



Rad. 13001-23-33-000-2018-00533-00

Cartagena de Indias, D. T. y C, primero (1) de noviembre de dos mil dieciocho (2018)

Asunto	OBSERVACIÓN
Radicado No.	13001-23-33-000-2018-00533-00
Solicitante	GOBERNADOR DE BOLÍVAR
Acto objeto de revisión	ACUERDO No. 013 DE 1 DE JUNIO DE 2018 DEL CONCEJO MUNICIPAL DE SAN JACINTO-BOLÍVAR
Tema	FACULTADES PARA CONTRATAR
Magistrada Ponente	CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

Procede la Sala Fija de Decisión No. 2 del Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto de la validez del **ACUERDO No. 013 DE 1 DE JUNIO DE 2018**, proferido por el **CONCEJO MUNICIPAL DE SAN JACINTO-BOLÍVAR**, conforme a la petición que elevó el Secretario del Interior de la Gobernación de Bolívar, actuando por delegación expresa del Gobernador, aduciendo que es contrario a la ley.

I. ANTECEDENTES

1. LA PETICIÓN¹

El Secretario del Interior de la Gobernación de Bolívar, actuando por delegación expresa del Gobernador, presentó escrito de observaciones, solicitando el estudio de validez del Acuerdo No. 013 de 1 de junio de 2018, proferido por el Concejo Municipal de San Jacinto-Bolívar, *"POR MEDIO DEL CUAL SE LE OTORGAN FACULTADES AL ALCALDE MUNICIPAL DE SAN JACINTO – BOLÍVAR- PARA CONTRATAR CON PERSONAS NATURALES Y/O JURÍDICAS, FIRMAR CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS Y/O COFINANCIAR CON ENTIDADES PÚBLICAS Y/O PRIVADAS DEL ORDEN NACIONAL, INTERNACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL"*.

2. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

En el acápite correspondiente a las normas violadas se indican los artículos 18 de la Ley 1551 de 2012 y 313 de la Constitución Política.

Como concepto de violación, señaló que la Ley 1551 de 2012 y el artículo 313 de la Constitución Política en su numeral 3 preceptúa que corresponde a los Concejos Municipales autorizar al Alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponde al Concejo, sin embargo, no se trata de facultades propias del concejo, de las cuales pueda desprenderse de manera temporal, sino que las facultades para contratar son propias del Alcalde y en consecuencia, no son pro tempore, por lo que considera que el Concejo debe limitarse únicamente a otorgar

¹ Folios 1 a 8





Rad. 13001-23-33-000-2018-00533-00

las autorizaciones sin temporalidad alguna, y en el presente acuerdo las otorga hasta el día 15 de enero de 2015, generando en su concepto, la invalidez del artículo primero del acuerdo.

Indicó además que, conforme lo prevén las normas que se consideran violadas y el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, literal d), numeral 5, es función del Alcalde ordenar los gastos y celebrar los contratos y convenios municipales de acuerdo con el Plan de Desarrollo Económico y Social y con el presupuesto, observando las normas jurídicas aplicables, que es la regla general y los casos de que trata el parágrafo cuarto del artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, constituyen excepciones al asunto de las autorizaciones que el Concejo debe hacer al alcalde, y en su concepto se constituye en una violación del artículo 209 de la Constitución, toda vez que, se convierte en un paso que dificulta el normal desarrollo de la Administración Municipal.

Adicionalmente, fundamenta la alegada violación en que, a una facultad constitucional del alcalde, le establece una limitación en el tiempo, lo cual resulta contrario en la Constitución y la ley, cuando el ejecutivo por regla general se encuentra facultado para celebrar contratos para el desarrollo de los programas de la Administración Municipal, sin limitación temporal.

3. INTERVENCIONES

Si bien se fijó en lista por el término de 10 días para efecto de que cualquier persona conociera e interviniera para defender o impugnar la constitucionalidad o legalidad del acuerdo y solicitar prácticas de pruebas², vencido el término, no hubo intervención alguna.

4. ACTUACION PROCESAL

La solicitud de revisión del acuerdo se repartió al Despacho 003 y se admitió mediante auto con fecha cinco (5) de septiembre de dos mil dieciocho (2018). En la providencia se dispuso fijar en lista el proceso por el término de diez (10) días según lo previsto en el artículo 121, numeral 1º del Decreto 1333 de 1986³. El expediente se fijó en lista desde el día dieciocho (18) de septiembre hasta el primero (1º) de octubre de dos mil dieciocho (2018)⁴. Vencido dicho término, ingresó al despacho para dictar sentencia.

II. CONTROL DE LEGALIDAD

No se advierten irregularidades sustanciales o procedimentales que conlleven a decretar la nulidad total o parcial de lo actuado, al observarse el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 121 del Decreto 1333 de 1986. Se resalta que, en el presente asunto no fue necesario agotar la etapa de

² Folio 38

³ Folio 40

⁴ Folio 65.





Rad. 13001-23-33-000-2018-00533-00

pruebas, toda vez que, no se solicitó la práctica de las mismas, ni se estimó necesario decreto oficioso.

III. CONSIDERACIONES

1. ASUNTOS PREVIOS

1.1. Impedimento.

El Magistrado Edgar Alexi Vásquez Contreras manifiesta estar impedido, amparado en el numeral 6 – 10 del artículo 140 de la Ley 1564 de 2012, toda vez que, su hermano es el representante legal de Álvaro Vásquez Construcciones, que es parte en el proceso ejecutivo No. 13001-33-33-002-2014-00278-00 seguido contra el Municipio de San Jacinto.

Revisada la fundamentación fáctica del impedimento declarado con los supuestos legales previstos en la causal alegada, concluye la Sala que debe declararse fundado porque el municipio de san Jacinto es deudor de su pariente en segundo grado de consanguinidad (hermano) y además existe pleito pendiente,.

La aceptación del impedimento manifestado no implica dudar de la imparcialidad del Magistrado sino rodear de garantías el funcionamiento de la administración de justicia, no sólo respecto de los intervinientes en el proceso sino de toda la ciudadanía frente a los cuales tenemos visibilidad.

En conclusión, con el fin de garantizar la imparcialidad que debe prevalecer en las actuaciones de los Jueces de la República, se aceptará el impedimento manifestado por el Dr. EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS, correspondiendo a la Sala conformada por los suscritos, asumir el conocimiento del diligenciamiento de la referencia y a la suscrita asumir la ponencia por ser la que sigue en turno, dando el aviso correspondiente a la autoridad correspondiente a efectos de la compensación a que haya lugar.

1.2. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en la primera parte del numeral 4º del artículo 151 del CPACA, este Tribunal Administrativo es competente para conocer en única instancia de las observaciones formuladas al acuerdo municipal demandado, por el Secretario del Interior de la Gobernación de Bolívar, quien actúa por delegación del Gobernador del Departamento.

1.3. Temporalidad de las observaciones

Aplicando el artículo 119 del Decreto 1333 de 1986, por el cual se expide el Código de Régimen Municipal, que dispone que el Gobernador de Bolívar cuenta con veinte (20) días, que deben entenderse hábiles, para presentar





ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Bolívar, los acuerdos que encuentre contrarios a la Constitución, la ley o la ordenanza, para que éste decida sobre su validez, se tiene que, en el caso concreto, la presentación ante este Tribunal del Acuerdo No. 013 del 1 de junio de 2018 proferido por el Concejo Municipal de San Jacinto – Bolívar, está dentro del término de ley.

En efecto, a folio 17 del expediente, figura comunicación de parte del Secretario del Interior y Gobierno de San Jacinto - Bolívar, encaminada a poner en conocimiento de la Gobernación el texto del Acuerdo acusado; dicho comunicado fue recibido el día 15 de junio de 2018, por lo que presentadas las observaciones el día 13 de julio de 2018⁵, resultan oportunas.

2. ASUNTO DE FONDO

2.1 Problema Jurídico.

De lo consignado en los antecedentes, se colige que el problema jurídico a resolver se contrae a establecer si el Acuerdo No. 013 del 1 de junio de 2018, expedido por el Concejo Municipal de San Jacinto - Bolívar, debe ser declarado inválido, por desconocer la Constitución Política en su artículo 313 N° 3, y el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012 que modificó el artículo 32 de la Ley 136 de 1994 al haber otorgado facultades al alcalde municipal para contratar con limitación en el tiempo.

2.2. Tesis

La Sala declarará la **INVALIDEZ** del **Acuerdo N° 013 del 1 de junio de 2018** del Concejo Municipal de San Jacinto, en cuanto no tuvo en cuenta que el Alcalde Municipal como representante legal del municipio está facultado por la Constitución y la Ley para celebrar contratos y convenios enderezados a satisfacer las necesidades de la comunidad en su jurisdicción y únicamente requiere facultades en los casos expresamente señalados en la Ley, sin que tampoco sea procedente limitarlas en el tiempo.

2.3 Marco jurídico

El Artículo 209 de la Constitución Política señala:

*“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.
Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en*

⁵ Folio 1.





Rad. 13001-23-33-000-2018-00533-00

todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."

El artículo 313 numeral 3 Superior, atribuye a los concejos la competencia de autorizar al alcalde para celebrar contratos.

Por su parte, el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012 que modificó el artículo 32 de la Ley 136 de 1994, en el numeral 3, facultó a los Concejos Municipales a:

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

En el párrafo 4 del mismo artículo 18 se enlistaron esos eventos así:

"De conformidad con el numeral 3° 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 su parte, el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, dispone:

"ARTÍCULO 29. Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 91. Funciones. 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.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

(...)

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.

(...)"

De las normas antes transcritas se desprende que, compete al Alcalde como administrador de los recursos e intereses municipales, celebrar contratos y convenios, ajustándose dicha actuación a los planes de desarrollo económico, social, al presupuesto municipal y en general a las normas jurídicas.

No obstante, como se dijo, tal facultad de contratación se encuentra limitada en algunos eventos por el legislador, siendo una excepción requerir,





Rad. 13001-23-33-000-2018-00533-00

previo a la celebración de contratos o convenios, autorización del Concejo Municipal.

En ese sentido, se tiene que de conformidad con el artículo 18⁶ de la Ley 1551 de 2012 es función de los concejos municipales, Reglamentar la autorización al alcalde para contratar, sólo en los casos expresamente señalados en la ley, como los siguientes:

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.

3. CASO CONCRETO

3.1. Hechos probados

En el expediente están acreditados los siguientes supuestos relevantes para el control de legalidad que se efectúa:

3.1.1 El Concejo Municipal de San Jacinto - Bolívar, expidió el Acuerdo No. 013 del 1 de junio de 2018 "POR EL CUAL SE LE OTORGAN FACULTADES AL ALCALDE MUNICIPAL DE SAN JACINTO – BOLÍVAR- PAA CONTRATAR CON PERSONAS NATURALES Y/O JURÍDICAS, FIRMAR CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS Y/O COFINANCIAR CON ENTIDADES PÚBLICAS Y/O PRIVADAS DEL ORDEN NACIONAL, INTERNACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL" (Fl. 18).

3.1.2. El Acto fue sancionado por el Alcalde Municipal el día 1 de junio de 2018 y publicado en lugar visible de la Alcaldía desde el día 5 al 12 de junio de 2018 (Fl. 25 - 27).

3.1.3 El Acuerdo fue remitido a la Gobernación de Bolívar para someterlo a revisión, el día 15 de junio de 2018, según consta en el folio 17 del expediente.

3.2 El acuerdo cuestionado y el control de su validez

El texto del Acuerdo No. 013 del 1 de junio de 2018, que se estima inválido, puede verificarse a folio 18 del expediente, y en lo esencial señala lo siguiente:

"ARTÍCULO PRIMERO: Facúltase al señor Alcalde de San Jacinto Bolívar, para contratar con personas naturales y/o jurídicas, firmar convenios inter

⁶ Que modificó el artículo 32 de la Ley 136 de 1994.





Rad. 13001-23-33-000-2018-00533-00

*administrativos y/o cofinanciar con entidades Internacionales, Nacionales, Departamentales y Municipales.
(...)*

ARTÍCULO CUARTO: Las facultades que se conceden en el presente Acuerdo tendrán vigencia desde el 1º de julio hasta el 31 de diciembre de 2018".

3.2.1 Análisis crítico de los hechos relevantes probados de cara al acuerdo cuestionado y el control de su validez.

En lo relevante, el Gobernador de Bolívar a través de su Delegado, considera que debe declararse la invalidez del Acuerdo sometido a estudio, por cuanto a través del mismo se vulneran normas constitucionales y legales al desconocer que las facultades para contratar del Alcalde no son pro tempore y son propias del cargo. Limitó tanto la vulneración del mismo como el concepto de la violación al límite temporal que se fijó en el artículo CUARTO del Acuerdo y a que el Alcalde goza de tales facultades excepto en aquellas enlistadas en el parágrafo 4 del artículo 4 de la Ley 1551 de 2012.

Con fundamento a que la Sala está limitada a ejercer el control de validez del Acuerdo cuestionado en relación con las normas citadas como violadas por el señor Gobernador y el concepto de la violación, la Sala llega a las siguientes conclusiones:

El acuerdo cuestionado se debe declarar INVÁLIDO en su totalidad, porque el mismo desconoce que el alcalde como representante legal del municipio goza de facultades desde la Constitución Política (art. 315) y la Ley (80 de 1993) para celebrar contratos y convenios necesarios a fin de satisfacer las necesidades de los habitantes de la jurisdicción de su territorio y así mismo que no puede limitarlas en el tiempo como lo dispuso en el artículo CUARTO del Acuerdo cuestionado. La única facultad que tiene el Concejo Municipal es la de reglamentar esa contratación en aquellos eventos especiales que precisa el parágrafo 4 del artículo 4 de la Ley 1551 de 2012; eventos en los cuales procederá a proferir el acuerdo correspondiente a fin de otorgarle precisas facultades para ejercer tal competencia.

Respecto de los artículos SEGUNDO Y TERCERO del acuerdo referido, al hacer referencia a créditos y contra créditos con ocasión de tales facultades; esto es, estar inescindiblemente atados a la facultad de contratación, la Sala declarará su invalidez, pues corren la misma suerte del análisis efectuado con precedencia.

Por lo anterior, el Concejo se extralimitó en sus funciones, en la medida en que desconoció que la regla general es que el Alcalde no requiere de autorización del Concejo para contratar, requiriéndola solamente en los





Rad. 13001-23-33-000-2018-00533-00

precisos eventos señalados en la ley, como lo ha reiterado el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil⁷.

En conclusión, la Sala declarará la invalidez del Acuerdo N° 013 del 1 de junio de 2018, expedido por el Concejo Municipal San Jacinto - Bolívar por vulnerar la Constitución Política y la ley.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Bolívar** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: ACEPTAR el impedimento del H. Magistrado Edgar Alexi Vásquez Contreras, para conocer y decidir del presente asunto, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Declarar la **INVALIDEZ** del Acuerdo N° 013 del 1 de junio de 2018, expedido por el Concejo Municipal San Jacinto - Bolívar, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO: COMUNÍQUESE esta determinación al Alcalde Municipal de San Jacinto - Bolívar y a la Presidenta del Concejo Municipal de dicha localidad.

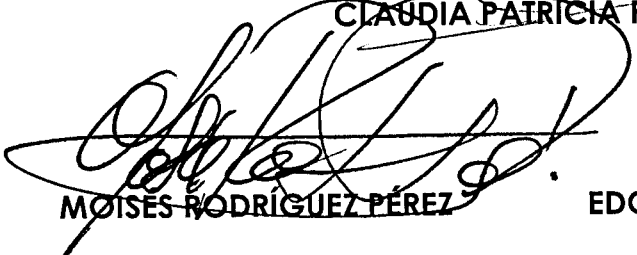
CUARTO: ARCHÍVESE el expediente, una vez ejecutoriada esta providencia, previas las desanotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia. El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS,


CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

impedido
EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

⁷ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero ponente: William Zambrano Cetina. Bogotá D.C., nueve (9) de octubre de dos mil catorce (2014). Radicación No.2215. Expediente: 11001-03-06-000-2014-00134-00. Referencia: Concejos municipales. Autorización al alcalde para contratar. Límites.

