Túquerres – Nariño, 11 de junio de 2025.

Señores:
MINISTERIO DEL INTERIOR
FONSECON
BOGOTÁ D.C.

Referencia: **Autorización del Concejo Municipal al alcalde para la celebración de contratos y convenios.**

El estudio del ejercicio de la facultad reglamentaria de la que son titulares los concejos municipales respecto a la potestad para celebrar contratos y convenios como actuaciones legitimas de los alcaldes es un asunto que resulta trascendente para la promoción de la cultura de la legalidad y la seguridad jurídica entre los miembros de las administraciones públicas locales.
Es así como, en referencia a las funciones en materia de contratos y convenios atribuidas a los alcaldes, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 los faculta para celebrar -contratos y convenios municipales de acuerdo con el plan de desarrollo económico, social y con el presupuesto, observando las normas jurídicas aplicables-. De igual forma, la Ley 80 de 1993 asignó competencia a estos para celebrar contratos en nombre de los municipios, en atención a su condición de representantes legales de los mismos
En concepto 2238 del 11 de marzo de 2015, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado reiteró que los alcaldes tienen competencia constitucional y legal para suscribir contratos y convenios sin necesidad de una autorización previa, general o periódica del Concejo Municipal.
Señala que la creencia que se tiene de la necesidad de esta autorización es constitucional y legalmente incorrecta. Así mismo precisa que el parágrafo 4º del artículo 18 de la Ley 1551 de 2012 consagra cinco tipos de contratos que requieren de autorización para ser celebrados. Finalmente puntualiza que el poder reglamentario puede ejercerse ya sea para señalar los casos excepcionales en que el Alcalde requiere autorización previa para contratar, y para reglamentar el tramite interno para dicha autorización, aclarando que, se podría reglamentar las condiciones de su autorización exclusivamente en las 6 causales legales establecidas en la ley 1551 del 2012; reglamentaciones por fuera de los 6 casos serian extra limitación en las funciones de los concejales.
Por su parte, respecto a las funciones en materia contractual de los concejos municipales, la Constitución Política encargó a estas corporaciones político – administrativas de trazar y fijar a través de actos administrativos, las políticas

públicas en la respectiva entidad territorial, labor para la cual el artículo 313 les otorgó un conjunto de competencias y funciones, con miras a satisfacer necesidades públicas de la comunidad en la entidad territorial e instrumentar el manejo de sus asuntos administrativos, entre ellas la contemplada en el numeral 3º del referido artículo, el cual faculta a dichas entidades a autorizar al alcalde para celebrar contratos solo y exclusivamente en los 5 casos específicos, y cuando la ley expresamente lo exija como lo es la 6 causal.

I. ALCANCES JURÍDICOS DE LA FACULTAD DE AUTORIZACIÓN Y REGLAMENTACIÓN DE LA FUNCIÓN LEGAL DE CONTRATACIÓN RADICADA LEGALMENTE EN EL ALCALDE MUNICIPAL.

Frente a los alcances jurídicos de la facultad de autorización y reglamentación de la que son titulares los concejos municipales, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Concejo de Estado en conceptos No.1371 de 2001 y No.1889 de 2008 ha precisado que:

a) La facultad de los concejos municipales se materializa en un reglamento en el cual: i. deben estar consagradas las hipótesis excepcionales en las que el alcalde debe solicitar la autorización previa del Concejo para celebrar contratos estatales, como las señaladas en el artículo 18 del Parágrafo 4° de la Ley 1551 de 20121; ii. el procedimiento interno o etapas a efectuarse en caso de ser necesaria la autorización; y iii. fijar los criterios para otorgar o negar la autorización,

b) Que el ejercicio adelantado por el Concejo Municipal debe ser racional de modo que su materialización no interfiera en el normal funcionamiento de la actividad contractual del municipio ni termine siendo una irrupción en las facultades propia del alcalde.

c) Pues tal facultad no puede ser aplicada de modo tal que quede reservado a los Concejos Municipales el autorizar a los alcaldes para celebrar todos los contratos y convenios, según lo indicó la Corte Constitucional en Sentencia C-086 de 1995.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C- 738 de 2012 ha expresado que la función administrativa atribuida a los Concejos Municipales de reglamentar la función legal de contratación radicada legalmente en el alcalde Municipal, debe respetar el ámbito reservado constitucionalmente al legislador, es decir, no podrá entrar a regular temas del núcleo propio del estatuto de contratación.

II. REGULACIÓN LEGAL DE LA SUSCRIPCIÓN DE CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS POR PARTE DE LOS ALCALDES RESPECTO A LA FACULTAD DE AUTORIZACIÓN Y REGLAMENTACIÓN DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES

Adicional a lo anterior, es pertinente así mismo mencionar que en referencia a la suscripción de convenios interadministrativos de toda naturaleza, en virtud del mandato del artículo 95 de la Ley 489 de 1998 es posible inferir que los alcaldes

municipales no requieren de autorización alguna para efectuar la suscripción de dichos convenios, per se tiene dicha potestad en virtud de la ley.

III. EL INDEBIDO EJERCICIO DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA DE AUTORIZACIÓN DE SUSCRIBIR CONTRATOS Y CONVENIOS.

La problemática frente al ejercicio de la facultad reglamentaria de los Concejos Municipales, Pese a que el conjunto de normas que regula el ejercicio de dicha facultad es claro y preciso, recurrente y prolongadamente han ejercido de forma constitucional y legalmente incorrecta dicha facultad reglamentaria, en tanto que, producto de una errónea interpretación de los alcances jurídicos de las normas, específicamente del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, o la omisión de la consideración de las mismas, han adoptado acuerdos municipales en los cuales restringen a un período de tiempo concreto la facultad constitucional y legal del alcalde para celebrar contratos y suscribir convenios interadministrativos, desconociendo con ello el mandato del artículo 313.3 de la Constitución de 1991, así como varios pronunciamientos de la Corte Constitucional y de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

IV. LOS EFECTOS NOCIVOS DE LA LIMITACIÓN TEMPORAL DE LA FACULTAD DE LOS ALCALDES PARA CELEBRAR CONTRATOS Y CONVENIOS SOBRE LA GESTIÓN MUNICIPAL ADVERTIDOS POR EL CONSEJO DE ESTADO.

A partir de lo conceptuado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, ha insistido que cuando los Concejos Municipales ejercen de forma constitucional y legalmente incorrecta su facultad reglamentaria, limitando para un periodo de tiempo concreto la autorización para contratar al alcalde desconociendo los principios de razonabilidad y proporcionalidad que rigen dicha facultad, se pone en riesgo tanto el cumplimiento de los fines estatales establecidos en el artículo 2º de la Constitución Política, como la integridad a la observación por parte de la administración pública del conjunto de normas que coherente y sistemáticamente regulan la facultad del alcalde para contratar con el fin de garantizar el cumplimiento de los cometidos estatales en el nivel territorial.

La gravedad del daño producido por dicho comportamiento afecta no solo a la administración pública, sino que directamente también afecta a la población de las entidades territoriales en las que los concejos efectúan dichas conductas, pues al retardar o impedir con su acción el cumplimiento de los fines estatales a nivel local y la gestión del alcalde municipal sin proporción o razonabilidad alguna transgrede el bienestar de la población y el interés común.

V. CONSIDERACIONES SOBRE EL INDEBIDO EJERCICIO DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA POR PARTE DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES.

a) las facultades que de ordinario deben ser concedidas por los Concejos Municipales con limitación en el tiempo, son las que le corresponde al mismo Concejo y que son ajenas al marco funcional de los alcaldes. Y siendo la función de contratar inherente al alcalde como primera autoridad administrativa del municipio, debe ser ejercida sin restricción temporal, debiendo ser reglamentada por el Concejo.

b) la omisión por parte de los concejos municipales de la expedición del reglamento, o la limitación a la autorización para contratar para retardar o interferir en la gestión de los asuntos municipales por parte de estos, no solo se comprometería al cumplimiento de los fines estatales, sino así mismo del conjunto de normas que regulan la facultad constitucional del alcalde para contratar y ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto. Al respecto se señala que es por ello que el Honorable Consejo de Estado ha indicado en su jurisprudencia que la atribución constitucional de los alcaldes municipales de asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del municipio, exige una reglamentación adecuada y oportuna de la autorización para celebrar contratos.

c) la facultad para suscribir convenios administrativos que tienen el alcalde no puede ser limitada en el tiempo en ningún supuesto por parte del Concejo Municipal.

d) los Concejos Municipales no pueden exigir la presentación de informes verbales o escritos respecto del uso otorgado a las facultades concedidas en materia contractual, convenios interadministrativos y cofinanciación, ya que el artículo 313 de la Constitución no considera al Concejo Municipal como un órgano de control y congestión de la actividad contractual. Se ha dejado en claridad que si bien el artículo 315 ibidem impone al alcalde el deber de presentar informes generales sobre el destino de la Administración al Concejo Municipal, este carece de competencia para pedir informes particulares.

VI. CONCLUSIÓN

A manera de conclusión es pertinente señalar que, para el constitucional y legalmente correcto ejercicio de su facultad reglamentaria frente a las potestades legales para contratar del alcalde, los Concejos Municipales deberán tener en cuenta, de conformidad con los mandatos constitucionales y legales que regulan el ejercicio de la facultad reglamentaria de la cual son titulares, las siguientes directrices:

a) La distribución de función que respecto a la contratación ha efectuado el ordenamiento jurídico colombiano entre sus funciones y las de los alcaldes municipales.

b) La facultad reglamentaria es de carácter excepcional, pues tal facultad no puede ser aplicada de modo tal que quede reservado a los Concejos Municipales el autorizar a los alcaldes para celebrar todos los contratos, según lo indicó la Corte Constitucional en Sentencia C-086 de 1995.
c) Los concejos municipales no se encuentran facultados para limitar la autorización para contratar o celebrar convenios de los alcaldes en el tiempo.
e) La facultad reglamentaria de los concejos municipales se materializa en un reglamento en el cual se deberá consagrar:
• las hipótesis excepcionales en las que el alcalde debe solicitar la autorización previa del Concejo para celebrar contratos estatales, como las señaladas en el artículo 18 del Parágrafo 4° de la Ley 1551 de 2012;
• Las entidades del Estado no podrían bajo los considerandos de índole jurídico antes señalados, exigir Acuerdos Municipales de facultades para celebración de convenios a los alcaldes, tosa vez que estas están otorgadas en virtud de las leyes y antecedentes jurisprudenciales ampliamente explicadas; ahora bien, en tratándose de la celebración de contratos o convenios que versen sobre las 6 causales establecidas en la ley 1551 del 2012, sí requerirán autorización por parte de los concejos.

Para finalizar y analizado en detalle el caso bajo examen, la celebración de este tipo de convenio, que no se halla dentro de las 6 causales establecidas en la ley, no se requiere Acuerdo Municipal del Concejo de autorización para su celebración y ejecución.

YUDDY FERNANDA PORTILLA BUCHELI.
JEFE DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA.
ALCALDÍA MUNICIPAL DE TÚQUERRES – NARIÑO.