



**Departamento Administrativo de la Función Pública**

**Concepto 225151**

**Fecha: 11/07/2019**

Bogotá D.C.

**Referencia: INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES.** El esposo de la Directora Territorial del Ministerio de Trabajo puede aspirar a la alcaldía de un municipio del departamento en el cual la esposa ejerce jurisdicción. **No. 20199000193292** del 31 de mayo de 2019.

En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual consulta si el esposo de la Directora Territorial del Ministerio de Trabajo puede aspirar a la alcaldía de un municipio del departamento en el cual la esposa ejerce jurisdicción, me permito indicarle lo siguiente:

En relación a las inhabilidades para aspirar a ser elegido Alcalde, le informo, que la Ley [617](#) de 2000, por la cual se reforma parcialmente la Ley [136](#) de 1994, el Decreto Extraordinario [1222](#) de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional, señala:

**“ARTICULO 37. INHABILIDADES PARA SER ALCALDE.** El artículo 95 de la Ley [136](#) de 1994, quedará así:

**"ARTÍCULO 95.** Inhabilidades para ser alcalde. No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido, ni designado alcalde municipal o distrital:

(...)

4. Quien tenga vínculos por matrimonio, o unión permanente, o de parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, con funcionarios que dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo municipio; o con quienes dentro del mismo lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo municipio."

(...)

Se precisa que los esposos no tienen "parentesco en primer grado de afinidad", sino relación de matrimonio

De igual manera, para que se configure la inhabilidad, es necesario analizar dos aspectos: en primer lugar, el ejercicio como empleado público de jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar del esposo del candidato; y en segundo lugar que ese ejercicio se hubiera dado en el respectivo municipio.

Frente al primer aspecto, los conceptos de autoridad civil, política y dirección administrativa se encuentran definidos en la Ley [136](#) de 1994, de la siguiente manera:

***"ARTÍCULO 188. AUTORIDAD CIVIL. Para efectos de lo previsto en esta Ley, se entiende por autoridad civil la capacidad legal y reglamentaria que ostenta un empleado oficial para cualquiera de las siguientes atribuciones:***

*1. Ejercer el poder público en función de mando para una finalidad prevista en esta Ley, que obliga al acatamiento de los particulares y en caso de desobediencia, con facultad de la compulsión o de la coacción por medio de la fuerza pública.*

*2. Nombrar y remover libremente los empleados de su dependencia, por si o por delegación.*

*3. Sancionar a los empleados con suspensiones, multas o destituciones"*

**“ARTÍCULO 189. AUTORIDAD POLÍTICA.** Es la que ejerce el alcalde como jefe del municipio. Del mismo modo, los secretarios de la alcaldía y jefes de departamento administrativo, como miembros del gobierno municipal, ejercen con el alcalde la autoridad política.

*Tal autoridad también se predica de quienes ejerzan temporalmente los cargos señalados en este artículo.”*

**“ARTÍCULO 190. DIRECCIÓN ADMINISTRATIVA.** Esta facultad además del alcalde, la ejercen los secretarios de la alcaldía, los jefes de departamento administrativo y los gerentes o jefes de las entidades descentralizadas, y los jefes de las unidades administrativas especiales, como superiores de los correspondientes servicios municipales.

*También comprende a los empleados oficiales autorizados para celebrar contratos o convenios; ordenar gastos con cargo a fondos municipales; conferir comisiones, licencias no remuneradas, decretar vacaciones y suspenderlas, para trasladar horizontal o verticalmente los funcionarios subordinados reconocer horas extras, vincular personal supernumerario o fijarle nueva sede al personal de planta; a los funcionarios que hagan parte de las unidades de control interno y quienes legal o reglamentariamente tengan facultades para investigar las faltas disciplinarias.”*

Con respecto a lo que debe entenderse por ejercicio de cargos con autoridad, es importante precisar que el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, mediante concepto con número de Radicación [413](#) de Noviembre de 5 de 1991, expresó:

*“La nueva Constitución, que no menciona específicamente, como lo hacía la anterior, determinados cargos genéricamente dispone que no podrán ser elegidos congresistas “quienes hubieren ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección (Artículo 179); tampoco gobernadores quienes ejerzan esos mismos cargos en los seis meses que precedan a las votaciones (Artículo 18 Transitorio)*

*En realidad, como se afirma en el contexto de la consulta, la nueva Constitución agregó a los cargos con autoridad civil, política o militar los que implican el ejercicio de la autoridad administrativa.*

**5. Los cargos con autoridad**, a que se refiere la constitución tienen las siguientes características:

a) Los cargos con autoridad política, son los que exclusivamente atañen al manejo del Estado, como los de Presidente de la Republica, ministros y directores de departamentos administrativos que integran el Gobierno.

b) Los cargos con autoridad administrativa son todos los que correspondan a la administración nacional, departamental y municipal, incluidos los órganos electorales y de control, que impliquen poderes decisorios, de mando o imposición, sobre los subordinados o la sociedad. Tales son, por ejemplo, los cargos de directores o gerentes de establecimientos públicos o empresas industriales y comerciales del Estado de los departamentos y municipios; gobernadores y alcaldes; Contralor General de la Nación defensor del pueblo, miembro del Consejo Nacional Electoral y Registrador Nacional del Estado Civil.

c) Los cargos con autoridad militar son todos los que, pertenecen a la Fuerza Pública, según el artículo [216](#) de la Constitución, tienen jerarquía y mando militar.

d) La autoridad civil corresponde, en principio, a todos los cargos cuyas funciones no implican ejercicio de autoridad militar.

*Pero algunos cargos implican el ejercicio exclusivo de autoridad civil. Tal es el caso de los jueces y magistrados, de los miembros del Consejo Superior de la Judicatura que, con fundamento en la Constitución, organice la ley, del Fiscal General y de los demás empleos con autoridad, de la Fiscalía General.*

e) Los miembros del Congreso están excluidos de esta clasificación porque, aunque sus cargos implican ejercicio de autoridad política, según la Constitución, pueden ser elegidos gobernadores y reelegidos como senadores y representantes.

5º) Sin embargo, la Sala considera que, aunque la Constitución se refiere a los empleos con autoridad en la forma disyuntiva, antes indicada, ello no obsta para que algunos de ellos impliquen, según el mismo Estatuto, el ejercicio concurrente de todas o alguna de las modalidades específicas que asume la autoridad". (Subrayado fuera de texto)

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, en sentencia de fecha 20 de agosto de 2004, Radicación número: [50001-23-31-000-2004-0008-01](#)(PI), respecto al concepto de autoridad civil, sostuvo:

*“En torno al tema, esta Corporación, en sentencia de 1º de febrero de 2000 (Expediente AC-7974, Actor: Manuel Alberto Torres Ospina, Consejero ponente doctor Ricardo Hoyos Duque), hizo las siguientes precisiones que, por su importancia y pertinencia, se reiteran en esta oportunidad: “...La autoridad civil confiada a un servidor público por razón de sus funciones consiste en la potestad de mando, de imposición, de dirección que ejerce sobre la generalidad de las personas. Su expresión puede ser diversa y puede consistir en competencias reglamentarias, o de designación y remoción de los empleados, o en potestades correccionales o disciplinarias o de imposición de sanciones distintas, o de control que comporte poder de decisión sobre los actos o sobre las personas controladas....El concepto de autoridad civil no resulta excluyente sino comprensivo de la autoridad administrativa que relacionada con las potestades de servidor público investido de función administrativa, bien puede ser, y por lo general es, al mismo tiempo autoridad civil. En otros términos, si bien los conceptos de autoridad militar y jurisdiccional tienen contornos precisos, los linderos se dificultan tratándose de la autoridad política, civil y administrativa. Entendida la primera como la que atañe al manejo del Estado y se reserva al Gobierno (art. 115 C.P.) y al Congreso (art. 150 ibídem) en el nivel nacional, no queda duda de que la autoridad civil es comprensiva de la autoridad administrativa sin que se identifique con ella, pues entre las dos existirá una diferencia de género a especie. Una apreciación distinta conduciría a vaciar completamente el contenido del concepto autoridad civil, pues si ella excluye lo que se debe entender por autoridad militar, jurisdiccional, política y administrativa no restaría prácticamente ninguna función para atribuirle la condición de autoridad civil...”. Igualmente, en el proveído mencionado la Sala señaló que “... la determinación en cada caso concreto de si un servidor público ejerce o no autoridad civil, debe partir del análisis del contenido funcional que tenga su cargo y así se podrá establecer el tipo de poderes que ejerce y las sujeciones a las cuales quedan sometidos los particulares. Si dichas potestades revisten una naturaleza tal que su ejercicio permita tener influencia en el electorado, las mismas configuran la autoridad civil que reclama la Constitución para la estructuración de la causal de inhabilidad de que se trata. En consecuencia, lo que pretende la institución constitucional es impedir que la influencia sobre el electorado proveniente del poder del Estado se pueda utilizar en provecho propio...o en beneficio de parientes o allegados... pues tales circunstancias empañarían el proceso político-electoral, quebrantando la igualdad de oportunidades de los candidatos...”. (Subrayado fuera de texto)*

Con el fin de determinar si en su cargo de Director Territorial del Ministerio de Trabajo ejerce autoridad civil en el nivel municipal o distrital, tal como lo afirma la sentencia anteriormente señalada, se hace necesario acudir a las funciones generales asignadas para ese cargo.

El artículo 30 del Decreto [4108](#) DE 2011, *“Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo.”*, establece:

**“ARTÍCULO 30. Funciones de las Direcciones Territoriales.** El Ministerio del Trabajo tendrá direcciones territoriales, las cuales dependerán funcionalmente de la Dirección de Inspección, Vigilancia, Control y Gestión Territorial y cumplirán las siguientes funciones:

1. Atender, en su jurisdicción, los asuntos relacionados con trabajo y empleo y participar con los programas y proyectos en estas materias.
2. Promover en su jurisdicción, o en conjunto con las entidades territoriales correspondientes, la organización de formas asociativas para el fomento del empleo.
3. Fomentar y coordinar el diálogo social en el cual se estimule el fortalecimiento institucional y de las relaciones laborales de la región, en el marco de la Subcomisión Departamental de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.
4. Promover la celebración de acuerdos de cumplimiento y mejora de las relaciones entre empleadores y trabajadores y realizar se seguimiento.
5. Presenciar las asambleas y comprobar la votación para la declaración de huelga, por solicitud de las organizaciones sindicales interesadas o los trabajadores.
6. Intervenir, por solicitud de los trabajadores o los sindicatos, en las negociaciones directas que se adelanten en desarrollo de la huelga.
7. Planear, programar y ejecutar, en su jurisdicción, las acciones de prevención, inspección, vigilancia y control en materia de trabajo, empleo, migraciones

laborales, salud ocupacional y seguridad en el trabajo, de acuerdo con las normas vigentes y las políticas, directrices y lineamientos establecidos por el Ministerio del Trabajo.

8. Desarrollar los planes y programas adoptados por el Ministerio, dirigidos entre otros, a los trabajadores rurales, informales e independiente y promover el cumplimiento de las disposiciones legales.

9. Participar en la implementación de la política nacional para prevenir y erradicar el trabajo infantil, y en especial sus peores formas, y proteger al joven trabajador.

10. Ordenar la suspensión de prácticas ilegales, no autorizadas, o evidentemente peligrosas para la salud o la vida en el ambiente laboral.

11. Ejercer inspección, vigilancia y control sobre las empresas de servicios temporales y sobre las usuarias, a efecto de garantizar el cumplimiento de las normas laborales y las que regulan su funcionamiento.

12. Adelantar, de conformidad con lo previsto en las normas vigentes y en los temas de su competencia, las investigaciones administrativas sobre el cumplimiento de las empresas con la afiliación y pago de aportes al Sistema de Seguridad Social Integral.

13. Adelantar visitas de carácter preventivo a los centros de trabajo, y analizar la información sobre conflictividad y riesgos laborales para planear y ejecutar acciones para mitigarlos y disminuirlos.

14. Desarrollar acciones que contribuyan a la generación de una cultura de cumplimiento de las obligaciones legales, en materia de trabajo, empleo, salud ocupacional y seguridad en el trabajo.

15. Vigilar que las empresas y las administradoras de riesgos profesionales adelanten las investigaciones de los factores determinantes de los accidentes de trabajo y la aparición de enfermedades profesionales.

16. Adelantar las investigaciones administrativo-laborales e imponer las sanciones previstas en materia de incumplimiento a las disposiciones legales sobre

intermediación laboral, Sistema General de Riesgos Profesionales, de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

17. Imponer a las empresas de servicios temporales mediante acto administrativo contra la cual proceden los recursos de reposición y apelación, multas diarias sucesivas por cada infracción mientras esta subsista, en los casos señalados por las normas vigentes.

18. Suspender o cancelar la autorización de funcionamiento a las empresas de servicios temporales y sus sucursales, o sancionar a las personas naturales y jurídicas que realizan esta actividad sin la respectiva autorización, en los casos señalados por las normas vigentes.

19. Imponer multas a las cooperativas o precooperativas de trabajo asociado o a terceros que contraten con estas en los casos señalados por las normas vigentes.

20. Vigilar y controlar las empresas asociativas de trabajo, en materia de su competencia, y cancelar la personería jurídica de estas por ejercer funciones de intermediación o ejercer como patrono.

21. Propiciar y adelantar el proceso de conciliación administrativa laboral en los conflictos de trabajo de carácter individual.

22. Otorgar las autorizaciones de funcionamiento de las empresas de servicios temporales, sus sucursales y las agencias de colocación de empleo, llevar el registro de estas empresas, principales y sucursales autorizadas o que operen en su jurisdicción, sus socios, representantes legales o administradores; así como de las sanciones con suspensión o cancelación de la autorización de funcionamiento.

23. Llevar, en su jurisdicción, el registro de empresas públicas y privadas, encargadas de la gestión del empleo y adelantar el procesamiento de la información estadística sobre oferta y demanda laboral.

24. Llevar el registro de las empresas de alto riesgo en los términos del Decreto-Ley [1295](#) de 1994, y de la personería jurídica de las empresas asociativas de trabajo reconocidas previamente por la Cámara de Comercio en cumplimiento de la Ley 10 de 1991.

25. Recibir las denuncias de convenciones y pactos colectivos de trabajo y efectuar su depósito.

26. Exigir y mantener en depósito las pólizas de garantías constituidas por las empresas de servicios temporales y hacerlas efectivas en caso de iliquidez de las mismas, así como ordenar el reajuste de las pólizas de garantía de conformidad con las normas vigentes.

27. Desarrollar y aplicar mecanismos que faciliten el acceso y la debida atención y prestación del servicio al usuario, bajo estándares adecuados y dentro del marco de las políticas del Ministerio del Trabajo.

28. Dirigir, ejecutar y controlar el cumplimiento de las funciones administrativas que requiera la Dirección Territorial para su funcionamiento.

29. Adelantar los trámites de autorización, aprobación, registro, depósito, expedición de certificaciones y demás atribuciones, de conformidad con la ley.

30. Apoyar el desarrollo y sostenimiento del Sistema Integrado de Gestión institucional y la observancia de sus recomendaciones en el ámbito de su competencia.

31. Las demás que le sean asignadas por ley y las que correspondan a la naturaleza de la dependencia.”

De conformidad con las anteriores funciones, la Directora Territorial del Ministerio de Trabajo, ejerce autoridad administrativa, por tanto, en criterio de esta Dirección se considera que el aspirante a Alcalde Municipal incurre en la inhabilidad prevista en el numeral [4](#) del artículo 95 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo [37](#) de la Ley 617 de 2000.

-

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.

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**

**Director Jurídico**

Proyecto: Sandra Barriga Moreno

Revisó: Dr. José Fernando Ceballos

Aprobó: Dr. Armando López Cortes

*Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.*