



Función Pública

Concepto 241321 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública

20226000241321

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20226000241321

Fecha: 05/07/2022 03:40:07 p.m.

Bogotá D.C.

REFERENCIA: CONSEJERO TERRITORIAL DE PLANEACIÓN RADICACIÓN: 20222060306662 Del 2 de junio de 2022.

En atención al escrito de la referencia, mediante el cual consulta:

“Cuáles son los requisitos exigidos para que un Gobernador o Alcalde pueda designar a un ciudadano como Consejero Territorial de Planeación, conforme a las normas legales vigentes.

No tenemos claridad sobre la Legalidad o ilegalidad cuando en un ente territorial se designa como Consejero de Planeación a un empleado o contratista de la misma administración, es decir subalterno del Gobernador o Alcalde.”

Me permito dar respuesta en los siguientes términos:

Con ocasión a su primer interrogante, la Constitución Política de 1991 definió en su Artículo 340 a los Consejos Territoriales de Planeación como órganos consultivos que hacen parte del Sistema Nacional de Planeación, así:

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.”

De acuerdo con lo anterior, 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.

Por su parte, la Ley 152 de 1994¹ dispone sobre los consejeros territoriales lo siguiente:

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 ternas 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 ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones, de acuerdo con la composición que definan los organismos que fueren 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.” (Subrayado fuera de texto)

De acuerdo con la norma transcrita y para efectos de dar respuesta a su primer interrogante, los Consejos Territoriales de planeación tendrán un carácter consultivo y estarán integrados por las personas que designe el Gobernador o el Alcalde de las ternas que presenten las correspondientes autoridades y organizaciones de acuerdo con la composición que definan los organismos que fueren equivalentes a las corporaciones administrativas existentes en los departamentos o municipios.

Ahora, respecto a su segunda consulta, es oportuno indicar que frente a las competencias del Departamento Administrativo de la Función Pública de acuerdo con lo establecido en el Decreto 430 de 2016, le compete formular las políticas generales de Administración Pública, en especial en materias relacionadas con empleo público, la gestión del talento humano, la gerencia pública, el desempeño de las funciones públicas por los particulares, la organización administrativa del Estado, la planeación y la gestión, el control interno, la participación ciudadana, la transparencia en la gestión pública y el servicio al ciudadano, razón por la cual no es de nuestra competencia intervenir en situaciones internas de las entidades, ni pronunciarse en circunstancias de carácter particular, por lo que esta Dirección Jurídica conceptualizara de manera general a los temas consultados.

De lo anterior que no es competencia de este departamento pronunciarnos sobre la legalidad de los actos de las entidades, dado que esto es facultad única y exclusivamente de los administradores de justicia (Jueces de lo Contencioso Administrativo) y de la Procuraduría General de la Nación.

No obstante, con ocasión a este punto si es procedente pronunciarnos si un empleado pueda ser designado como consejero territorial con respecto a 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 adquieren 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.” (Subrayado fuera del texto)

Conforme con lo anterior, los miembros del Consejo Nacional de Planeación no son servidores públicos, excepto en el caso de quienes obran a nombre de las entidades territoriales, en este orden de ideas toda vez que, como consejero territorial no se configura la situación de servidor.

Aunado a lo anterior, de conformidad con el documento “El papel de los Consejos Territoriales de Planeación (CTP)” preparado por el Departamento Nacional de Planeación (2007), los consejeros son particulares que cumplen con una función pública de carácter consultivo derivada del principio de la democracia participativa. 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.

Así las cosas, en el entendido que el consejero de planeación no ostenta la calidad de servidor público, el empleado se le pueden delegar las funciones en el marco de la necesidad del servicio de la entidad.

Ahora bien, en el campo de la contratación con el Estado, la Ley 80 de 1993², establece como inhabilidades para contratar, entre otras:

ARTÍCULO 8. DE LAS INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA CONTRATAR.

“(…)”

2o. 1150 de 2007. Entra a regir a partir del 16 de enero de 2008, según lo ordena el artículo 33 de la misma Ley> Tampoco podrán participar en licitaciones o concursos ni celebrar contratos estatales con la entidad respectiva:

a. Quienes fueron miembros de la junta o consejo directivo o servidores públicos de la entidad contratante. Esta incompatibilidad sólo comprende a quienes desempeñaron funciones en los niveles directivo, asesor o ejecutivo y se extiende por el término de un (1) año, contado a partir de la fecha del retiro. (...)”

De acuerdo con lo establecido en el literal a. del numeral 2 del artículo 8 de la Ley 80 de 1993, no podrán participar en licitaciones ni celebrar contratos estatales con la entidad respectiva quienes fueron miembros de la junta o consejo directivo o servidores públicos de la entidad contratante que hubieren desempeñado funciones en los niveles directivo, asesor o ejecutivo, inhabilidad que se extiende por el término de un (1) año, contado a partir de la fecha del retiro.

De acuerdo con lo anterior, los miembros del Consejo Nacional de Planeación no adquieren por el hecho de serlo el carácter de servidores públicos. 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.

De otra parte, las inhabilidades para contratar, se encuentran establecidas en la Ley 80 de 1993, y se relaciona con las personas que tienen o hayan tenido la calidad de empleados públicos. Por consiguiente, un miembro del Consejo Territorial de Planeación Municipal podrá ser contratista de la misma entidad territorial, sin embargo dado que se trata de particulares que cumplen con una función pública de carácter consultiva derivada del principio de la democracia participativa, deberá analizarse si en el caso particular, con la suscripción del contrato se genera conflicto de intereses, el cual es definido por el Consejo de Estado en términos generales, como aquella cualidad de concurrencia antagónica entre el interés particular y el interés público que afecta la decisión a tomar y obliga a declararse impedido a quien deba tomarla.

Así las cosas, en criterio de esta Dirección Jurídica, tal circunstancia debe ser analizada por las partes interesadas y por la administración, para determinar si se presenta el conflicto de interés en relación con la situación presentada en su consulta. En el caso que considere que existe conflicto de interés, deberá manifestar tal circunstancia.

Por último, en caso de requerir información adicional sobre los Consejos Territoriales de Planeación, se recomienda enviar su consulta o petición a Departamento Nacional de Planeación para que en el marco de sus funciones emita concepto sobre el tema de consulta.

Para mayor información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público; así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los mismos, me permito indicar que en el link [/eva/es/gestor-normativo](#) podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, que han sido emitidos por esta Dirección Jurídica.

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

ARMANDO LÓPEZ CORTES

Director Jurídico

Proyectó: Ana María Naranjo

Revisó: Harold Herreño

Aprobó: Armando López Cortes

11602.8.4

1 Ley 152 de 1994 por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, define los Consejos Territoriales de Planeación

2 Ley 80 de 1993 "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública".

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 02:49:06