

BOLETÍN JURÍDICO No 4

DICIEMBRE DE 2019

DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO SECRETARÍA JURÍDICA Y DE CONTRATACIÓN



QUINDÍO **SI**
PARA TI

CARLOS EDUARDO OSORIO BURITICA
Gobernador

CIELO LÓPEZ CUTIÉRREZ
Secretaría Jurídica y de Contratación

CONTENIDO:

1. DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES.
2. ORGANIZACIÓN INTERNA DE UN CONCEJO MUNICIPAL.
3. ¿CUÁLES SON LAS FUNCIONES PRINCIPALES DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES?
4. ¿QUIÉNES TIENEN INICIATIVA PARA PRESENTAR PROYECTOS DE ACUERDO?
5. ¿CUÁNTOS DEBATES SE REQUIEREN PARA QUE UN PROYECTO DE ACUERDO SEA APROBADO?
6. ¿QUIÉN ES EL ENCARGADO DE REVISAR EL ACUERDO MUNICIPAL?
7. ¿A QUE SE REFIERE LA FACULTAD PRO TEMPORE QUE EL CONCEJO MUNICIPAL PUEDE OTORGARLE AL ALCALDE?
8. REQUISITOS Y LIMITANTES DE LA FACULTAD PRO TEMPORE DADA AL ALCALDE.



QUINDIO **SI**
PARA TI

DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES.

El Concejo es la expresión de la democracia representativa a nivel local, es una Corporación Administrativa de elección popular y de carácter deliberante, encargada de ordenar lo conveniente para la administración municipal por medio de los Actos denominados Acuerdos.

El Concejo está integrado por Concejales, elegidos directamente por los habitantes de sus respectivos municipios para un periodo de cuatro años. Su número varía entre siete y veintiún miembros, según la población del municipio.

En la organización del Estado Colombiano, los Concejos Municipales tienen cinco características principales, simultáneas y complementarias que permiten definir su naturaleza jurídica y conocer su esencia: ser una Corporación Pública; tener naturaleza político-administrativa; sus miembros son elegidos popularmente; carece de personalidad jurídica propia y; son órganos de control político. Estas características determinan su naturaleza jurídica, política y administrativa.

2) ORGANIZACIÓN INTERNA DE UN CONCEJO MUNICIPAL.

La Constitución y la Ley han establecido unas pautas mínimas de organización y funcionamiento de los Concejos Municipales, definiendo cual es su estructura administrativa y las funciones mínimas de cada una de las dignidades y cargos que existe al interior de la Corporación.

El legislador le atribuyo al Concejo Municipal la facultad de organizarse internamente a través de un reglamento interno, en el cual, pueden incluir normas referentes a su funcionamiento,

al funcionamiento de las comisiones, las sesiones, actuación de los concejales, etc., siempre respetando las pautas mínimas de funcionamiento dispuestas por la Constitución y la ley.

La máxima autoridad al interior del Concejo Municipal es la Plenaria del Concejo conformada por un número de miembros determinados por la Ley según el censo poblacional y la categoría del Municipio. La plenaria del Concejo se encarga de la elección de la Comisión Directiva, órgano de dirección y gobierno, y de la elección del Secretario General del Concejo e integración de las comisiones permanentes.

De conformidad con el artículo 28 de la Ley 136 de 1994, el Concejo debe elegir entre sus mismos miembros a un Presidente, un Primer Vicepresidente y un Segundo Vicepresidente quienes conformaran la Mesa Directiva de la Corporación y se encargaran de dirigir durante un año todos los aspectos concernientes al cumplimiento de las competencias dadas por la ley y funcionamiento de la entidad.

Así mismo, la Ley dispuso que el Concejo tenga un Secretario General, elegido por la plenaria para un periodo institucional de un año y que en el 80% de los Concejos Municipales es el único empleado público que tiene la Corporación.

Para ser Secretario General del Concejo se debe cumplir con algunos requisitos que varían según la categoría del municipio. Su principal función es la de ser jefe administrativo interno, por lo que le corresponde la organización y dirección de los recursos humanos, físicos y presupuestales de la Corporación, así como atender las directrices o instrucciones de la Plenaria y la Mesa Directiva.

El artículo 25 de la Ley 136 de 1994 dispuso que los Concejos Municipales deban integrar



QUINDÍO **SI**
PARA TI

comisiones permanentes para su correcto funcionamiento. Estas comisiones estarán integradas por los mismos concejales sin que sea posible que pertenezcan a más de una comisión permanente. Dependiendo del Reglamento Interno del Concejo, las comisiones permanentes pueden ser elegidas e integradas ya sea por decisión de la Plenaria del Concejo o de la Mesa Directiva, siempre observando la especialidad o conocimientos de los concejales. Al interior de cada comisión permanente debe elegirse una Mesa Directiva integrada por un presidente y dos vicepresidentes.

Las comisiones permanentes tienen la tarea de conocer los **proyectos de acuerdo** según su especialidad y darles el primer debate reglamentario. En los municipios de categorías 4, 5 y 6 se establecen comúnmente las comisiones de planeación; presupuesto y administrativa.

Igualmente este precepto legal establece la posibilidad de crear comisiones accidentales con carácter transitorio para cumplir un propósito específico, ya sea porque no se han integrado las comisiones permanentes o porque no existe claridad a que comisión permanente le corresponde determinado proyecto de acuerdo, o para alguna tarea o encomienda especial.

(Tomado de Ley 136 de 1994)¹.

3. ¿CUÁLES SON LAS FUNCIONES PRINCIPALES DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES?

¹ LEY 136 DE 1994, (junio 02), "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"

De acuerdo con el Artículo 313 de la Constitución Política², a los Concejos Municipales les corresponde:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Municipio.
2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.
3. Votar de conformidad con la Constitución y la Ley los tributos y los gastos locales.
4. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.
5. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias.
6. Reglamentar los usos del suelo y dentro de los límites que fije la Ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción.
7. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del Municipio.

Ahora bien, los Concejos Municipales tienen como una de sus funciones principales, crear proyectos de Acuerdo Municipal, para ello deben seguir un proceso y respetar unos requisitos, así entonces veamos de que se trata.

ACUERDO MUNICIPAL: Los Acuerdos son los actos administrativos expedidos por el Concejo, sancionados por el alcalde y publicados en la Gaceta Municipal.

² Constitución Política de Colombia, Título II De la organización territorial, Capítulo 3 Del régimen municipal



4. ¿QUIÉNES TIENEN INICIATIVA PARA PRESENTAR PROYECTOS DE ACUERDO?

Los Proyectos de Acuerdo pueden ser presentados a:

- **Iniciativa del Alcalde:** El Alcalde podrá presentar Proyectos de Acuerdo para regular diferentes materias. Los principales temas de competencia de los concejos deben ser presentados por iniciativa exclusiva del Alcalde: presupuesto, planes y programas de desarrollo económico y social, estructura administrativa, remuneración de empleados, creación de entidades descentralizadas.
- **Iniciativa del Concejo:** los Concejales pueden presentar Proyectos de Acuerdo sobre las materias que son de competencia de los Concejos, con excepción de los proyectos de competencia "exclusiva" del Alcalde.
- **Iniciativa popular:** los Proyectos de Acuerdo pueden ser presentados por el pueblo a través del mecanismo de participación de iniciativa popular.
- **Iniciativa del personero municipal:** El personero puede presentar Proyectos de Acuerdo ante el concejo municipal con la condición de estar relacionados con las atribuciones de su dependencia.
- **Iniciativa del contralor municipal:** Al igual que para los proyectos presentado por el personero, los proyectos presentados por el contralor deben estar relacionados con las atribuciones de su dependencia.
- **Iniciativa de las juntas administradoras locales:** las juntas administradoras

locales pueden presentar Proyectos de Acuerdo al concejo siempre y cuando estos se relacionen con sus atribuciones, señaladas en el artículo 318 de la Constitución Política de Colombia. (Tomado de la Ley 136 de 1994, Artículo 71³.)

Los Proyectos de Acuerdo deben ser radicados ante la Secretaría General del Concejo quien lo dará a conocer a la Plenaria en la sesión. El Presidente del Concejo, según la materia de que trate el Proyecto de Acuerdo designará un Concejel como ponente y lo repartirá a la respectiva Comisión Permanente para primer debate.

CONTENIDO Y UNIDAD DE MATERIA: Todo Proyecto de Acuerdo debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El Presidente del Concejo devolverá a su autor las iniciativas que no cumplan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la Plenaria de la Corporación. Los Proyectos de Acuerdo deben ir acompañados de una exposición de motivos que debe contener como mínimo: sustento jurídico, razones del proyecto, los alcances del mismo y las demás consideraciones que exponga su autor. Para sustentar el Proyecto se debe designar un ponente

En caso de apelación a la decisión tomada por el Presidente del Concejo Municipal, ésta deberá hacerse por escrito y haciendo referencia a las normas vigentes que ampare al peticionario. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la apelación, el Presidente del Concejo la llevará a la Plenaria para que con mayoría simple se decida si el

³ <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1648916>



Proyecto de Acuerdo debe someterse a discusión en la Corporación. Si no se consiguiera la votación requerida para que el Proyecto de Acuerdo sea sometido a estudio en la respectiva Comisión Permanente, será archivado definitivamente.

5. ¿CUÁNTOS DEBATES SE REQUIEREN PARA QUE UN PROYECTO DE ACUERDO SEA APROBADO?

Para que un proyecto sea Acuerdo, debe aprobarse en dos debates, celebrados en distintos días. El proyecto será presentado en la Secretaría del Concejo, la cual lo repartirá a la comisión correspondiente donde se surtirá el primer debate. La Presidencia del Concejo designará un ponente para primero y segundo debate. El segundo debate le corresponderá a la sesión plenaria.

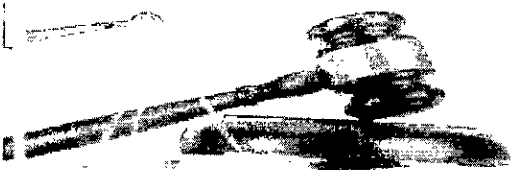
El proyecto de acuerdo que hubiere sido negado en primer debate podrá ser nuevamente considerado por el Concejo a solicitud de su autor, de cualquier otro concejal, del gobierno municipal o del vocero de los proponentes en el caso de la iniciativa popular. Será archivado el proyecto que no recibiere aprobación y el aprobado en segundo debate lo remitirá la mesa directiva al alcalde para su sanción.

Tomado de la Ley 136 de 1994, Artículo 72, 73, 75 y 76⁴.

6. ¿QUIÉN ES EL ENCARGADO DE REVISAR EL ACUERDO MUNICIPAL?

Dentro de los cinco (5) días siguientes a la sanción, el Alcalde enviará copia del Acuerdo al gobernador del departamento para que cumpla

⁴ <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1648916>



con la atribución del numeral diez 10 del artículo 305 de la Constitución. La revisión no suspende los efectos de los Acuerdos.

“Artículo 305: Son atribuciones del Gobernador:

10. Revisar los actos de los concejos municipales y de los alcaldes y, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez.”

7. ¿A QUE SE REFIERE LA FACULTAD PRO TEMPORE QUE EL CONCEJO MUNICIPAL PUEDE OTORGARLE AL ALCALDE?

Primero definamos a que se refiere a la expresión pro tempore: significa por un tiempo determinado, y esta facultad se le puede dar al Alcalde, debido a que se encuentra consagrado en el Artículo 313 numeral 3 de la Constitución Política de Colombia así:

“Artículo 313. Corresponde a los concejos:

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.

2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.

3. Autorizar al Alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo. Subrayado y en negrilla

Cabe resaltar que estas facultades pro tempore



están dadas desde la misma Constitución Política, en su Artículo 150 numeral 10:

"10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias. Estas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos."

Pero La Corte Constitucional ha precisado el alcance de la facultad comentada en algunas sentencias, entre ellas en la C-1028/02 que se cita a continuación, al señalar que, dada su naturaleza, tiene carácter restrictivo pues exige una estricta limitación temporal que impide que pueda extenderse más allá del término de 6 meses, sólo puede versar sobre las materias precisamente delimitadas por el Congreso y no hace parte de la competencia ordinaria del Gobierno Nacional en tanto: (i) debe ser explícitamente conferidas por el Congreso; (ii) su concesión depende de la solicitud que realice el Ejecutivo (...). *De manera análoga a las consideraciones expuestas para el nivel nacional, el Constituyente quiso limitar la posibilidad de delegación de funciones propias de los Concejos Municipales de manera indefinida en los alcaldes, para evitar que éstos en su condición de jefes del ejecutivo, pudieran ostentarlas mediante sucesivas prórrogas que desnaturalizarían la distribución de funciones previstas en el ordenamiento jurídico entre dichas*

corporaciones y los alcaldes" (Negrillas y Subrayado fuera de texto).

8. REQUISITOS Y LIMITANTES DE LA FACULTAD PRO TEMPORE DADA AL ALCALDE.

El Consejo de Estado se ha referido a las limitantes o condicionamientos para el actuar de los Alcaldes por autorización de los Concejos. Es así como la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, de dicha Corporación, en sentencia con Radicación número: 05001-23-31-000-2004-03952-01 del 16 de febrero de 2012, Consejero Ponente: Doctor Marco Antonio Velilla Moreno, señaló:

"Ahora bien, con relación al carácter pro tempore de la autorización en comento, se advierte que para que el Alcalde pueda ejercer la facultad otorgada por el Concejo debe cumplir estrictamente con el numeral 3º del artículo 313, es decir que en el Acuerdo se fije como límites de sus efectos un período determinado."

Esta Corporación se ha pronunciado al respecto, es así como la sentencia de 21 de febrero de 2001, refiriéndose a las limitantes o condicionamientos para el actuar de los gobernadores por autorización de las asambleas, en uno de sus apartes se dijo:

"El primer limitante es de orden temporal, como quiera que la habilitación no puede otorgarse de forma indefinida, razón por la cual en la ordenanza debe determinarse cuál es el plazo en el que puede actuar el Gobernador; el segundo condicionamiento es sustancial o material, por ello el ordenamiento jurídico exige precisión y detalle en el otorgamiento de la facultad, de forma tal que, por fuera de lo encomendado, no le es permitido al



ejecutivo local pronunciamiento alguno...
(las subrayas son de la Sala).

Referente al cumplimiento de las exigencias constitucionales y su interpretación en lo atinente a las facultades que otorgan las corporaciones públicas al Presidente de la República, Gobernadores y Alcaldes, esta Sección en sentencia de 30 de abril de 2003, expuso:

"Las facultades extraordinarias que otorgan las corporaciones públicas en los distintos niveles, trátese de Congreso de la República, asambleas departamentales y concejos municipales, al Presidente de la República, Gobernador y Alcaldes, deben cumplir las exigencias constitucionales y como competencias de excepción deben ser interpretadas estrictamente en el sentido de que la facultad que se otorga debe serlo de manera precisa, pues de no ser así se corre el riesgo de vaciar de contenido las normas constitucionales y trasladar masivamente la competencia de los órganos de representación popular a la autoridad ejecutiva, con grave desmedro del equilibrio de poderes que orienta como principio fundamental el ordenamiento constitucional".

De los apartes transcritos de la jurisprudencia se deriva claramente que la limitación de orden temporal y la precisión de las funciones es una exigencia. Con relación al anterior canon, se ha pronunciado el Honorable Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejera Ponente María Claudia Rojas Lasso, Radicación número: 23001-23-31-000-1999-01518-01, que en lo correspondiente a las funciones pro tempore otorgadas por los concejos municipales al ejecutivo municipal, determinó:

"(...) En efecto el artículo 313-3 solo establece tres condicionamientos a dicha facultad:

a) Que se otorguen pro tempore, **esto es por un tiempo preciso**; b) que dichas funciones sean de las que corresponden al Concejo, asunto que no es materia de la acusación, y c) Que sean precisas, esto es, que no haya dudas acerca de su contenido, asunto que tampoco es objeto de cuestionamiento (...).

Las facultades extraordinarias de las que revisten los concejos a los alcaldes corresponden a funciones de aquéllos que se pueden trasladar a los alcaldes por un tiempo determinado y por una materia específica; pero vencido dicho término sin haberse cumplido los cometidos para las que fueron concedidas, esas facultades revierten automáticamente al concejo. (...)

WEBGRAFÍA

- <https://www.esap.edu.co/portal/>
- <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1648916>
- <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Constitucion/1687988>

Elaboró: Liana Isabel Daza Castañeda – Contratista – Secretaría Jurídica y de Contratación.

