán los Concejos, so pretexto de reglamentar el tema de las autorizaciones, extralimitarse en sus atribuciones e intervenir sobre la actividad contractual propiamente dicha, toda vez que tal competencia radica en el Alcalde Municipal, en tanto jefe de la acción administrativa del municipio, tal como lo dispone el artículo 315 numeral 3º11 de la Constitución Política. En otras palabras, la reglamentación que expidan estas Corporaciones deberá limitarse a trazar las reglas aplicables al acto concreto y específico 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 específicos a realizar, etc.

7. CASO CONCRETO

Así entonces, en el primer artículo el Concejo autoriza al alcalde para celebrar cualquier tipo de contrato y/o convenio, esto es, una autorización general, entre tanto, en el numeral segundo, haciendo alusión artículo 18 de la ley 1551 de 2012, lo autoriza para celebrar los contratos establecidos en la norma y en forma genérica.

Por tanto, si bien le está permitido a los Concejos realizar una autorización general al alcalde para contratar, de acuerdo con el presupuesto aprobado y lo establecido en el plan de desarrollo, dicha función debe ser ejercida de forma razonable y ajustada a los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 de la Constitución Política.

Así entonces, las corporaciones edilicias deberán autorizar a los alcaldes para celebrar contratos en aquellos eventos que necesiten en forma particular previa autorización, pero sólo será necesaria aquella, únicamente, en los contratos que de manera taxativa haya determinado el legislador, es decir, que la autorización previa y expresa es excepcional y en todo caso debe ser reglamentada con arreglo a la Ley.

Como se anotó en precedencia, a través de la atribución constitucional del artículo 313-3 de la CP., de naturaleza netamente administrativa, el concejo municipal no puede i) someter todos los contratos que vaya a suscribir el alcalde a su autorización previa, sino solamente aquellos que por su naturaleza, monto o materia pueden afectar de manera importante la vida municipal, ii) modificar el estatuto de contratación pública o sus normas reglamentarias o establecer tramites o requisitos adicionales para el respectivo contrato; o iii) interferir en las potestades contractuales que la constitución y la ley le asignan al alcalde como representante legal del municipio.

La interpretación correcta de los artículos 313-3 de la Constitución y 32 de la ley 136 de 1994, en concordancia con los artículos 315-3 de la CP, 11-3 de la ley 80 de 1993, 91 D-5 de la ley 136 de 1994 y 110 del decreto 111 de 1996, es 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 o en el listado del parágrafo 4º de la ley 136 de 1994 y ii) cuando así lo haya dispuesto el concejo municipal expresamente mediante acuerdo, sin embargo, debe entenderse que esta última atribución del Concejo Municipal es restringida a aquellos tipos contractuales que lo ameriten por su importancia, cuantía o impacto en el desarrollo municipal.

De manera que, el alcance de la reglamentación de la autorización al alcalde para contratar no hace referencia a la función contractual del alcalde, sino al procedimiento interno que habrá de seguirse al interior de los Concejos Municipales para tramitar las solicitudes de autorización de contratos en los casos que la ley así lo ha previsto y como en el presente caso lo que se dispuso por parte de la corporación edilicia abarcó la función contractual del alcalde, lo procedente es declarar la invalidez del acuerdo acusado". (...)

3. Es así, que de conformidad a lo estipulado en el fallo de agosto de 2020 emitido por el Tribunal Administrativo de Boyacá se declaró la invalidez del Acuerdo Municipal que facultaba al alcalde para suscribir contratos y/o convenios con entidades públicas y privadas bajo el presupuesto de que el mismo contenía una extralimitación del Concejo Municipal, pues dichas facultades se encuentran otorgadas y establecidas en la Constitución y la Ley, fallo que adopta total y plenamente el ente territorial.

De usted, atentamente

ARMANDO TARAZONA GALLO
ALCALDE MUNICIPAL EL ESPINO
Alcaldia@elespino-boyaca.gov.co