



Concepto 218491 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000218491

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000218491

Fecha: 14/06/2022 01:50:15 p.m.

Bogotá D.C.

REF.: INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES. ¿Existe impedimento para que el presidente de un consejo territorial de planeación sea nombrado por el gobernador o el alcalde como servidor público y continuar siendo consejero? Radicado 20222060222292 del 27 de mayo de 2022.

En atención a su consulta contenida en el oficio de la referencia, en la cual consulta si existe impedimento para que el presidente de un consejo territorial de planeación sea nombrado por el gobernador o el alcalde como servidor público y continuar siendo consejero, me permito manifestarle lo siguiente:

Sea lo primero señalar que la Constitución Política definió en su artículo [340](#) respecto de los Consejos Territoriales de Planeación lo siguiente:

"ARTICULO 340. Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo.

Los miembros del Consejo Nacional serán designados por el Presidente de la República de listas que le presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades y sectores a que se refiere el inciso anterior, quienes deberán estar o haber estado vinculados a dichas actividades. Su período será de ocho años y cada cuatro se renovará parcialmente en la forma que establezca la ley.

En las entidades territoriales habrá también consejos de planeación, según lo determine la ley.

El Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación."

(Subrayado por fuera del texto original).

A su vez, la Ley [152](#) de 1994, define los Consejos Territoriales de Planeación, de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 34. Consejos Territoriales de Planeación. Los Consejos Territoriales de Planeación del orden departamental, distrital o municipal, estarán integrados por las personas que designe el Gobernador o el Alcalde de las terna que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan las Asambleas o Concejos, según sea el caso.

Los Consejos Territoriales de las nuevas categorías de entidades territoriales que se creen en desarrollo de la constitución vigente, estarán integrados por las personas que designe su máxima autoridad administrativa, de las terna que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan los organismos que fueron equivalentes a las corporaciones administrativas existentes en los Departamentos o Municipios.

Dichos Consejos, como mínimo, deberán estar integrados por representantes de su jurisdicción territorial de los sectores económicos, sociales,

ecológicos, educativos, culturales y comunitarios.

El Consejo Consultivo de Planificación de los territorios indígenas, estará integrado por las autoridades indígenas tradicionales y por representantes de todos los sectores de las comunidades, designados éstos por el Consejo Indígena Territorial, de ternas que presenten cada uno de los sectores de las comunidades o sus organizaciones.

Con el fin de articular la planeación departamental con la municipal, en el Consejo Departamental de planeación participarán representantes de los municipios.

ARTÍCULO 35. FUNCIONES DE LOS CONSEJOS TERRITORIALES DE PLANEACIÓN. Son funciones de los Consejos Territoriales de Planeación las mismas definidas para el Consejo Nacional, en cuanto sean compatibles, sin detrimento de otras que le asignen las respectivas corporaciones administrativas.

(Texto subrayado declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-524 de 2003)".

PARÁGRAFO.- La dependencia de planeación de la correspondiente entidad territorial prestará al respectivo Consejo, el apoyo administrativo y logístico que sea indispensable para su funcionamiento.

Ahora bien, respecto de la calidad que ostentan las personas que conforman los Consejos Territoriales de Planeación, es importante remitirse a lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia C-015 del 23 de enero de 1996, Magistrado Ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo, en la cual expresó:

"Es claro, por otra parte, que los miembros del Consejo Nacional de Planeación no adquieran por el hecho de serlo el carácter de servidores públicos.

EL ARTÍCULO 123 de la Constitución reserva tal calidad a los miembros de las corporaciones públicas, a los empleados y trabajadores del Estado y a los de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

EL ARTÍCULO 340 de la Carta, que según lo dicho tiende a realizar el principio de participación democrática, busca vincular al proceso de planeación a los sectores interesados en el contenido final del Plan de Desarrollo.

La condición de particulares de sus representantes, excepto en el caso de quienes obran a nombre de las entidades territoriales, es ostensible, a tal punto que el propio precepto constitucional exige como requisito indispensable para hacer parte del Consejo el de estar o haber estado vinculados a las actividades propias de las organizaciones y sectores que representan.

La Constitución Política exige solamente a los servidores públicos el requisito de prestar juramento y tomar posesión para entrar a desempeñar los deberes y funciones que les incumben (artículo 122 C.P.), por lo cual resulta exagerado hacer extensivo dicho mandato a quienes hagan parte de un cuerpo consultivo y participativo, como lo es a todas luces el Consejo Nacional de Planeación." (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).

Por lo anterior, se tiene que los miembros del Consejo Nacional de Planeación, no adquieren por el hecho de serlo el carácter de servidores públicos.

Es decir, los consejeros son particulares que cumplen con una función pública de carácter consultivo, derivada del principio de la democracia participativa; es importante indicar, que para ser miembro de un Consejo Territorial de Planeación es requisito estar o haber estado vinculado a las actividades propias de las organizaciones y sectores que representa, según lo dispone el artículo 34 de la Ley 152 de 1994.

De manera excepcional podrán ser consejeros, aquellos servidores públicos que representan las entidades territoriales, por ejemplo, los alcaldes o gobernadores, o que representen a los sectores de la educación y la salud.

Ahora bien, respecto de las inhabilidades e incompatibilidades, será preciso indicar que de conformidad con lo expuesto por la Corte Constitucional en reiterados pronunciamientos, como la Sentencia C-546 de 1993, Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades, como las demás calidades, exigencias o requisitos que debe reunir quien aspire a ingresar o a permanecer al servicio del Estado, deben estar consagradas en forma expresa y clara en la Constitución y en Ley.

Gordillo Núñez, dictada el 8 de febrero de 2011, respecto del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, consideró lo siguiente:

"Las inhabilidades e incompatibilidades, en tanto limitan la libertad y los derechos de las personas, son de origen constitucional y legal. La tipificación de sus causas, vigencia, naturaleza y efectos es rígida y taxativa; su aplicación es restrictiva, de manera que excluye la analogía legis o iuris, excepto en lo favorable; están definidas en el tiempo, salvo aquellas de carácter constitucional (verbi gratia arts. 179 No.1, 197 y 267 C.P.); y, además, hacen parte de un conjunto de disposiciones que integran un régimen jurídico imperativo y de orden público, razón por la cual no son disponibles ni pueden ser derogadas por acuerdo o convenio".

(Subrayado fuera de texto).

Por lo tanto, las inhabilidades son restricciones fijadas por el constituyente o el legislador, para limitar el derecho de acceso al ejercicio de cargos o funciones públicas, ello quiere decir, que tienen un carácter prohibitivo y, por consiguiente, estas son taxativas, es decir, están expresamente consagradas en la Constitución o en la Ley y su interpretación es restrictiva, razón por la cual no procede su aplicación analógica ni extensiva.

Ahora bien, teniendo en cuenta que las normas relacionadas con los Consejos Territoriales de Planeación no les otorgan a sus integrantes la calidad de servidores públicos, esta Dirección considera que no es procedente la aplicación de las prohibiciones o restricciones para el ejercicio de empleos públicos; de manera que, en criterio de esta dirección jurídica, no existiría impedimento para que un consejero territorial de planeación, que no sea servidor público, sea nombrado en un empleo público.

De otra parte, respecto de la posibilidad de que el consejero territorial continúe en el ejercicio de estas funciones una vez se posea como empleado público, se considera necesario acudir a la Ley 1952 de 2019, la cual señala como deberes de todo servidor público, entre otros, los siguientes:

"ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones; judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

(...)

Realizar personalmente las tareas que le sean confiadas, responder por el ejercicio de la autoridad que se le delegue, así como por la ejecución de las órdenes que imparte, sin que en las situaciones anteriores quede exento de la responsabilidad que le incumbe por la correspondiente a sus subordinados.

Dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas, salvo las excepciones legales.

(...)

Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos.

(...)".

De esta manera, corresponderá analizar al interesado, si una vez poseicionado en el empleo público correspondiente, podrá dar estricto cumplimiento a sus deberes así como a las funciones que le corresponden como consejero territorial; toda vez que, en estricto sentido no existiría impedimento legal para continuar con dichas funciones una vez vinculado como empleado público.

Por último, me permito indicarle que, para mayor información relacionada con los temas de este Departamento Administrativo, le sugerimos ingresar a la página web www.funcionpublica.gov.co/eva en el link Gestor Normativo donde podrá consultar entre otros temas, los conceptos emitidos por esta Dirección Jurídica.

El anterior concepto se imparte en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Maia Borja

Revisó: Harold Herreño.

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

“Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo”.

“Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley [734](#) de 2002 y algunas disposiciones de la ley [1474](#) de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”. La vigencia de esta norma fue diferida hasta el 29 de Marzo de 2022, a excepción de los Artículos [69](#) y [74](#) de la Ley [2094](#), que entraran a regir a partir del 30 de Junio de 2021, y el Artículo [7](#) de la Ley [2094](#) de 2021 entrara a regir el 29 de diciembre del 2023, de acuerdo con el Artículo [73](#) de la Ley [2094](#) de 2021.

Fecha y hora de creación: 2026-01-30 00:19:21