 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 1 DE 6

CONCEPTO

CONCEJO DE BOGOTA 25-03-2021 03:12:38 Al Contestar Cite Este Nr.:2021IE3292 O 1 Fol:6 Anex:0 ORIGEN: Origen: Sd:41 - DIRECCION JURIDICA/PIEDRAZAMORA CARLOS DESTINO: COMISION 3º PERM. DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO/PA ASUNTO: CONCEPTO EJERCICIO DE FUNCIÓN NORMATIVA Y DE CONTR OBS: DJ-CADA

PARA: **CLARA INÉS PARRA ROJAS**
 Subsecretaria Comisión Tercera Permanente de Hacienda y Crédito Público

DE: **Dirección Jurídica**


ASUNTO: Ejercicio de función normativa y de control político

En cumplimiento de las funciones asignadas a esta dirección, mediante el Acuerdo 492 de 2012 y el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales del Concejo de Bogotá, atentamente resuelvo su consulta formulada mediante memorando 2021IE3049 del 18 de marzo de 2021 remitido a través de correo electrónico de la misma fecha, en los siguientes términos:

1. SITUACIÓN PLANTEADA

En su memorando en referencia la Subsecretaria de la Comisión Tercera Permanente de Hacienda y Crédito Público solicita que esta dirección resuelva las siguientes cuestiones:

1. A la luz de lo contemplado en el parágrafo 2 del artículo 54 del Reglamento Interno del Concejo (Acuerdo 741 de 2019) "... **de la misma forma serán archivadas aquellas proposiciones que al término (1) año no hayan sido aprobadas o debatidas.**", si una proposición fue aprobada el 20 de enero de 2020 y se aprobó una proposición aditiva a esta principal el 4 de abril de 2020, ¿cuál es la fecha de archivo tanto de la proposición principal, como la aditiva a esta principal?
2. A la luz de lo contemplado en el parágrafo 1 del artículo 68 del Reglamento Interno del Concejo (Acuerdo 741 de 2019) "... **Salvo la designación hecha por las Bancadas, los concejales autores del proyecto de Acuerdo no podrán ser designados como ponentes del mismo...**", ¿Un concejal coautor de un Proyecto de Acuerdo, puede ser designado como ponente?
3. Dada las medidas Sanitarias por tema de COVID 19, adoptadas en todo el territorio Nacional, y tomando en consideración que todo el proceso de gestión documental desde marzo de 2020, se ha realizado de manera virtual, ¿está obligada este Despacho a hacer entrega física de los archivos que fueron recibidos de manera virtual?
4. Un proyecto de Acuerdo radicado en sesiones ordinarias del mes de agosto de 2020 (Aprobado el 2 de septiembre de 2020), el cual fue devuelto por la Plenaria llevada a

 <p>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</p>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 2 DE 6

cabo el día 22 de enero de 2021, para revisión integral del articulado y al cual se le sortearon nuevos ponentes en el mes de febrero de 2021 (por cambio de integrantes de la Comisión), los cuales rindieron ponencia el 27 de enero de 2021, ¿Se debe considerar archivado (a la luz del artículo 79 del Reglamento Interno “... **serán archivados los proyectos de acuerdo que no fueron discutidos al termino de las sesiones en las que fueron presentado...**” no es el caso específico pues no se presentaron en el mes de sesiones ordinarias de febrero de 2021) o se debe considerar que debe ser estudiado en las próximas sesiones ordinarias del mes de mayo de 2021 (en aplicación de lo consagrado en el artículo 72 parágrafo 3ero “... **cuando los proyectos de acuerdo aprobados en primer debate no se alcancen a discutir en segundo debate en el mismo periodo de sesiones ordinarias, serán agendados prioritariamente en el siguiente periodo de sesiones...**” no es el caso específico pues si bien es cierto fue aprobado en primer debate, debe ser estudiado nuevamente en primer debate por devolución de la plenaria)?. Caso específico PA 211-2020.


2. PROBLEMAS JURÍDICOS

- 2.1. ¿Qué término debe transcurrir para que proceda el archivo de una proposición de control político?
- 2.2. ¿El(a) Presidente(a) del Concejo puede designar como ponente de un proyecto de acuerdo a un concejal coautor del mismo?
- 2.3. ¿La Subsecretaria de la Comisión Tercera Permanente de Hacienda y Crédito Público debe entregar físicamente la documentación que le fue radicada de manera virtual en atención a las medidas administrativas adoptadas durante la emergencia sanitaria?
- 2.4. ¿A los proyectos de acuerdo devueltos por la Plenaria a la Comisión de origen le son aplicables las disposiciones sobre archivo de los proyectos de acuerdo, consagradas en el primer inciso del artículo 79 del Reglamento Interno del Concejo?

3. CONSIDERACIONES

A continuación, exponemos las razones jurídicas que, en concepto de esta dirección, permiten dilucidar las cuestiones planteadas por la Subsecretaria de la Comisión Tercera Permanente de Hacienda y Crédito Público, con excepción de la enunciada en el numeral 2.3. respecto de la cual estimamos que la instancia competente para pronunciarse al respecto es el Comité Institucional de Gestión y Desempeño de la Entidad, instancia que tiene dentro de sus funciones la de “*Dirigir y coordinar todas las acciones, estrategias, herramientas e instrumentos requeridos para la adecuada gestión documental en la Corporación*”¹ y que, específicamente para esta función, cuenta con el apoyo del Equipo

¹ Numeral 17 del artículo 9 de la Resolución 388 de 2019, expedida por la Mesa Directiva.

 <p>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</p>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 3 DE 6

Técnico de Gestión Documental, liderado por la Secretaría General de Organismo de Control².

Ahora bien, en cuanto al archivo de las proposiciones de control político, debemos tener en cuenta las siguientes disposiciones del Acuerdo 741 de 2019 - Reglamento Interno del Concejo de Bogotá, D.C.:

ARTÍCULO 53.- PRESENTACIÓN DE PROPOSICIONES. Toda proposición de control político deberá presentarse por Bancada, de conformidad con lo previsto en este Reglamento. Contendrá el tema, el cuestionario, la firma del vocero de la Bancada y los citantes, funcionarios citados, personas invitadas y será presentada por el Vocero de la Bancada. Las Bancadas deberán presentar únicamente una proposición por tema. El cuestionario será publicado en la red interna del Concejo.

Las proposiciones serán sometidas a votación para su aprobación en la Plenaria o en la Comisión Permanente respectiva. En caso de ser aprobadas llevarán fecha, numeración única y continua por año, seguida de la palabra «Plenaria» o «Comisión», según corresponda.

ARTÍCULO 54.- (...)


Parágrafo 2. Si el debate fuere programado en dos oportunidades y por causa imputable a los citantes no se lleva a cabo, la proposición será archivada automáticamente por el Secretario respectivo. De la misma forma, serán archivadas aquellas proposiciones que al término de un año (1) año no hayan sido aprobadas o debatidas. (subrayado fuera de texto)

ARTÍCULO 85.- DE LAS PROPOSICIONES Y SU TRÁMITE. Toda proposición deberá presentarse por escrito o verbal, de manera clara, concreta y completa y será sometida a votación ante la Plenaria o la Comisión Permanente según corresponda. Para su aprobación se requerirá el voto de la mayoría simple.

Las proposiciones se clasifican para su trámite, en:

1. **SUPRESIVAS.** Cuando se propone suprimir total o parcialmente uno o más artículos de un proyecto de acuerdo, el contenido de un informe, ponencia o una proposición.
2. **ADITIVAS.** Cuando se propone adicionar los artículos de un proyecto de acuerdo, o el texto de informe, ponencia o proposición. (subrayado fuera de texto)
3. **SUSTITUTIVAS.** Cuando se propone sustituir el título, atribuciones o el articulado de un proyecto de acuerdo, el texto de un informe o una proposición. Se discute y se vota primero. Si es aprobada, la inicial queda negada y viceversa. No podrá haber ninguna proposición sustitutiva de la sustitutiva.

² Artículo 14, *ibidem*.

 <p>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</p>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 4 DE 6

4. DIVISIVAS. Cuando se propone dividir un artículo o capítulo de un proyecto de acuerdo o el texto de un informe, ponencia o proposición.

(...)

Como puede verse en los artículos transcritos, las proposiciones de control político, al igual que el articulado de los proyectos de acuerdo, pueden ser objeto de proposiciones supresivas, aditivas, sustitutivas y divisivas. Estos tipos de proposiciones no son nuevas proposiciones de control político sino modificaciones a la versión inicial de estas, es decir que solo pueden ser presentadas en tanto exista la proposición que pretenden modificar, por lo cual deben su existencia a la de aquella.

En ese sentido, archivada una proposición de control político, igual suerte corren las proposiciones aditivas de esta, en la medida que al archivarse la proposición primigenia consecuentemente quedan archivadas sus modificaciones en aplicación del aforismo "lo accesorio sigue la suerte de lo principal".


De otra parte, respecto de la posibilidad de que un concejal coautor de un proyecto de acuerdo sea designado como ponente de este, debe tenerse en cuenta que, frente a la designación de ponentes, el parágrafo 1 del artículo 68 del Reglamento Interno del Concejo trae la siguiente restricción: *"(...) los concejales autores del proyecto de Acuerdo no podrán ser designados como ponentes del mismo."*, razón por la cual es necesario entrar a revisar quienes tienen la calidad de autores de un proyecto de acuerdo.

A ese respecto, el parágrafo 2 del artículo 65 *ibidem* establece: *"Entiéndase como autor principal al Concejal que presente la iniciativa y se entenderá como coautor quienes se adhieran a la misma."*, entonces en materia de autoría de proyectos de acuerdo, solo existen dos categorías: el autor principal y el coautor.

Siendo el autor principal quien presenta la iniciativa, dentro de esa categoría pueden estar los Concejales individualmente, a través de las Bancadas, o de manera integrada con otros Concejales o Bancadas³, son todos aquellos concejales que suscriben el proyecto de acuerdo radicado ante la Secretaría General del Concejo. Por su parte, se reputa como coautor a todo concejal que después de presentado el proyecto de acuerdo adhiere a dicha iniciativa.

A diferencia de lo que ocurre con el coautor frente al cual el Reglamento Interno del Concejo solo se limita a señalar lo que debe entenderse por este, algunas de sus disposiciones si se refieren al autor principal, en quien radican ciertas decisiones frente al trámite del proyecto de acuerdo. Así, el parágrafo 3 del artículo 65 le permite retirar el proyecto antes de que se rinda ponencia para primer debate y el parágrafo del artículo 79 posibilita que, en caso de archivarse por no haberse debatido, lo vuelva a presentar mediante una comunicación que también debe suscribir el vocero de la bancada.

³ Inciso primero del artículo 65 del Reglamento Interno del Concejo.

 <p>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</p>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 5 DE 6

Estas atribuciones dadas al autor principal del proyecto de acuerdo no se hacen extensibles al coautor de la iniciativa, quien, por el mero hecho de adherirse a esta, no adquiere ningún control sobre el proyecto de acuerdo ni la suerte de este queda atada a su voluntad en las posibilidades que le otorga el Reglamento, pues para solicitar tanto el retiro como el desarchivo del proyecto no es necesario su consentimiento. En suma, el coautor solo es alguien que se suma o apoya la iniciativa, después de haber sido presentada, sin haber intervenido en su creación, por lo que en estricto sentido no puede ser considerado como su autor, sino como un simple adherente.

En relación con el último problema jurídico, el cual versa sobre la procedencia de archivar un proyecto de acuerdo devuelto por la Plenaria a la Comisión de origen, conviene revisar lo que sobre el particular establece el Reglamento Interno del Concejo, así:


ARTÍCULO 77.- (...)

Parágrafo. Devolución del proyecto. Si la Plenaria por mayoría simple propusiese una modificación de fondo a uno o a varios artículos, devolverá el proyecto a la Comisión de origen, por una sola vez, para su correspondiente estudio. La Plenaria deberá precisar el tema objeto de la revisión. Si en ese momento, los ponentes ya no hacen parte de la Comisión Permanente respectiva, el Presidente de la Corporación designará por sorteo, nuevos ponentes. Tomada la decisión por la Comisión Permanente, el proyecto regresará a la Plenaria de la Corporación para que continúe su trámite.

Acorde con esta norma, cuando la Plenaria devuelve a la Comisión de origen un proyecto de acuerdo, esta última debe limitarse exclusivamente a cumplir las instrucciones precisas dadas por aquella frente al respectivo proyecto de acuerdo. Agotada en la Comisión Permanente la actuación ordenada, el proyecto debe volver a la Plenaria para continuar con el trámite en segundo debate.

En consonancia con lo antes señalado, todo proyecto de acuerdo que sea devuelto por la Plenaria a la Comisión de origen obligatoriamente debe volver a aquella, razón por la cual a estos proyectos de acuerdo no le son aplicables las disposiciones sobre archivo de proyectos, señaladas en el primer inciso del artículo 79 del Reglamento Interno del Concejo, no solo porque no se trata de proyectos de acuerdo que no han sido debatidos al término de las sesiones en que fueron presentados, cosa que resulta más que obvia, sino porque la Plenaria ya asumió el conocimiento de los mismos y será esa instancia la que debe continuar con su trámite, decidiendo su aprobación o archivo, una vez la respectiva Comisión Permanente cumpla con lo dispuesto en la devolución del proyecto.

Aunque el Reglamento Interno del Concejo no contempla nada sobre el agendamiento de este tipo de proyectos en las sesiones de la Comisión Permanente, entiende esta dirección que tratándose de un proyecto de acuerdo que debe regresar a trámite ante la Plenaria, el cual inicialmente fue discutido y aprobado en primer debate, y sobre el cual la Plenaria, máxima instancia decisoria de la Corporación, dio precisas instrucciones; es necesario que, como en este caso, rendidas las ponencias para primer debate se proceda a citar para

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 6 DE 6

primer debate a la Comisión respectiva, de tal forma que se pueda cumplir con prontitud la instrucción de la Plenaria y el proyecto regrese a esta para continuar con el trámite en segundo debate.

4. CONCLUSIONES

Con fundamento en las consideraciones expuestas, esta dirección jurídica concluye que:

- ✓ De acuerdo con el parágrafo 2 del artículo 54 del Reglamento Interno, toda proposición de control político que no haya sido aprobada o debatida dentro del término de un (1) año de haber sido presentada, deberá ser archivada. Este archivo procede frente a la proposición inicial como a sus proposiciones aditivas.
- ✓ El coautor de un proyecto de acuerdo puede ser designado como ponente de este, en la medida que la restricción para ser designado ponente solo está dirigida a sus autores.
- ✓ A los proyectos de acuerdo devueltos por la Plenaria a la Comisión de origen no le son aplicables las disposiciones sobre archivo de proyectos, señaladas en el primer inciso del artículo 79 del Reglamento Interno del Concejo (archivo por no haber sido discutidos al término de las sesiones en que fueron presentados)

La presente consulta se absuelve en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, según el cual los conceptos expedidos por quienes cumplen funciones administrativas constituyen simplemente un criterio orientador.

Cordialmente,



CARLOS JULIO PIEDRA ZAMORA
Director Jurídico