



* 2 0 2 4 6 0 0 6 1 6 5 6 1 *

Radicado No.: 20246000616561

Fecha: 16/10/2024 02:42:13 p.m.

Bogotá D.C.

Señor

Sin datos.

Referencia: DELEGACIÓN. Facultad para delegar.

Radicado No.: 20242060706912 del 23 de septiembre de 2024.

Respetado señor Villamizar, reciba un cordial saludo.

hemos recibido su comunicación, mediante la cual consulta: “(...) Si las entidades públicas descentralizadas pueden delegar funciones de cobro persuasivo y cobro coactivo: 1. Delegación de Funciones de Cobro Persuasivo y Cobro Coactivo: ¿Es posible que las entidades públicas descentralizadas pueden delegar estas funciones de cobro persuasivo y cobro coactivo de impuestos como por ejemplo predial, comparendos a personas naturales o jurídicas? En caso afirmativa la pregunta: se me indique, ¿bajo qué normatividad se rige dicha delegación de funciones administrativa de Cobro Persuasivo y Cobro Coactivo? 2. Modalidad de Delegación: ¿Cuál es la modalidad mediante la cual se puede delegar la función administrativa de cobro persuasivo y cobro coactivo a particulares, ya sean personas jurídicas o naturales? 3. Fundamentos de Derecho: En caso de que la delegación de estas funciones esté prohibida o se puedan realizar ya sea total o parcialmente, agradecería que se me indicaran los fundamentos de derecho pertinentes que sustentan dicha prohibición, ya sean legales, constitucionales o jurisprudenciales. 4. Modalidad de Contratación. ¿puede una entidad pública delegar el cobro?: En caso de que la delegación sea permitida, ¿qué modalidad de contratación se debe seguir para llevar a cabo esta delegación?” [Sic]. Al respecto, me permito manifestarle lo siguiente:

De conformidad con el Decreto 430 de 2016¹, modificado por el Decreto 1603 de 2023², este Departamento Administrativo 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, actuar como ente de control, investigación, ni señalar los procedimientos a seguir en caso de que se presenten anomalías.

En desarrollo de lo anterior, este Departamento Administrativo emite conceptos técnicos y jurídicos mediante los cuales brinda interpretación general de aquellas normas de

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

² Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública.

administración de personal en el sector público que ofrezcan algún grado de dificultad en su comprensión o aplicación, sin que tales atribuciones comporten de manera alguna el ordenar a las entidades u organismos públicos la forma como deben administrar su personal.

Así las cosas, solo es dable realizar una interpretación general de las disposiciones legales relacionadas con la materia de su consulta.

La Constitución Política, en su artículo 211 establece:

“ARTICULO 211.- La ley señalará las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado que la misma ley determine. **Igualmente, fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades.** La delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar aquel, reasumiendo la responsabilidad consiguiente. La ley establecerá los recursos que se pueden interponer contra los actos de los delegatarios.” (Negrilla fuera del texto)

Por otra parte, la Ley 489 de 1998³, consagra sobre el asunto bajo análisis:

“ARTICULO 9. DELEGACIÓN. Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente ley, **podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.**

Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente ley.

PARAGRAFO. Los representantes legales de las entidades descentralizadas podrán delegar funciones a ellas asignadas, de conformidad con los criterios establecidos en la presente ley, con los requisitos y en las condiciones que prevean los estatutos respectivos.

ARTÍCULO 10. REQUISITOS DE LA DELEGACIÓN. En el acto de la delegación, que siempre será escrito, se determinará la autoridad delegataria y las funciones o asuntos específicos cuya atención y decisión se transfieren. El Presidente de la República, los ministros, los directores de departamento administrativo y los representantes legales de entidades descentralizadas deberán informarse en todo momento sobre el desarrollo de las delegaciones que hayan otorgado e impartir orientaciones generales sobre el ejercicio de las funciones delegadas.

ARTÍCULO 11. FUNCIONES QUE NO SE PUEDEN DELEGAR. Sin perjuicio de los que sobre el particular establezcan otras disposiciones, no podrán transferirse mediante delegación:

1. La expedición de reglamentos de carácter general, salvo en los casos expresamente autorizados por la ley.

³ "Por la cuál se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."

2. Las funciones, atribuciones y potestades recibidas en virtud de delegación.

3. Las funciones que por su naturaleza o por mandato constitucional o legal no son susceptibles de delegación.” (Subrayado y negrilla fuera del texto)

Por su parte, el Consejo de Estado⁴ respecto de la delegación de funciones, consideró:

“La delegación - junto con la descentralización y la desconcentración - es uno de los medios establecidos en el Estado de Derecho para el adecuado ejercicio de la función administrativa, toda vez que ésta se encuentra al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en principios rectores, tales como los de eficacia, economía y celeridad, que complementan los de igualdad, moralidad, imparcialidad y publicidad.

Así la concibe la Constitución Política, la cual se refiere a las funciones que el Presidente de la República podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado que la ley determine. Precisa que la ley señalará las funciones susceptibles de delegación por parte del Presidente de la República y que ella, igualmente, “fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades” y “establecerá los recursos que se puedan interponer contra los actos de los delegatarios” (Arts. 209 y 211).

La Constitución complementa sus criterios básicos acerca de la delegación, cuando expresa que ésta “exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar aquél, resumiendo la responsabilidad consiguiente”.

Mediante la delegación, la autoridad administrativa transfiere el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, siempre por acto de delegación (decreto o resolución) y con sujeción a la Constitución o la ley. Para que la autoridad pueda delegar algunas o alguna función de las que le han sido asignadas por la Carta Política o por la ley - por estimarlo conveniente o necesario para el servicio público o el interés general -, es indispensable la previa autorización legal en donde se determine la materia delegable o las condiciones de la delegación. Sobre este fundamento insoslayable, el delegante puede transferir la función y la consiguiente responsabilidad al delegado - también llamado delegatario en el lenguaje jurídico colombiano -, sin que éste a su vez pueda subdelegar, salvo expresa autorización de la ley. Por su naturaleza, la delegación es transitoria, pues el delegante siempre puede reasumir la función, la que al ejercerla en forma directa, lo convierte de nuevo en el titular de la responsabilidad. (Negrita y subrayado fuera del texto).

De acuerdo con lo anterior, la delegación de funciones es aquella que realiza la autoridad administrativa, previa autorización legal, a través de un acto de delegación, a otra autoridad o empleado; es decir, sólo delegan aquellos servidores considerados como autoridades administrativas, como por ejemplo el Presidente de la República, los Ministros de Despacho, Directores de Departamento Administrativo, Superintendentes, alcaldes, entre otros, siendo preciso recalcar que solo es viable delegar el ejercicio de funciones en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente.

Ahora bien, en relación con las facultades de delegación que ostentan los alcaldes municipales, es necesario precisar que la Ley 136 de 1994⁵, estable al respecto:

⁴ Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto del 26 de marzo de 1998, Radicación: 1.089.

⁵ “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.”

“ARTÍCULO 92. DELEGACIÓN DE FUNCIONES. El Alcalde podrá delegar en los secretarios de la alcaldía y en los jefes de los departamentos administrativos las diferentes funciones a su cargo, excepto aquellas respecto de las cuales exista expresa prohibición legal.

Los actos expedidos por las autoridades delegatarias estarán sometidos a los mismos requisitos establecidos para su expedición por la autoridad o entidad delegante y serán susceptibles de los recursos procedentes contra los actos de ellas.

En lo referente a la delegación para celebrar y ejecutar contratos, esta se regirá conforme a lo reglado en la Ley 489 de 1998 y la Ley 80 de 1993.

PARÁGRAFO. La delegación exime de responsabilidad al alcalde y corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar aquél, reasumiendo la responsabilidad consiguiente.

Contra los actos de los delegatarios que, conforme a las disposiciones legales vigentes, procedan recursos por la vía gubernativa, procederá el de apelación ante el alcalde.”

Con base en las normas citadas, y en respuesta a su consulta, se deduce que el alcalde podrá delegar en los secretarios de la alcaldía y en los jefes de los departamentos administrativos las diferentes funciones a su cargo, incluyendo las de cobro coactivo de que trata el numeral 6 del literal d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994.

Ahora bien, en atención a su solicitud, debe tenerse en cuenta que el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012⁶ determina lo siguiente:

“Artículo 29. Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 91. Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

(...)

d) En relación con la Administración Municipal:

(...)

6. Ejercer jurisdicción coactiva para hacer efectivo el cobro de las obligaciones a favor del municipio. Esta función puede ser delegada en las tesorerías municipales y se ejercerá conforme a lo establecido en la Legislación Contencioso-Administrativa y de Procedimiento Civil...”

De acuerdo con una lectura gramatical, literal o también denominada como interpretación exegética, se colige que el alcalde tiene dentro de sus funciones la de ejercer jurisdicción coactiva para hacer efectivo el cobro de las obligaciones a favor del municipio, la cual podrá (facultativo) delegar en las tesorerías municipales.

⁶ “Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.”

En ese sentido, es posible deducir que, de manera general, el alcalde podrá delegar en los empleados públicos del nivel directivo o asesor (art. 9° y siguientes de la Ley 489 de 1998) las funciones atribuidas por ley.

No obstante, debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional mediante Sentencia T-027 de 2005, con ponencia del Magistrada Dra. Clara Inés Vargas Hernández, efectuó un recuento de pronunciamientos realizados por la Corte en relación con la facultad para adelantar el cobro coactivo, en los siguientes términos:

“PROCESO DE COBRO COACTIVO DE IMPUESTOS-Competencia de autoridad pública

La competencia que tiene asignada una autoridad pública para llevar adelante procesos administrativos de cobro coactivo de obligaciones tributarias no puede derivarse de interpretaciones particularmente amplias de determinadas normatividades que únicamente señalan unas líneas generales de actuación para una entidad estatal. Tampoco puede encontrar soporte alguno en ilegales actos administrativos expedidos por los Concejos Municipales, mediante los cuales se acuerda una competencia a una autoridad pública en tal sentido, cuyo ejercicio queda sometido además al cumplimiento de una condición futura e incierta como lo es la suscripción de un convenio administrativo.

(...)

Una interpretación sistemática de las normas jurídicas transcritas conduce a afirmar que (i) el legislador creó un tributo de carácter nacional a los espectáculos públicos con una destinación específica cual es el fomento del deporte; (ii) le fue atribuida, de manera general, a las entidades territoriales la competencia para ejercer un control y recaudo del impuesto sobre espectáculos públicos; en consecuencia, el municipio de Calima El Darién es competente para liquidar, fiscalizar y recaudar, de manera voluntaria o forzosa, el impuesto sobre el espectáculos públicos que se cause en su territorio; (iii) dentro de la estructura de la administración municipal, de conformidad con el artículo 91.6 de la Ley 136 de 1994, el Alcalde municipal es la autoridad competente para ejercer la correspondiente jurisdicción coactiva, encontrándose únicamente facultado por el legislador para delegar tal función en la tesorería municipal, la cual la ejercerá de conformidad con el Código Contencioso Administrativo y el Código de Procedimiento Civil; (iv) un Concejo Municipal carece de competencia para autorizar a un Alcalde Municipal para celebrar convenios administrativos con una entidad descentralizada que haga parte de la estructura de la administración municipal, como lo son los establecimientos públicos, cuyo objeto sea el recaudo del impuesto a espectáculos públicos de que trata la Ley 191 de 1995; y (v) en consecuencia, vulnera el derecho fundamental al debido proceso cualquier procedimiento de cobro coactivo por concepto del mencionado gravamen, que no sea adelantado directamente por el Alcalde municipal o, por delegación, la Tesorería municipal.

(...)

En tal sentido, la Corte se ha pronunciado en el sentido de la existencia de una clara relación entre las funciones que están llamados a cumplir los tesoreros municipales y el recaudo de tributos por parte de las entidades territoriales. Así, en sentencia C- 467 de 1993, M.P. Carlos Gaviria Díaz, estimó lo siguiente:

*“El artículo 11 de la ley 44 de 1990, en lo acusado, autoriza a los tesoreros municipales para cobrar y **recaudar** el impuesto con destino a las Corporaciones Regionales simultáneamente con el impuesto predial unificado, en forma conjunta e inseparable, dentro de los plazos señalados por el municipio para el pago de dicho impuesto.*

*Esta disposición no lesiona el Ordenamiento Supremo, pues simplemente se limita a consagrar una forma de cobro y recaudo de los impuestos antes citados, **asignando tal función a los tesoreros municipales, quienes dentro de la organización municipal son las personas encargadas de manejar los fondos pertenecientes al erario público del municipio, y obviamente allí se incluyen las sumas correspondientes a los impuestos.**” (Negrillas de la Corte).*

Posteriormente, en sentencia C- 545 de 1993, M.P. Jorge Arango Mejía, la Corte insistió nuevamente en la función de recaudo de tributos que cumplen las tesorerías municipales, en los siguientes términos:

*“La disposición no lesiona el Ordenamiento Supremo, pues simplemente se limita a consagrar una forma de cobro y recaudo de los impuestos antes citados, asignando tal función a los **tesoreros municipales**, quienes dentro de la organización municipal, son las personas encargadas de manejar los fondos pertenecientes al erario público del municipio, y obviamente allí se incluyen las sumas correspondientes a los impuestos. (Negrillas de la Corte).*

La Ley 136 de 1994, “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios” dispone que son funciones de los alcaldes municipales, las siguientes:

“Artículo 91. Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

D) En relación con la Administración Municipal:

(...)

6. Ejercer jurisdicción coactiva para hacer efectivo el cobro de las obligaciones a favor del municipio. Esta función puede ser delegada en las tesorerías municipales y se ejercerá conforme a lo establecido en la Legislación Contencioso - administrativa y de Procedimiento Civil. (Negrillas y subrayas de la Corte).

La simple lectura de la anterior disposición evidencia que en materia de recaudo forzoso de tributos, la autoridad competente en los entes municipales para ejercer el cobro coactivo es el Alcalde y que, el legislador únicamente les autorizó a delegar tal función en las tesorerías municipales mas no en otras entidades que hagan parte de la estructura administrativa del municipio.” (Subrayado fuera del texto)

De acuerdo con lo anterior, la Corte Constitucional ha sido consistente al indicar que la competencia para adelantar el cobro coactivo en los municipios, es propio del alcalde y que esta función solamente podrá ser delegada en los tesoreros municipales, sin que pueda delegarse en otras entidades que hagan parte de la estructura administrativa del municipio.

Así las cosas, y atendiendo su consulta, se precisa que, de manera general el alcalde podrá delegar en los empleados públicos del nivel directivo o asesor las funciones atribuidas por ley; no obstante, la competencia del ejercicio del cobro coactivo en los municipios atribuida en el numeral 6 del literal d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 podrá delegarse, según la Corte Constitucional, solamente en tesoreros municipales, mas no en otras entidades que hagan parte de la estructura administrativa del municipio.

Para más información respecto de las normas de administración de los empleados del sector público y aplicables a su consulta, me permito indicar que en el link <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestor-normativo> podrá encontrar conceptos relacionados con el tema, 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 CORTES
Dirección Jurídica.

Correo: cgr_atencionciudadana@contraloria.gov.co

Proyectó: Yvonne L. Villarreal G.
Revisó y Aprobó: Armando López Cortes.
11602.8.4