



Al contestar por favor cite estos datos:  
Radicado No.: 2016600001711  
Fecha: 05/01/2016 04:22:00 p.m.

Bogotá D. C.,

Señor  
ANONIMO  
No suministra dirección

**REF. INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES.** Participación de los contratistas del municipio en el concurso público para ser elegido personero municipal. **Radicado:** 2015-206-022312-2 del 1 de diciembre de 2015.

Respetado señor:

En atención a la comunicación de la referencia, remitido por la Procuraduría General de la Nación, me permito dar respuesta a la misma en los siguientes términos:

#### **PLANTEAMIENTO JURIDICO**

¿Puede un contratista de prestación de servicios profesionales de una entidad del municipio inscribirse en el concurso público para aspirar al cargo de personero?

#### **FUENTES FORMALES**

- Ley 136 de 1994<sup>1</sup>.
- Ley 80 de 1993<sup>2</sup>
- Jurisprudencia Concejo de Estado..

#### **ANÁLISIS:**

Para abordar el planeamiento jurídico enunciado, es indispensable analizar las inhabilidades que pudieran presentarse al contratista del municipio para inscribirse en el concurso público de méritos para la elección de personero. Sobre el particular el artículo 174 de la Ley 136 de 1994, señala que no podrá ser elegido personero quien:

*"g) Durante el año anterior a su elección, haya intervenido en la celebración de contratos con entidades públicas en interés propio o en el de terceros o haya celebrado por sí o por interpuesta persona contrato de cualquier*

<sup>1</sup> Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios

<sup>2</sup> Por la cual se expide el estatuto General de Contratación de la Administración Pública

*naturaleza con entidades u organismos del sector central o descentralizado de cualquier nivel administrativo que deba ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio.*

De conformidad con el literal g) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994 anteriormente transcrito, el ciudadano que durante el año anterior a su elección como personero municipal haya intervenido en la celebración de contratos con entidades públicas en interés propio o en el de terceros, o haya celebrado por sí o por interpuesta persona contrato de cualquier naturaleza con entidades u organismos del sector central o descentralizado de cualquier nivel administrativo que deba ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio se encontrara inhabilitado para ser elegido personero.

#### Contrato de prestación de servicios.

En relación a los contratos estatales, la Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, señala:

*"Artículo 32. De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación  
(...)*

#### **3o. Contrato de prestación de servicios**

*Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.*

*En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable. (...)"*

Como puede observarse en la norma que regula los contratos celebrados con entidades públicas, las órdenes de prestación de servicios son una modalidad a través de la cual las entidades estatales pueden desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad y sólo pueden celebrarse con personas naturales cuando las actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados, guardando concordancia con lo establecido en el artículo 123 de la Constitución Política en cuanto autoriza que los particulares temporalmente desempeñen funciones públicas.

#### Diferencias entre celebración y ejecución de contratos.

Con respecto a la diferencia entre la celebración y ejecución de contratos, el Consejo de Estado en Sentencia del 31 de agosto de 2006, radicado 4033, Magistrado Ponente: Reinaldo Chavarro Buriticá, señaló:

*"En la sentencia de 3 de febrero de 2006, expediente 3867, esta Sección efectuó las siguientes precisiones acerca del sentido y alcance de la causal de inhabilidad que ocupa la atención de la Sala:*

*"...esta Sala ha entendido por intervención en la celebración de contratos aquellas gestiones o actuaciones que indiquen una participación personal y activa en los actos conducentes a la celebración del mismo y*

permitan develar un claro interés sobre el particular. De esta manera, la intervención en la celebración de contratos comprende un concepto amplio que no solamente involucra a terceros que participan personal y activamente en las actividades precontractuales, sino también a las partes del contrato, en donde la participación personal se entiende directa.

...De otra parte, ha establecido que lo que constituye causal de inhabilidad es la intervención en la celebración de contratos y no su ejecución<sup>3</sup>. Igual consideración expresó respecto de la intervención en la gestión de negocios<sup>4</sup>.

En la sentencia C- 618 de 27 de noviembre de 1997 la Corte Constitucional señaló que dicha inhabilidad perseguía las siguientes finalidades constitucionales:

*"evitar una confusión entre intereses públicos y privados. En efecto, quien ha intervenido en nombre propio o de terceros en la celebración de un contrato con la administración, en principio defiende los intereses particulares frente a los intereses del Estado, mientras que el alcalde tiene exactamente la función contraria, pues su función es la preservación de los intereses del municipio, por lo cual le corresponde incluso ejercer un control sobre los propios contratistas. Por ello, y como bien lo señalan los intervinientes, resulta razonable evitar que llegue a ser jefe de la administración local quien, como particular, ha participado en una contratación que interesa al municipio, sin que medie un plazo prudente que garantice la no incidencia del funcionario en las medidas, recursos y evaluaciones que se encuentran en cabeza de la administración. De otro lado, la inhabilidad también puede cumplir otra finalidad constitucionalmente relevante, pues obstaculiza el aprovechamiento de recursos públicos para desfigurar los procesos electorales. En efecto, un contratista, por el hecho de adelantar obras de "utilidad para la comunidad, puede llegar a ejercer una cierta influencia local, que podría aprovechar en los procesos electorales municipales, con lo cual se viola la igualdad en este campo y se altera la propia dinámica de la participación política.*

*La Sección, por su parte, sostuvo en varias ocasiones que la inhabilidad solo podía predicarse frente a quienes intervienen en la celebración de contratos en interés particular (propio o de un tercero) y no frente a quienes celebraran contratos en su calidad de funcionarios públicos y en nombre de entidades públicas, pues en tal caso actúan como representantes del interés general y en cumplimiento de un deber legal.<sup>4</sup>." (Subrayado fuera de texto)*

De acuerdo con el anterior pronunciamiento, lo que constituye causal de inhabilidad es la intervención en la celebración de contratos y no su ejecución. En consecuencia, puede inferirse que la fecha a tener en cuenta para que se configure la causal de inhabilidad relacionada con la celebración de contratos es el momento de su suscripción.

### **CONCLUSIONES:**

Conforme a lo anotado, se considera que estará inhabilitado para ser elegido personero municipal quien dentro del año anterior a la elección haya celebrado contrato con entidades u organismos del sector central o descentralizado de cualquier nivel administrativo, siempre que el contrato deba ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio, entendiendo por celebración el nacimiento del contrato, sin que interese que tiempo se tarde en su ejecución.

Para que constituya causa de inhabilidad se requiere que el contrato deba ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio respecto del cual se aspira a ser elegido personero.

<sup>3</sup> Sentencia de 6 de marzo de 2003 proferido por la Sección 58 de la Sala de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, entre otras.

<sup>4</sup> Sentencias 2143 de 11 de febrero de 1999 y de 24 de agosto de 2001, radicación 2583, proferidas por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.



En este orden de ideas, para el caso objeto de consulta, es necesario que el consultante determine la fecha en que realizó la celebración del contrato, de haberse celebrado dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección, se configuraría la inhabilidad de que trata el literal g) del artículo 174 de la Ley 136 de 1994, pero si dicha celebración se realizó anteriormente, no estaría inhabilitado para aspirar a ser elegido personero

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

Cordialmente,

*Mónica L. Herrera Medina*

**MONICA LILIANA HERRERA MEDINA**  
Asesor con funciones de la Dirección Jurídica

Jaime Jiménez/JFCA  
600.4.8