



Concepto 560401 de 2024 Departamento Administrativo de la Función Pública

20246000560401

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20246000560401

Fecha: 06/09/2024 01:01:48 p.m.

Bogotá D.C.

REF: ENTIDADES. Enajenación de un bien inmueble de propiedad de la alcaldía municipal conforme lo prevé la Ley [1955](#) de 2019. RAD. 20249000468302 del 7 de junio de 2024.

Respetado señor, reciba un cordial saludo.

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual el Juzgado Penal del Circuito de Lírida Tolima, en fallo de Tutela de radicado Rad. 734083104001202400038-00 ordena a este Departamento Administrativo “*Segundo: ORDENAR al Departamento Administrativo de la Función Pública que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión, dé una respuesta de fondo, clara, precisa y congruente al accionante JHON GIOVANNI NARAJO MORENO, en la que se le explique por qué no puede dar trámite a su solicitud, conforme a lo por él peticionado.*” (Subraya nuestra), le manifiesto lo siguiente:

De manera preliminar, es importante tener en cuenta que, conforme establecido en el Decreto [430](#) de 2016¹, a este Departamento Administrativo le compete formular, implementar, hacer seguimiento y evaluar las políticas de desarrollo administrativo de la función pública, el empleo público, la gestión del talento humano en las entidades estatales, 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, propiciando la materialización de los principios orientadores de la función administrativa.

Por lo anterior, se deduce que esta entidad no es un organismo de control o vigilancia y no cuenta con la facultad legal para determinar derechos individuales, ni tiene la potestad legal para determinar si las razones por las cuales un concejo municipal archiva un proyecto de acuerdo son válidas, dicha competencia es propia de los Jueces de la República; por consiguiente, las manifestaciones dadas mediante conceptos tienen la finalidad de dar orientación general en temas que son propios de este Departamento Administrativo, como es el caso de las normas de administración de personal en el sector público, y se emiten en el marco del alcance que determina el artículo [28](#) de la Ley [1437](#) de 2011; es decir, no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución y no comprometen a la entidad pública.

De otra parte, es importante manifestar que, en relación con el cumplimiento de funciones y la responsabilidad de los servidores públicos, la Constitución Política determina lo siguiente:

"ARTÍCULO 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

(...)

ARTÍCULO 121. Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley."

De acuerdo con lo previsto en la Constitución Política, los servidores son responsables ante las autoridades públicas por infringir la Constitución y las leyes, por omisión y por extralimitación en el ejercicio de sus funciones; así mismo, se tiene que ninguna autoridad o entidad pública podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley.

Por lo anterior, se deduce que el interrogante relacionado con determinar si la enajenación de un bien inmueble de propiedad de la alcaldía municipal que cumpla con lo consagrado en el artículo 277 de la Ley 1955 del 2019, puede proceder a realizar la venta bajo avalúo catastral no hace parte de los temas propios de este Departamento Administrativo, y por lo tanto no es procedente efectuar un pronunciamiento frente al particular, de lo contrario se estaría extralimitando en el ejercicio de sus funciones y ejerciendo actividades ajenas a las ordenadas por la norma.

De igual manera, se tiene que esta entidad no cuenta con la facultad legal para determinar si la decisión de archivo de un proyecto de acuerdo presentado por un alcalde al concejo municipal es acorde a la ley, pues dicha temática no es propia de las competencias atribuidas a este Departamento Administrativo, dicha facultad es propia de los Jueces de la República.

No obstante, y de manera general, en relación con las funciones de los concejos municipales la Constitución Política determina:

"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.

4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.

5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.

7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

8. Elegir Personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine.

9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

10. Las demás que la Constitución y la ley le asignen.

11. En las capitales de los departamentos y los municipios con población mayor de veinticinco mil habitantes, citar y requerir a los secretarios del despacho del alcalde para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los Secretarios no concuren, sin excusa aceptada por el Concejo Distrital o Municipal, éste podrá proponer moción de censura. Los Secretarios deberán ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en las sesiones posteriores por decisión del concejo. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión.

Los concejos de los demás municipios, podrán citar y requerir a los Secretarios del despacho del Alcalde para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los Secretarios no concuren, sin excusa aceptada por el Concejo Distrital o Municipal, cualquiera de sus miembros podrá proponer moción de observaciones que no conlleve al retiro del funcionario correspondiente. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la corporación.

12. Proponer moción de censura respecto de los Secretarios del Despacho del Alcalde por asuntos relacionados con funciones propias del cargo o por desatención a los requerimientos y citaciones del Concejo Distrital o Municipal. La moción de censura deberá ser propuesta por la mitad más uno de los miembros que componen el Concejo Distrital o Municipal. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia pública del funcionario respectivo. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la Corporación. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo." (Subraya fuera de texto)

De acuerdo con lo previsto en la Constitución, los concejos municipales cuentan con la facultad, entre otras, para autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al concejo.

En relación con esta función, la Ley 136 de 1994² determina lo siguiente:

"ARTÍCULO 32.- ATRIBUCIONES. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.

1. Disponer lo referente a la policía en sus distintos ramos, sin contravenir las leyes y ordenanzas, ni los decretos del Gobierno Nacional o del Gobernador respectivo.

2. Exigir informes escritos o citar a los secretarios de la Alcaldía, Directores de departamentos administrativos o entidades descentralizadas del orden municipal, al contralor y al personero, así como a cualquier funcionario municipal, excepto el alcalde, para que haga declaraciones orales sobre asuntos relacionados con la marcha del municipio. Igualmente, los concejos municipales podrán invitar a los diferentes funcionarios del Orden Departamental, así como a los representantes legales de los organismos descentralizados y de los establecimientos públicos del orden nacional, con sedes en el respectivo departamento o municipio, en relación con temas de interés local.

3. Reglamentar la autorización al alcalde para contratar, señalando los casos en que requiere autorización previa del Concejo.
4. Autorizar al alcalde para delegar en sus subalternos o en las juntas administradoras locales algunas funciones administrativas distintas de las que dispone esta ley.
5. Determinar la nomenclatura de las vías públicas y de los predios o domicilios.
6. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, de conformidad con la ley.
7. Velar por la preservación y defensa del patrimonio cultural.
8. Organizar la contraloría y la personería y dictar las normas necesarias para su funcionamiento.
9. Dictar las normas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al plan municipal o distrital de desarrollo, teniendo especial atención con los planes de desarrollo de los organismos de acción comunal definidos en el presupuesto participativo y de conformidad con las normas orgánicas de planeación.
10. Fijar un rubro destinado a la capacitación del personal que presta su servicio en la administración municipal.
11. Garantizar el fortalecimiento de la democracia participativa y de los organismos de acción comunal.
12. Citar a control especial a los Representantes Legales de las empresas de servicios públicos domiciliarios, sean públicas o privadas, para que absuelvan inquietudes sobre la prestación de servicios públicos domiciliarios en el respectivo Municipio o Distrito.

La empresa de servicios públicos domiciliarios cuyo representante legal no atienda las solicitudes o citaciones del control especial emanadas de los Concejos Municipales o Distritales, será sujeto de investigación por parte de la Superintendencia de los Servicios Públicos Domiciliarios. Esta adelantará de oficio o por petición de la corporación respectiva, una investigación administrativa e impondrá las sanciones procedentes establecidas por la ley.

Lo anterior sin perjuicio de las demás acciones legales o Constitucionales procedentes.

PARÁGRAFO 1. Los Concejos Municipales mediante acuerdo a iniciativa del alcalde establecerán la forma y los medios como los municipios puedan otorgar los beneficios, establecidos en el inciso final del Artículo 13, 46 y 368 de la Constitución Nacional.

PARÁGRAFO 2. Aquellas funciones normativas del municipio para las cuales no se haya señalado si la competencia corresponde a los alcaldes o los concejos, se entenderá asignada a estas corporaciones, siempre y cuando no contrarie la Constitución y la ley.

PARÁGRAFO 3. A través de las facultades concedidas en el numeral siete, no se autoriza a los municipios para gravar las rentas que el sector exportador haga al exterior.

PARÁGRAFO 4. 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.*" (Subraya fuera de texto)

De lo previsto por el Legislador, dentro de las funciones atribuidas al concejo municipal se encuentra, entre otros, el de decidir sobre la autorización al alcalde para contratar en el caso de la enajenación y compraventa de bienes inmuebles.

De otra parte, el Legislador ha determinado mediante la expedición de la mencionada Ley 136 de 1994 lo siguiente:

"ARTÍCULO 71.- INICIATIVA. Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales, los alcaldes y en materias relacionadas con sus atribuciones por los personeros, los contralores y las Juntas Administradoras Locales. También podrán ser de iniciativa popular de acuerdo con la Ley Estatutaria correspondiente.

PARÁGRAFO 1.- Los acuerdos a los que se refieren los numerales 2, 3 y 6 del Artículo 313 de la Constitución Política, sólo podrán ser dictados a iniciativa del alcalde."

De lo previsto en la norma transcrita, se tiene que los proyectos de acuerdo podrán ser presentados por los concejales, los alcaldes y en materias relacionadas con sus atribuciones por los personeros, los contralores y las Juntas Administradoras Locales.

De otra parte, es importante tener presente que el inciso tercero del artículo 73 de la Ley 136 de 1994 contempla "...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."

Así las cosas, el Legislador previó que en el caso que un 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.

Finalmente, el en el caso que considere que existen irregularidades en el proceso de presentación o trámite de acuerdos municipales o el desconocimiento de la norma frente al tema, lo que deriva en eventual vulneración de sus derechos podrá estudiar la posibilidad de acudir a los organismos de control o vigilancia; así mismo, en el evento que encuentre que una autoridad pública no da cumplimiento a una ley de la

República, podrá estudiar la posibilidad de instaurar una acción de cumplimiento de que trata el artículo 87 de la Constitución Política y desarrollada en la Ley 393 de 1997³ con el fin de demandar de las autoridades o de los particulares que ejercen funciones públicas la efectividad de las normas con fuerza material de Ley y de los actos administrativos.

Para más información respecto de las normas de administración de personal en el sector público, así como las inhabilidades e incompatibilidades aplicables a estos, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos que han sido 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

Proyectó: Harold Israel Herreno Suarez.

Revisó y aprobó: Armando López Cortés

11602.8.4

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1 "Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública"

2 Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

3 Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política.

Fecha y hora de creación: 2026-02-15 12:00:23