



# Concepto 180961 de 2021 Departamento Administrativo de la Función Pública

\*20216000180961\*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20216000180961

Fecha: 24/05/2021 04:12:07 p.m.

Bogotá D.C.

REF: INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES. Inhabilidad para aspirar al cargo de Alcalde por ejercer el cargo de Delegado del Registrador Nacional. RAD. 20219000415362 del 4 de mayo de 2021.

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta qué inhabilidad aplica para un delegado departamental del registrador nacional que desea postularse a la alcaldía de un municipio dentro de la circunscripción donde ejerce sus funciones y con cuanto tiempo de antelación deberá renunciar a su cargo para poder postularse como candidato a la alcaldía, me permito manifestar lo siguiente:

Con relación a las inhabilidades para ser elegido alcalde, la Ley [617](#) de 2000 expresa:

"ARTÍCULO 37. Inhabilidades para ser alcalde. El artículo [95](#) de la Ley [136](#) de 1994, quedará así:

"ARTÍCULO 95.- Inhabilidades para ser alcalde. No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital:

Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el respectivo municipio, o quien como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador del gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio.

(...)".

De acuerdo con los artículos citados, y para el caso que nos ocupa, para que se configure la inhabilidad consagrada en el numeral 2º, deberá verificarse la existencia de los siguientes presupuestos:

Que haya laborado como empleado público.

Que como empleado haya ejercido jurisdicción o autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio.

Dentro de los 12 meses anteriores a la fecha de elección.

O que como empleado público (nacional, departamental o municipal), haya intervenido como ordenador del gasto en ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos que deban ejecutarse en el municipio.

Indica en su consulta que quien aspira al cargo de alcalde viene ejerciendo el empleo de delegado Departamental del Registrador Nacional y, en tal virtud se configura el primer elemento, pues quien desempeña este cargo tiene la calidad de empleado público. En cuanto a si el desempeño de este empleo implica ejercicio de autoridad, se debe acudir a las definiciones contenidas en la ley [136](#) de 1994:

**"ARTÍCULO 188. AUTORIDAD CIVIL.** Para efectos de lo previsto en esta Ley, se entiende por autoridad civil la capacidad legal y reglamentaria que ostenta un empleado oficial para cualquiera de las siguientes atribuciones:

Ejercer el poder público en función de mando para una finalidad prevista en esta Ley, que obliga al acatamiento de los particulares y en caso de desobediencia, con facultad de la compulsión o de la coacción por medio de la fuerza pública.

Nombrar y remover libremente los empleados de su dependencia, por si o por delegación.

Sancionar a los empleados con suspensiones, multas o destituciones.

**ARTÍCULO 189. AUTORIDAD POLÍTICA.** Es la que ejerce el alcalde como jefe del municipio. Del mismo modo, los secretarios de la alcaldía y jefes de departamento administrativo, como miembros del gobierno municipal, ejercen con el alcalde la autoridad política.

Tal autoridad también se predica de quienes ejerzan temporalmente los cargos señalados en este artículo.

**ARTÍCULO 190. DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA.** Esta facultad además del alcalde, la ejercen los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales.

También comprende a los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios; ordenar gastos con cargo a fondos municipales; conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal de planta; a los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno y quienes legal o reglamentariamente tengan facultades para investigar las faltas disciplinarias". (Subrayado y resaltado fuera de texto).

De acuerdo con el legislador, la dirección administrativa es aquella que ejercen además del alcalde, los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales.

También comprende a los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios; ordenar gastos con cargo a fondos municipales; conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal de planta; a los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno y quienes legal o reglamentariamente tengan facultades para investigar las faltas disciplinarias.

Con relación al ejercicio de autoridad, el Consejo de Estado en Concepto No. 1.831 del 5 de julio de 2007, con ponencia del Dr. Gustavo Aponte Santos, indicó lo siguiente:

*"La autoridad civil confiada a un servidor público por razón de sus funciones consiste en la potestad de mando, de imposición, de dirección que se ejerce sobre la generalidad de las personas. Su expresión puede ser diversa y puede consistir en competencias reglamentarias, o de designación y remoción de los empleados, o en potestades correccionales o disciplinarias o de imposición de sanciones distintas, o de control que comporte poder de decisión sobre los actos o sobre las personas controladas"*

(...).

A diferencia del concepto de autoridad civil, el de autoridad administrativa no fue definido expresamente por el legislador. Sin embargo la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha dicho que "es aquella que ejercen quienes desempeñan cargos de la administración nacional, departamental y municipal o de los órganos electorales y de control que impliquen poderes decisoriales de mando o imposición sobre los subordinados o la sociedad. La autoridad administrativa, comprende, entonces, las funciones administrativas de una connotación como la descrita y excluye las demás que no alcanzan a tener esa importancia" (9).

En el mismo sentido, la jurisprudencia de esta Corporación ha aclarado que la autoridad administrativa se ejerce para "hacer que la administración funcione, también ejerciendo mando y dirección sobre los órganos del aparato administrativo, nombrando y removiendo sus agentes, celebrando contratos, supervigilando la prestación de servicios, castigando infracciones al reglamento, etc. Todo eso y más, es la autoridad administrativa" (10).

(...)

*"También resulta pertinente precisar que esta Sección ha dicho que quien ejerce dirección administrativa, conforme al artículo 190 de la Ley 136 de 1994, tiene igualmente autoridad administrativa. Sin embargo, el concepto de autoridad administrativa es más amplio que el de dirección administrativa y comprende, por tanto, el ejercicio de funciones que no se encuentran incluidas dentro de las mencionadas por el citado artículo 190, tales como las que impliquen otros poderes decisoriales de mando o imposición sobre los subordinados o la sociedad."*

(...)".

(Subrayado fuera de texto).

Con respecto a lo que debe entenderse por ejercicio de cargos con autoridad, es importante precisar que el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, mediante concepto con número de Radicación 413 de Noviembre de 5 de 1991, expresó:

*"En realidad, como se afirma en el contexto de la consulta, la nueva Constitución agregó a los cargos con autoridad civil, política o militar los que implican el ejercicio de la autoridad administrativa."*

5. Los cargos con autoridad, a que se refiere la constitución tienen las siguientes características:

*Los cargos con autoridad política, son los que exclusivamente atañen al manejo del Estado, como los de Presidente de la Repùblica, ministros y directores de departamentos administrativos que integran el Gobierno.*

*Los cargos con autoridad administrativa son todos los que correspondan a la administración nacional, departamental y municipal, incluidos los órganos electorales y de control, que impliquen poderes decisarios, de mando o imposición, sobre los subordinados o la sociedad. Tales son, por ejemplo, los cargos de directores o gerentes de establecimientos públicos o empresas industriales y comerciales del Estado de los departamentos y municipios; gobernadores y alcaldes; Contralor General de la Nación defensor del pueblo, miembro del Consejo Nacional Electoral y Registrador Nacional del Estado Civil.*

(...)

*La autoridad civil corresponde, en principio, a todos los cargos cuyas funciones no implican ejercicio de autoridad militar".*

*Pero algunos cargos implican el ejercicio exclusivo de autoridad civil. Tal es el caso de los jueces y magistrados, de los miembros del Consejo Superior de la Judicatura que, con fundamento en la Constitución, organice la ley, del Fiscal General y de los demás empleos con autoridad, de la Fiscalía General.*

*Los miembros del Congreso están excluidos de esta clasificación porque, aunque sus cargos implican ejercicio de autoridad política, según la Constitución, pueden ser elegidos gobernadores y reelegidos como senadores y representantes.". (Subrayado fuera de texto).*

De acuerdo con el Decreto 2241 DE 1986, Código Electoral, los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil tienen las siguientes funciones:

"ARTÍCULO 33. Los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil tendrán las siguientes funciones:

1. Nombrar a los Registradores del Estado Civil y demás empleados de la Circunscripción Electoral. El nombramiento de los Registradores Municipales de las capitales de departamento y de las ciudades de más de cien mil (100.000) cédulas vigentes, requiere la aprobación del Registrador Nacional del Estado Civil.
2. Vigilar las elecciones, lo mismo que la preparación de las cédulas de ciudadanía y las tarjetas de identidad.
3. Investigar las actuaciones y conducta administrativa de los empleados subalternos e imponer las sanciones a que hubiere lugar.
4. Disponer el movimiento del personal en sus respectivas dependencias.
5. Reconocer el subsidio familiar, los viáticos y transportes y demás gastos a que haya lugar, a nivel seccional, dentro de su disponibilidad presupuestal.
6. Autorizar el pago de sueldos y primas para los empleados de la respectiva Circunscripción.
7. Actuar como Secretarios de los Delegados del Consejo Nacional Electoral y como Claveros del arca triclave, que estará bajo su custodia.

8. Aprobar o reformar las resoluciones sobre nombramientos de jurados de votación.
9. Decidir, por medio de resolución, las apelaciones que se interpongan contra las sanciones impuestas por los Registradores del Estado Civil a los jurados de votación.
10. Celebrar contratos, dentro de su disponibilidad presupuestal y conforme a lo dispuesto en el artículo 215 de este Código.
11. Recibir y entregar bajo inventario los elementos de oficina.
12. Instruir al personal sobre las funciones que les competen.
13. Resolver consultas sobre materia electoral y las concernientes a su cargo.
14. Publicar los resultados electorales parciales o totales que suministren al Registrador Nacional, y
15. Las demás que les asigne el Registrador Nacional del Estado Civil."

De la funciones expuestas, puede concluirse que los Delegados del Registrador Nacional ejercen varias funciones que implican ejercicio de autoridad administrativa en los municipios de su jurisdicción: nombrar a los Registradores del Estado Civil y demás empleados de la Circunscripción Electoral, investigar las actuaciones y conducta administrativa de los empleados subalternos e imponer las sanciones a que hubiere lugar, disponer el movimiento del personal en sus respectivas dependencias, aprobar o reformar las resoluciones sobre nombramientos de jurados de votación, decidir, por medio de resolución, las apelaciones que se interpongan contra las sanciones impuestas por los Registradores del Estado Civil a los jurados de votación, entre otras. En tal virtud, puede concluirse que los Delegados del Registrador Nacional ejercen autoridad administrativa en los municipios que corresponden a su jurisdicción electoral.

Finalmente, debe verificarse si se presenta el tercer elemento de la inhabilidad, (que ejerza el cargo de autoridad dentro de los 12 meses anteriores a la elección).

Con base en los argumentos expuestos, esta Dirección Jurídica considera que quien ejerció dentro de los 12 meses anteriores a la elección de alcalde el cargo de Delegado del Registrador Nacional se encuentra inhabilitado para aspirar a aquél, pues se configura la inhabilidad descrita en el numeral 2º del artículo 95 de la Ley 136 de 1994 ya que el desempeño de este empleo implica ejercicio de autoridad administrativa en los municipios de su jurisdicción electoral.

Para poder aspirar al cargo de alcalde, el Delegado del Registrador Nacional que ejerce sus funciones en la circunscripción electoral que incluye al municipio donde aspira a ser elegido, deberá renunciar a su cargo antes de los 12 meses precedentes a la fecha de elección.

En caso de que requiera mayor información sobre las normas de administración de los empleados del sector público y demás temas competencia de este Departamento Administrativo puede ingresar a la página web de la entidad, en el link "Gestor Normativo": <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo>, donde podrá encontrar todos los conceptos relacionados emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso

Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTÉS

Director Jurídico

Elaboró: Claudia Inés Silva

Revisó: José Fernando Ceballos

Aprobó Armando López Cortés

11602.8.4

**NOTAS DE PIE DE PÁGINA**

1. Por la cual se reforma parcialmente la Ley [136](#) de 1994, el Decreto Extraordinario [1222](#) de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto [1421](#) de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.

---

*Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:18:23*