



Concepto Sala de Consulta C.E. 1089 de 1998 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

i=3545;

PROCESOS POLICIVOS SOBRE RESTITUCION DE BIENES DE USO PUBLICO - Competencia / ALCALDES MUNICIPALES - Funciones Indelegables

Los Alcaldes no están autorizados por norma con carácter de ley habilitante, para delegar en los inspectores de policía o en otros funcionarios municipales, la competencia que tienen para conocer y decidir los procesos policivos sobre restitución de bienes de uso público.

NOTA DE RELATORIA: Menciona la consulta 335 de 1990 relativa a la función policiva que ejercen los alcaldes respecto de la atribución que les otorga la ley para disponer la restitución de los bienes de uso público. Igualmente la consulta 425 de 1992 en la que se consideró que las decisiones que se profieran en ejercicio de poderes de policía están sujetas a control jurisdiccional como todos los actos administrativos.

PROCESOS DE RESTITUCION DE BIENES DE USO PÚBLICO - Recursos / ACTOS ADMINISTRATIVOS DE RESTITUCION DE BIENES DE USO PUBLICO - Control Jurisdiccional

En los procesos de restitución de bienes de uso público, proceden los recursos de reposición y apelación; este último ante el gobernador respectivo. Así lo dispone el artículo 132 del Código Nacional de Policía, que en este sentido reitera el precepto proveniente del Decreto 640 de 1937. Agotada la vía gubernativa, los actos administrativos relacionados con la restitución de bienes de uso público pueden ser objeto de las correspondientes acciones contencioso administrativas. El artículo 67 de la ley 9 de 1989 está vigente y es aplicable.

NOTA DE RELATORIA: Menciona la consulta 335 de 1990 relativa a la función policiva que ejercen los alcaldes respecto de la atribución que les otorga la ley para disponer la restitución de los bienes de uso público. Igualmente la consulta 425 de 1992 en la que se consideró que las decisiones que se profieran en ejercicio de poderes de policía están sujetas a control jurisdiccional como todos los actos administrativos.

DELEGACION DE FUNCIONES - Presupuestos

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.

NOTA DE RELATORIA: Menciona la consulta 335 de 1990 relativa a la función policiva que ejercen los alcaldes respecto de la atribución que les otorga la ley para disponer la restitución de los bienes de uso público. Igualmente la consulta 425 de 1992 en la que se consideró que las decisiones que se profieran en ejercicio de poderes de policía están sujetas a control jurisdiccional como todos los actos administrativos.

NOTA DE RELATORIA: Autorizada su publicación el 2 de Abril de 1998.

[Ver el art. 132, Decreto Nacional 1355 de 1970](#) , [Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-036 de 2005](#)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: JAVIER HENAO HIDRÓN

Santafé de Bogotá, D.C., veintiséis (26) de marzo de mil novecientos noventa y ocho.

Radicación número: 1.089

Actor: MINISTERIO DEL INTERIOR

Referencia: Procesos policivos de restitución de bienes de uso público. ¿ El alcalde municipal puede delegar su competencia en esta materia ?

El señor Ministro del Interior , a solicitud del alcalde de Neiva, desea conocer el concepto de la Sala sobre la competencia para conocer y decidir sobre los procesos policivos de restitución de bienes de uso público, y las condiciones en las cuales dicha competencia es susceptible de ser delegada.

Dice el consultante que "para el caso específico del municipio de Neiva, el ejecutivo haciendo uso de las facultades concedidas por el artículo 320 literal d) del decreto ley 1333 de 1986 en concordancia con el artículo 9º. de la ley 11 de 1986, delegó en la Dirección de Justicia Municipal el ejercicio de dicha competencia, mediante decretos expedidos en 1992, dependencia encargada de la dirección y coordinación de las inspecciones de policía municipales, pero que al igual que éstas, ejerce funciones de policía". Además, que "al surtirse la instancia de apelación en algunos de los procesos, la gobernación del Huila resolvió decretar la nulidad de lo actuado en los mismos, por la Dirección de Justicia Municipal, argumentando que la delegación de competencia efectuada por el alcalde a dicha dependencia no es legalmente posible, ya que el decreto 640 de 1937 no autoriza hacerla, por cuanto el mismo radica taxativamente en los alcaldes la competencia, para conocer de los procesos de restitución de zonas de terreno correspondientes a vías públicas urbanas o rurales, así como de los bienes de uso público, sin contemplar en manera alguna la posibilidad de delegar tal función en otro funcionario".

Se consulta:

Los alcaldes, en virtud de lo establecido en el literal d) del artículo 320 del Código de Régimen Municipal, pueden delegar en los inspectores de policía la competencia que tienen para conocer y decidir los procesos policivos sobre restitución de bienes de uso público de que tratan el Código Nacional de Policía y la ley 9ª. de 1989 ?

Si es posible hacer tal delegación, puede surtirse en la Dirección de Justicia Municipal, o necesariamente sería de las inspecciones de policía ?

Si tenemos en cuenta que las decisiones adoptadas por las autoridades competentes dentro de estos procesos son de carácter administrativo, tal como lo ha expresado el Honorable Consejo de Estado, a pesar del principio de la autonomía de las entidades territoriales y de otra serie de postulados consagrados en la Constitución Política de 1991, fundamentados en los principios de la descentralización y la desconcentración, según los cuales los alcaldes gozan de gran independencia y autonomía respecto de los gobernadores. Debe surtirse el recurso de apelación de dichos procesos ante el gobernador del respectivo departamento ?

De ser procedente el recurso de apelación, los actos de los gobernadores, al igual que los de los alcaldes, son susceptibles de las acciones contenciosas administrativas previstas en el respectivo Código, de conformidad con el artículo 67 de la ley 9ª. de 1989 ?

LA SALA CONSIDERA Y RESPONDE :

I. Delegación de funciones. 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).

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.

En relación con el alcalde, la ley 136 de 1994 regula el fenómeno de la delegación de funciones, de manera concreta y específica, es decir, mediante la determinación de las funciones delegables y los funcionarios en los cuales puede delegar. Dicha ley se expresa en los términos siguientes:

ART. 92. Delegación de funciones. El alcalde podrá delegar en los secretarios de la alcaldía y en los jefes de los departamentos administrativos las siguientes funciones:

Nombrar y remover los funcionarios dependientes de los delegatarios.

Ordenar gastos municipales y celebrar los contratos y convenios municipales, de acuerdo con el plan de desarrollo y con el presupuesto, con la observancia de las normas legales aplicables.

Ejercer el poder disciplinario sobre los empleados dependientes de los delegatarios.

Recibir los testimonios de que trata el artículo 299 del Código de Procedimiento Civil.

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.

En concordancia con la atribución b. de la norma transcrita, dispone la ley 80 de 1993 que "los jefes y los representantes legales de las entidades estatales podrán delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar la realización de licitaciones o concursos en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o sus equivalentes" (art. 12 y decreto reglamentario 679 de 1994).

De manera que en todos los casos, para efectos de proceder a delegar funciones públicas, es menester la existencia de una ley de autorización o ley habilitante.

II. Restitución de bienes de uso público. El Código Nacional de Policía (decreto ley 1355 de 1970), prescribe:

ART. 132. Cuando se trate de la restitución de bienes de uso público, como vías públicas urbanas o rurales o zonas para el paso de trenes, los alcaldes, una vez establecido, por los medios que estén a su alcance, el carácter de uso público de la zona o vía ocupada, procederán a dictar la correspondiente resolución de restitución que deberá cumplirse en un plazo no mayor de treinta (30) días. Contra esta resolución procede recurso de reposición y también de apelación ante el respectivo gobernador.

Por su parte, la ley 9ª. de 1989, conocida con el nombre de ley de reforma urbana, dispone que los actos de los alcaldes que impongan sanciones por infracción a los reglamentos de urbanismo, así como aquellos mediante los cuales se ordene la suspensión de obra, y la restitución de vías públicas de que trata el Código Nacional de Policía, serán susceptibles de las acciones contencioso administrativas previstas

acciones - agrega el artículo 67 - no suspenderán los efectos de los actos administrativos demandados, salvo el caso de suspensión provisional.

Esta Sala, al absolver una consulta que sobre tema similar le fue formulada por el Gobierno Nacional, consideró que las decisiones que se profieran en ejercicio de poderes de policía - aquellas medidas jurídicas tendientes a preservar el orden, la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y las condiciones económicas de convivencia social -, necesariamente están sujetas a control jurisdiccional, como todos los actos administrativos. La excepción la constituyen los actos de mero trámite que no pongan término al procedimiento administrativo, así como las providencias dictadas en juicios de policía de carácter penal o civil, los que no son objeto de control jurisdiccional conforme al artículo 82, inciso tercero, del Código Contencioso Administrativo, siempre que sean regulados directa y exclusivamente por la ley y tengan carácter paralelo o semejante a las sentencias, que esta Corporación ha denominado "parajurisdiccional". Como consecuencia, los procesos de restitución de bienes de uso público son administrativos y no civiles, pudiendo ser demandados sus actos ante los órganos competentes de la jurisdicción de lo contencioso administrativo (consulta 425/92).

Igualmente, esta Sala sostuvo en otra oportunidad (consulta 355/90), que la obligación atribuida a los alcaldes por el artículo 132 del Código Nacional de Policía para disponer la restitución de los bienes de uso público ("como vías públicas urbanas o rurales o zonas para el paso de trenes") que han sido ocupados por particulares, es una función eminentemente policiva que cumplen en su condición de jefes de la administración municipal. Agregó que su finalidad consiste en devolver a la sociedad el derecho al uso y goce común de dichos bienes, como que restituir equivale a restablecer o poner una cosa en el estado que antes tenía y, por tanto, el ejercicio de aquella función de policía restringe la actividad de los individuos en procura del bienestar general.

Atribuida por la ley la función restitutoria de los bienes de uso público a los alcaldes municipales, sólo una norma de igual naturaleza o categoría estaría en aptitud de permitir y regular su delegación. No es suficiente que el Código de Régimen Municipal, al determinar las funciones que corresponden a las inspecciones de policía, municipales o departamentales - dependientes ambas del alcalde, las primeras en forma directa, y las segundas con carácter funcional -, haya expresado que también ejercen "las demás funciones que les deleguen los alcaldes" (decreto 1333 de 1986, art. 320, letra d.).

¿ Cuáles serían esas funciones ? Las que determinadas en la ley, el alcalde decida transferir a los inspectores de policía.

La Sala ya mencionó la manera como la ley 136 de 1994 regula la delegación de funciones por parte de los alcaldes, concretamente en su artículo 92. Es cierto que en otras disposiciones de dicha ley, también se menciona el aspecto de la delegación, pero ya en forma general o con referencia a otra ley que especifique las funciones. Así, por ejemplo, al referirse a los corregidores, los define como autoridades administrativas de los corregimientos que coordinadamente con la participación de la comunidad, cumplirán, en el área de su jurisdicción, las funciones que les asignen los acuerdos y les deleguen los alcaldes, "con sujeción a las leyes vigentes" (art. 118).

Conviene advertir que para la práctica de la diligencia de restitución de bienes de uso público, el alcalde puede comisionar a uno de los inspectores de policía o, en el caso de la ciudad de Neiva, a la Dirección de Justicia Municipal.

Respecto del distrito capital, que se rige por el estatuto especial contenido en el decreto ley 1421 de 1993, el alcalde mayor puede delegar las funciones que le asignen la ley y los acuerdos, entre otros funcionarios, en los alcaldes locales (artículos 40 y 86, numeral 3). Estos últimos disponen de competencia para dictar los actos y ejecutar las operaciones necesarias para la protección, recuperación y conservación del espacio público, el patrimonio cultural arquitectónico e histórico, los monumentos de la localidad, los recursos naturales y el ambiente, con sujeción a la ley, a las normas nacionales aplicables, y a los acuerdos distritales y locales (ibídem, artículo 86, numeral 7).

Se responde.

Los alcaldes no están autorizados por norma con carácter de ley habilitante, para delegar en los inspectores de policía o en otros funcionarios municipales, la competencia que tienen para conocer y decidir los procesos policivos sobre restitución de bienes de uso público.

En los procesos de restitución de bienes de uso público, proceden los recursos de reposición y apelación; este último ante el gobernador respectivo. Así lo dispone el artículo 132 del Código Nacional de Policía, que en este sentido reitera el precepto proveniente del decreto 640 de 1937.

Agotada la vía gubernativa, los actos administrativos relacionados con la restitución de bienes de uso público pueden ser objeto de las correspondientes acciones contencioso administrativas. El artículo 67 de la ley 9ª. de 1989 está vigente y es aplicable.

Transcribese al Ministro del Interior. Igualmente, envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

Augusto Trejos Jaramillo Javier Henao Hidrón

Presidente de la Sala

César Hoyos Salazar Luis Camilo Osorio Isaza

Elizabeth Castro Reyes

Secretaria de la Sala

Fecha y hora de creación: 2025-03-03 04:22:03