



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE GOBIERNO



Bogotá, D.C.
170

Doctor
ELIAS APONTE BUSTAMANTE (E)
Subsecretario de Despacho
Comisión Segunda Permanente de Gobierno
Concejo de Bogotá, D.C.
Calle 36 No.28A - 41
Ciudad

Asunto: Comentarios de la Administración Distrital, para primer debate, al Proyecto de Acuerdo No.196 de 2019

Respetado Subsecretario:

De conformidad con lo señalado en el Capítulo III del Decreto Distrital 190 de 2010, los Sectores Gestión Pública (Coordinador), Gestión Jurídica y Hacienda, a través de las entidades correspondientes, elaboraron comentarios, para primer debate, en relación con el Proyecto de Acuerdo No.196 de 2019 "Por el cual se adoptan medidas para la protección de la salud pública y se prohíbe la utilización del asbesto y sus productos derivados en los contratos de obra pública en Bogotá D.C."

Con fundamento en los comentarios de carácter jurídico, técnico y presupuestal, emitidos por las entidades respectivas (Ver anexos), la Administración Distrital considera que la iniciativa analizada No es Viable.

No obstante, lo anterior, en caso de requerir información adicional sobre el particular, los invito a comunicarse con la Dirección de Relaciones Políticas, al teléfono 3820660 Exts. 3551 y 3511.

Reciba un cordial saludo,


JUAN MIGUEL DURÁN PRIETO
Secretario Distrital de Gobierno

Anexo: Lo anunciado (10 folios)

Copia: H.C. Emel Rojas Castillo (Autor), H.C. Luz Mireya Camelo (Ponente Coordinador) y H.C. Luz Marina Gordillo Salinas (Ponente) - Concejo de Bogotá, D.C., Calle 36 No.28A -41, Bogotá, D.C.

Aprobó: Camilo Andrés Suárez Espinosa - Director de Relaciones Políticas
Revisó: Camilo Reynosa Carreño - Asesor DRP
Stefanie Sierra Nieto - Coordinadora Asuntos Normativos DRP
Proyectó: Sergio Leon - Profesional DRP

4200000

Bogotá D.C.,

Doctor
CAMILO ANDRÉS SUÁREZ ESPINOSA
Director
Dirección de Relaciones Políticas
Secretaría Distrital de Gobierno
Edificio Lévano, Calle 11 No. 8-17
Ciudad

Secretaría de Gobierno Distrital
R No. 2019-421-040872-2
2019-05-02 12:21 - Folios: 1 Anexos: 3
Destino: DIRECCION DE RELACIONES P
Rem/D: SECRETARIA GENERAL DE LA



Asunto: Concepto Proyecto de Acuerdo 196 de 2019 con radicado 1-2019-9559
"Por el cual se adoptan medidas para la protección de la salud pública y se prohíbe la utilización del asbesto y sus productos derivados en los contratos de obra pública en Bogotá D.C."

Respetado doctor Suarez:

Esta Secretaría recibió su comunicación mediante la cual solicita comentarios al Proyecto de Acuerdo 196 de 2019 "Por el cual se adoptan medidas para la protección de la salud pública y se prohíbe la utilización del asbesto y sus productos derivados en los contratos de obra pública en Bogotá D.C."

Revisada la iniciativa, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá procede a reiterar el concepto enviado en el Proyecto de Acuerdo 110 de 2019 con radicado de salida 2-2019-6299, en el sentido en que el articulado no presenta cambios de fondo que modifiquen la naturaleza del mismo.

Atentamente,

RAÚL JOSÉ BUITRAGO ARIAS
Secretario General
Alcaldía Mayor de Bogotá

Anexos: Tres Folios
Proyectó: Juan Narváez
Revisó: Ronald Sáenz
Aprobó: Juliana Valencia
Nora Muñoz

Cra 8 No. 10 - 65
Código postal 111711
Tel: 381 3000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195



CO18/8583

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



4200000

Bogotá D.C.,

Doctor
CAMILO ANDRES SUÁREZ ESPINOSA
Director
Dirección de Relaciones Políticas
Secretaría Distrital de Gobierno
Edificio Lévano, Calle 11 No. 8-17
Ciudad

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARÍA GENERAL

No Radicado: 2-2019-6299

Fecha: 05/03/2019 20:23 07

Destino: SECRETARÍA DISTRITAL DE

Anexos: 2 FOLIOS

Copia: N/A

www.secretariageneral.gov.co


Secretaría de Gobierno Distrital

R No. 2019-421-010958-2

2019-03-06 07:51 - Folios: 1 Anexos: 2

Destino: DIRECCION DE RELACIONES P

Rem/D: SECRETARIA GENERAL DE LA



Asunto: Concepto Proyecto de Acuerdo 110 de 2019 con número de radicado 1-2019-4412 "Por el cual se adoptan medidas para la protección de la salud pública y se prohíbe la utilización del asbesto y sus productos derivados en los contratos de obra pública en Bogotá D.C."

Respetado doctor Suárez:

De la manera más atenta me permito remitirle el concepto del Proyecto de Acuerdo 110 de 2019: "Por el cual se adoptan medidas para la protección de la salud pública y se prohíbe la utilización del asbesto y sus productos derivados en los contratos de obra pública en Bogotá D.C."

Revisada la iniciativa, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá procede a manifestar que el Proyecto de Acuerdo no es viable concordante a los argumentos y comentarios descritos en el anexo.

Atentamente



RAÚL JOSÉ BUITRAGO ARIAS
Secretario General
Alcaldía Mayor de Bogotá

Anexos: Dos Folios (2) *A*
Proyectó: Juan Narváez *A*
Revisó: Ronald Sáenz *RS*
Aprobó: Nora Muñoz *NM*

Cra 8 No. 10 - 65
Código postal 111711
Tel: 381 3000
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195



**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE ACUERDO

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Gestión Pública.

NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 110 AÑO: 2019

TÍTULO DEL PROYECTO:

"POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA LA PROTECCIÓN DE LA SALUD PÚBLICA Y SE PROHÍBE LA UTILIZACIÓN DEL ASBESTO Y SUS PRODUCTOS DERIVADOS EN LOS CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA EN BOGOTÁ D.C."

AUTOR (ES):

Emel Rojas Castillo.

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO:

El proyecto de acuerdo busca poner a Bogotá D.C. a la vanguardia en materia de protección de la salud y el medio ambiente mediante la prohibición del asbesto y sus productos derivados en las obras públicas ejecutadas por el Distrito.

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA ANÁLISIS POR PARTE DEL SECTOR COORDINADOR:

ES COMPETENTE

Sí No

ANÁLISIS JURÍDICO:

1. De la competencia de la Secretaría General para realizar el análisis jurídico del proyecto

La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá es competente para pronunciarse sobre el Proyecto de Acuerdo 105 de 2019, de conformidad con el numeral 9) del artículo 2º del Decreto Distrital 425 de 2016, dado que dicha norma estableció como una de las funciones de la Secretaría General la de *"implementar sus políticas públicas, planes y programas en materia de compras y contratación pública, de conformidad con las políticas dadas por la Secretaría Jurídica Distrital en esta materia, buscando la efectividad entre la oferta y la demanda en el mercado y criterios de racionalización normativa"*, y el artículo 30 del Decreto *ibidem* que entre otros, en el numeral 1 señala como función de la Dirección de Contratación *"1. Dirigir y adelantar el proceso de contratación de la entidad en todas sus etapas."*

2. De las competencias del Concejo

En el proyecto de acuerdo que aquí se estudia, se enuncia como fundamento de las competencias del Concejo para expedir el texto analizado, los artículos 313 y 322 de la Constitución Política de 1991, y los numerales 1º y 19º del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993.

En ese sentido, el numeral 1º de artículo 313 de la Carta Política, señala que corresponde a los concejos *"1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio"* y el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, facultan al Concejo para presentar iniciativas que tengan por objeto: *"Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito"*.

En relación con la competencia para la expedición del acto a la luz de esta disposición, debe anotarse que, la norma le otorga al Concejo la competencia para reglar materias que se refieran expresamente al cumplimiento

dé funciones o a la prestación de servicios a cargo del Distrito. Al respecto, es preciso señalar que la jurisprudencia ha sostenido reiteradamente que el fin de la contratación estatal en el Estado Social de Derecho se asocia directamente al interés general, puesto que el contrato estatal es uno de los *"instrumentos jurídicos de los que se vale el Estado para cumplir sus finalidades, hacer efectivos los deberes públicos y prestar los servicios a su cargo, con la colaboración de los particulares a quienes corresponde ejecutar, a nombre de la administración, las tareas acordadas."*¹ (Resaltado fuera de texto).

Así las cosas, esta Secretaría encuentra que existe una relación directa entre el objeto de la propuesta y la atribución a través de la cual el Concejo Distrital presentó el proyecto de acuerdo revisado.

En cuanto al artículo 322 de la Constitución Política, que señala: *"Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios. Con base en las normas generales que establezca la ley, el concejo a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas. A las autoridades distritales corresponderá garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio."*, es pertinente indicar, que el mismo establece el régimen político, fiscal y administrativo del Distrito Capital, sin embargo, dicha disposición no faculta al Concejo para presentar iniciativas de proyectos de acuerdo como el que acá se presenta.

También se citó como atribución del Concejo para expedir este proyecto de acuerdo el numeral 19º del artículo 12 del Estatuto Orgánico de Bogotá- Decreto Ley 1421 de 1993, *"19. Dictar normas de tránsito y transporte."*, así, la norma citada no es coherente con el propósito ni el articulado del proyecto de acuerdo en análisis.

3. Análisis del articulado

Sea lo primero aclarar que, si bien esta Secretaría General tiene la competencia para pronunciarse respecto del articulado propuesto, y el Concejo Distrital conforme al numeral 1 del artículo 12 del decreto Ley 1421 de 1993 está facultado para presentar una propuesta en tal sentido, es necesario indicar que teniendo en cuenta que el propósito de la iniciativa es que las entidades distritales en la celebración de contratos de obra pública prohíban el uso de elementos o productos cuyo material de fabricación sea el asbesto, se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

Colombia, a través de la Ley 436 de 1998 *"Por medio de la cual se aprueba el Convenio 162 sobre Utilización del Asbesto en Condiciones de Seguridad"*, adoptado en la 72ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra 1986, ratificó el referido Convenio, cuyo propósito del instrumento internacional es aplicarlo a todas las actividades en las que los trabajadores estén expuestos al asbesto en el curso de su trabajo. En ese sentido el numeral 1º del artículo 3º del Convenio, señaló que: *"La legislación nacional deberá prescribir las medidas que habrán de adoptarse para prevenir y controlar los riesgos para la salud debidos a la exposición profesional al asbesto y para proteger a los trabajadores contra tales riesgos."*

Asimismo, el artículo 9º del instrumento internacional mencionó que: *"La legislación nacional adoptada de conformidad con el artículo 3o. del presente Convenio deberá disponer la prevención o control de la exposición al asbesto mediante una o varias de las medidas siguientes: a) Someter todo trabajo en que el trabajador pueda estar expuesto al asbesto a disposiciones que prescriban medidas técnicas de*

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-713 de 2009. v.ef. la Sentencia C-088 de 2000 y Sentencia C-932 de 2007. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, radicados: 24715; 25206; 25409; 24524; 27834; 25410; 26105; 28244; 31447 Acumulados, entre otras.

prevención y prácticas de trabajo adecuadas, incluida la higiene en el lugar de trabajo; b) Establecer reglas y procedimientos especiales, incluidas las autorizaciones, para la utilización del asbesto o de ciertos tipos de asbesto o de ciertos productos que contengan asbesto o para determinados procesos de trabajo." (Negrillas fuera de texto)

A luz de lo anteriormente expuesto, es preciso concluir que el Convenio "Por medio de la cual se aprueba el Convenio 162 sobre Utilización del Asbesto en Condiciones de Seguridad", adoptado en la 72a. Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra 1986., ratificado por Colombia mediante la Ley 436 de 1998 establece medidas de prevención y de protección encaminadas a proteger la salud de los trabajadores que se encuentren expuestos al asbesto en el trabajo. No obstante, dicho instrumento no señala la prohibición para el uso de elementos o productos cuyo material de fabricación sea el asbesto, sino que *contrario sensu*, dispuso claramente que será el Gobierno Nacional quien establecerá las reglas y procedimientos especiales, incluidas las autorizaciones, para la utilización del asbesto.

En igual sentido, la Corte Constitucional en sentencia C - 493 de 1998, en su función de revisión del Convenio antes enunciado lo declaró exequible y señaló que: "El Convenio tiene por objetivo esencial, *prescribir las medidas que habrán de adoptarse para prevenir y controlar los riesgos para la salud debidos a la exposición profesional al asbesto y para proteger a los trabajadores contra tales riesgos*" (art. 3-1). De igual modo se dispone en el Convenio que *"la legislación nacional deberá prever las medidas necesarias, incluyendo sanciones adecuadas, para garantizar la aplicación efectiva y el cumplimiento del presente Convenio"* (art. 5-2)." (Negrillas fuera de texto).

Sobre la materia, vale la pena indicar que recientemente el Juez Treinta y Nueve del Circuito de Bogotá D. C.², en el marco de una acción popular instaurada por el ciudadano Juan José Lalinde Suarez, le ordenó al Gobierno Nacional *"diseñar y estructurar un plan de acción de sustitución del asbesto para culminar su ejecución en el término perentorio e improrrogable de cinco años."*

En la providencia el Juez advierte que en la misma *"No se ordenará la prohibición del asbesto porque de conformidad con los artículos 333 y 334 constitucionales, esta competencia está reservada al legislador, lo que no obsta para que se ordene la sustitución del asbesto en cumplimiento del Convenio OIT, los tratados y normas constitucionales y demás del bloque constitucionalidad."*

Al tenor de lo anteriormente expuesto cabe señalar lo propuesto en el Proyecto de Acuerdo 110 de 2019, así:

"ARTÍCULO PRIMERO. *A partir de la entrada en vigencia del presente acuerdo las Entidades Distritales prohibirán dentro los documentos técnicos pre contractuales de los contratos de obras públicas en Bogotá D.C. el uso de productos que contengan asbesto y sus derivados."*

Como se observa, del artículo de la propuesta se colige que, en los documentos técnicos que hacen parte de la etapa precontractual para contratos de obra pública, se prohíba por parte de las Entidades del Distrito el uso de productos que contengan asbesto y sus derivados. Al respecto, es necesario indicar que, si bien existe la Ley 436 de 1998 ratificó el Convenio 162 sobre Utilización del Asbesto en Condiciones de Seguridad, y la Sentencia de la Corte Constitucional lo declaró exequible, no existe en el ámbito jurídico nacional una norma que prohíba de manera expresa el uso de elementos que contengan la fibra de asbesto.

En ese sentido, no se considera viable el articulado propuesto, toda vez, que no existe una norma de orden nacional que sirva de cimiento para que en la celebración de contratos de obra pública por las Entidades del Distrito se prohíba el uso de elementos o productos cuyo material de fabricación sea el asbesto o sus derivados,

² EXPEDIENTE No. AP 25000-23-15-000-2005-02488-01 Juez LEONARDO GALEANO GUEVARA.

máxime si se tiene en cuenta que el artículo del citado del Proyecto de Acuerdo conlleva implícita una limitante para la contratación de la Administración Distrital, lo que supone un requisito adicional para el libre desarrollo de la actividad económica, prohibición expresamente contenida en el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia. De igual forma, es preciso indicar que esta Secretaría está a la espera de las reglamentaciones que sobre el asunto deba expedir el Gobierno Nacional en atención a la sentencia judicial antes enunciada.

4. Conclusión

En ese sentido, se concluye que no existe una norma del orden nacional que establezca que en cualquiera de las etapas que conlleva la celebración de contratos de obra pública se prohíban el uso de elementos o productos cuyo material de fabricación sea el asbesto o sus derivados, además, el articulado del citado Proyecto de Acuerdo conlleva implícita una limitante para la contratación de la Administración Distrital, lo que supone un requisito adicional para el libre desarrollo de la actividad económica, prohibición expresamente contenida en el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Si No

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos Indique ese gasto adicional a que corresponde.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector

Si No

VIABILIDAD DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Proyecto Viable:

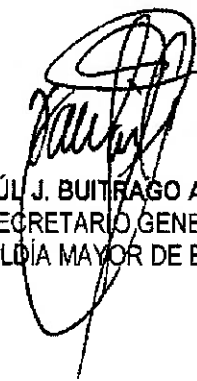
SI

NO

Atentamente,


VANESSA BARRENECHE SAMUR

JEFE OFICINA ASESORA DE JURÍDICA (E)


RAÚL J. BUITRAGO ARIAS
SECRETARIO GENERAL
ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ

Proyectó: María Eugenia Montaña

Revisó: Ruth Jenny Galindo Huertas - Juan Camilo Narváez - Ronald Sáenz



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

C.P

5

2310460
Bogotá D.C.,



SECRETARÍA JURÍDICA - ALCALDÍA
MAYOR DE BOGOTÁ

Rad. No.: 2-2019-6460
Fecha: 20/05/2019 16:40:59
Destino: SECRETARÍA DISTRITAL DE
GOBIERNO
Cooia: N/A
Anexos: 4 FOLIOS

Doctor
CAMILO ANDRÉS SUÁREZ ESPINOSA
Director de Relaciones Políticas
Secretaría Distrital de Gobierno
Calle 11 N° 8 - 17
Ciudad



Secretaría de Gobierno Distrital

R No. 2019-421-053982-2

2019-05-21 11:08 - Folios: 1 Anexos: 4

Destino: DIRECCION DE RELACIONES P

Rem/D: SECRETARIA JURIDICA DISTR



Asunto: Su oficio 20191700268721
Solicitud de comentarios primer debate al Proyecto de Acuerdo 196 de 2019
Radicado No. 1-2019-6012.

Respetado Doctor Suárez:

Esta Subsecretaría recibió el oficio del asunto, en el cual solicita comentarios al Proyecto de Acuerdo 196 de 2019, que tiene por objeto adoptar medidas para la protección de la salud pública y se prohíbe la utilización del asbesto y sus productos derivados en los contratos de obra pública en Bogotá D.C.

Una vez revisada la temática de la iniciativa, se evidencia que la misma coincide con la presentada en el proyecto de acuerdo No. 110 de 2019 sin que se haya introducido modificación formal ni sustancial en el articulado del nuevo proyecto 196 de 2019.

Así las cosas, se reiteran los comentarios contenidos en el oficio con radicado No. 2-2019-3620 dirigido a esa Secretaría. (Anexo).

Finalmente, procede manifestar que de acuerdo con las disposiciones contenidas en el Decreto Distrital 190 de 2010, los sectores designados como responsables y especialmente el coordinador o al que se le asigna la atribución, es el responsable de: i) establecer la competencia del Concejo de Bogotá, D.C., para presentar y aprobar la iniciativa; ii) analizar la viabilidad jurídica del proyecto en el marco de la ley y el reglamento que regula la materia de que se trate; iii) determinar la competencia del sector para asumir las funciones propuestas; iv) determinar si cuenta con los insumos técnicos, tecnológicos y logísticos para su implementación, o la viabilidad de su implementación acorde con los programas y proyectos a ejecutar o en ejecución del Plan de Desarrollo; v) verificar la consistencia de la exposición de motivos en cuanto a la presentación y ordenación de los gastos que demande la implementación o ejecución de

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel: 9813000
www.bogotajuridica.gov.co
Info: Línea 195

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**

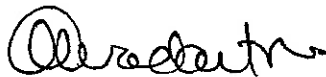


ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

la iniciativa; vi) determinar si con los recursos apropiados en el presupuesto de la vigencia en curso puede priorizar o no las acciones requeridas para este efecto; y vii) emitir concepto negativo si el proyecto de Acuerdo no es competencia del Concejo de Bogotá, D.C.

Atentamente,


GLORIA EDITH MARTÍNEZ SIERRA
Subsecretaria Jurídica


ANA LUCY CASTRO CASTRO
Directora Distrital de Doctrina y Asuntos
Normativos

C.C. N/A
Anexos: 4 folios.

Proyectó: Diana Herlinda Quintero Preciado
Revisó: Ana Lucy Castro Castro
Aprobó: Gloria Edith Martínez Sierra

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel: 3813000
www.bogotajuridica.gov.co
Info: Línea 195

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**

Red. No.: 2-2019-3620
Fecha: 28/03/2019 14:38:52
Destino: SECRETARÍA DISTRITAL DE
GOBIERNO
Copia: N/A
Anexos: 3 FOLIOS

2310460
Bogotá D.C.,

Doctor
CAMILO ANDRÉS SUÁREZ ESPINOSA
Director de Relaciones Políticas
Secretaría Distrital de Gobierno
Calle 11 N° 8 - 17
Ciudad

Secretaría de Gobierno Distrital
R No. 2019-421-024411-2
2019-03-29 09:34 - Folios: 1 Anexos: 3
Destino: DIRECCION DE RELACIONES P
Rem/D: SECRETARIA JURIDICA DISTR



Asunto: Su oficio 20191700123961
Solicitud de comentarios primer debate al Proyecto de Acuerdo 110 de 2019
Radicado No. 1-2019-2465.

Respetado Doctor Suárez:

Esta Subsecretaría recibió el oficio del asunto, en el cual solicita comentarios al Proyecto de Acuerdo 110 de 2019, que tiene por objeto adoptar medidas para la protección de la salud pública y se prohíbe la utilización del asbesto y sus productos derivados en los contratos de obra pública en Bogotá D.C.

En este sentido, se remiten los comentarios al citado proyecto de acuerdo, considerando que el Concejo de Bogotá, D.C. no es competente para presentar la iniciativa. No obstante, la viabilidad final del proyecto deberá ser emitida por el sector coordinador previo análisis técnico y presupuestal de este.

Finalmente, procede manifestar que de acuerdo con las disposiciones contenidas en el Decreto Distrital 190 de 2010, los sectores designados como responsables y especialmente el coordinador o al que se le asigna la atribución, es el responsable de: i) establecer la competencia del Concejo de Bogotá, D.C., para presentar y aprobar la iniciativa; ii) analizar la viabilidad jurídica del proyecto en el marco de la ley y el reglamento que regula la materia de que se trate; iii) determinar la competencia del sector para asumir las funciones propuestas; iv) determinar si cuenta con los insumos técnicos, tecnológicos y logísticos para su implementación, o la viabilidad de su implementación acorde con los programas y proyectos a ejecutar o en ejecución del Plan de Desarrollo; v) verificar la consistencia de la exposición de motivos en cuanto a la presentación y ordenación de los gastos que demande la implementación o ejecución de




ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL


la iniciativa; vi) determinar si con los recursos apropiados en el presupuesto de la vigencia en curso puede priorizar o no las acciones requeridas para este efecto; y vii) emitir concepto negativo si el proyecto de Acuerdo no es competencia del Concejo de Bogotá, D.C.

Atentamente,


GLORIA EDITH MARTÍNEZ SIERRA
Subsecretaria Jurídica


ANA LUCY CASTRO CASTRO
Directora Distrital de Doctrina y Asuntos
Normativos

C.C. N/A
Anexos: 3 folios.

Proyectó: Diana Herlinda Quintero Preciado
Revisó: Ana Lucy Castro Castro
Aprobó: Gloria Edith Martínez Sierra 

Carrera 8 No. 10-65
Código Postal: 111711
Tel: 3813000
www.bogotajuridica.gov.co
Info: Línea 195

2311520-FT-019 Versión 01

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE ACUERDO

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Gestión Jurídica

NÚMERO DEL PROYECTO DE ACUERDO: 110 AÑO: 2019

TÍTULO DEL PROYECTO

"Por el cual se adoptan medidas para la protección de la salud pública y se prohíbe la utilización del asbesto y sus productos derivados en los contratos de obra pública en Bogotá D.C."

AUTOR (ES)

Honorable concejal

EMEL ROJAS CASTILLO

OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

El presente proyecto de acuerdo tiene por objeto: "...poner a Bogotá D.C. a la vanguardia en materia de protección de la salud y el medio ambiente mediante la prohibición del asbesto y sus productos derivados en las obras públicas ejecutadas por el Distrito."

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA

Las normas que se invocan para fundamentar la competencia del Concejo, en el acápite de facultades del proyecto de acuerdo, son los numerales 1 y 19 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993, los cuales disponen:

"Artículo 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la ley:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito

(...)

19. Dictar normas de tránsito y transporte.

(...)"

ES COMPETENTE

SI NO

En el acápite de análisis jurídico del presente documento, se expone la falta de competencia del Concejo de Bogotá D.C., para presentar el proyecto de Acuerdo 110 de 2019, toda vez que, conforme lo ha establecido tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, las normas que establecen prohibiciones, en tanto limitan la libertad y los derechos de las personas, son de origen constitucional y legal.

ANÁLISIS JURÍDICO

Los autores de la iniciativa basan la competencia para expedir el proyecto de acuerdo 110 de 2019, en los numerales 1 y 19 del artículo 12, según los cuales el Concejo de Bogotá D.C., tiene las atribuciones para dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito, así como las relativas a tránsito y transporte.

Carrera 8 No. 10-65
Código Postal: 111711
Tel: 3813000
www.bogotajuridica.gov.co
Info: Línea 195

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**

Empero, al revisar el articulado de la iniciativa se concluye que esta no sería una norma de carácter general que garantice el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; así como tampoco reglamenta materias relativas a tránsito y transporte.

De lo anterior resulta necesario admitir que, las disposiciones invocadas para la expedición del proyecto de acuerdo no son ni resultan aplicables a la iniciativa presentada, debido a que sus postulados no se enmarcan en el objeto ni en lo pretendido con la iniciativa.

Pues bien, lo que pretende la iniciativa presentada es intervenir en los procesos de selección que adelantan las entidades del orden distrital, a través del establecimiento de los criterios de ponderación de las ofertas cuando se pretenda contratar la ejecución de una obra pública, hecho, que según lo dispone el artículo 146 del Decreto Ley 1421 de 1993, desborda la competencia del Cabildo Distrital.

Aunado a lo anterior, el Concejo de Bogotá, D.C., con el proyecto de acuerdo 110 de 2019 está invadiendo las competencias que el párrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018¹, otorgó al Gobierno Nacional, pues dicha norma faculta al Ejecutivo a adoptar documentos tipos para los procesos de selección de obras públicas, determinando que dentro de estos se establecerán de manera general y con alcance obligatorio para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, las condiciones habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia, según corresponda cada modalidad de selección y la ponderación precisa y detallada de los mismos, que deberán incluirse en los pliegos de condiciones, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos.

De ahí que deba arribarse a la conclusión de que, el Concejo de Bogotá, no tiene la competencia para la expedición del proyecto de acuerdo 110 de 2019, por no enmarcarse dentro de los contenidos del numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421, y por comportar una invasión en las facultades del Gobierno Nacional consagradas en el párrafo 7 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, adicionado por el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018.

En correspondencia con lo anterior, vale precisar que el Gobierno Nacional con fundamento en las normas antes citadas, expidió el pasado 5 de marzo de 2019, el Decreto Nacional 342 de 2019², el cual tiene por objeto

¹ "Artículo 4º. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 2º de la Ley 1150 de 2007:

Parágrafo 7º. El Gobierno nacional adoptará documentos tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de obras públicas, interventoría para las obras públicas, interventoría para consultoría de estudios y diseños para obras públicas, consultoría en Ingeniería para obras, los cuales deberán ser utilizados por todas las entidades sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública en los procesos de selección que adelanten. Dentro de los documentos tipo el Gobierno adoptará de manera general y con alcance obligatorio para todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, las condiciones habilitantes, así como los factores técnicos y económicos de escogencia, según corresponda cada modalidad de selección y la ponderación precisa y detallada de los mismos, que deberán incluirse en los pliegos de condiciones, teniendo en cuenta la naturaleza y cuantía de los contratos. Para la adopción de esta reglamentación el Gobierno tendrá en cuenta las características propias de las regiones con el ánimo de promover el empleo local."

² "Por el cual se adiciona la Sección 6 de la Subsección 1 del Capítulo 2 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional."



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA JURÍDICA DISTRICTAL

adoptar los Documentos Tipo para los pliegos de condiciones de los procesos de selección de licitación de obra pública de infraestructura de transporte, determinando, para el caso que nos ocupa, en el artículo 2.2.1.2.6.1.5., que: **"Cuando el objeto contractual incluya bienes o servicios ajenos a la obra pública de infraestructura de transporte, la entidad estatal deberá aplicar los Documentos Tipo..."**

Adicional, si bien el Cabildo Distrital con fundamento en el numeral 7 del artículo 12, tiene la atribución para dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del medio ambiente, no menos cierto resulta decir que estas, deben enmarcarse y ajustarse al marco legal, que para tal efecto expida el Congreso de la República.

Cabe resaltar, que la Corte Constitucional en Sentencia C-123 de 2014³, determinó, para el caso que nos ocupa, que la protección y promoción del ambiente no es un bien absoluto en nuestro ordenamiento constitucional, por lo que los mandatos derivados a partir de las disposiciones constitucionales deben ser interpretados en conjunto con otros principios y derechos protegidos por el ordenamiento constitucional, incluso cuando en un caso concreto parezcan contradictorios o incoherentes con la protección del ambiente.

La Corte en esta sentencia precisa que, un concepto que desarrolla dicho principio, y que se relaciona con el tema analizado, es el de *desarrollo sostenible*, con el que se significa que las actividades que puedan tener consecuencias en el ambiente –verbigracia, actividades económicas- deben realizarse teniendo en cuenta los principios de conservación, sustitución y restauración del ambiente. De esta forma, se busca disminuir el impacto negativo que actividades también protegidas por la Constitución puedan generar en el medio ambiente; por esta razón la conservación y defensa de éste constituye un objetivo esencial para la sociedad en general, siendo responsabilidad prioritaria de todas las instituciones del Estado armonizar su protección con los objetivos de crecimiento económico.

Pues bien, lo que pretende la iniciativa presentada es consagrar una limitación al ejercicio de la libertad económica, con el fin de garantizar la preservación y defensa del medio ambiente, a través de la prohibición del uso del asbesto o amianto en las obras públicas que deba contratar la administración distrital, hecho, que según lo dispone el artículo 334 constitucional en concordancia con el numeral 21 del artículo 150 de la Carta Política, compete regular al Congreso de la República.

En efecto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en concepto con radicado 2166 del 24 de julio de 2013, señala que las normas que establecen prohibiciones, en tanto limitan la libertad y los derechos de las personas, son de origen constitucional y legal; la tipificación de sus causas, vigencia, naturaleza y efectos es rígida y taxativa; y su aplicación es restrictiva, de manera que excluye la analogía legis o iuris y la interpretación extensiva. Por ende, las normas de contenido prohibitivo hacen parte de un conjunto de disposiciones que integran un régimen jurídico imperativo y de orden público, creadas exclusivamente por el legislador colombiano.

En correspondencia con lo anterior, vale decir que en tratándose de limitaciones al ejercicio de derechos o libertades constitucionales, opera el principio de taxatividad, según el cual, solo operan las restricciones o prohibiciones que en forma inequívoca y precisa establezca el legislador⁴. De ahí que, la jurisprudencia de la

³ CORTE CONSTITUCIONAL. SALA PLENA. Sentencia C-123 de 2014. Bogotá, D.C., 5 de marzo de 2014. M.P. Alberto Rojas Ríos

⁴ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Concepto con radicado 2166 del 24 de julio de 2013.

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel: 8819000
www.bogotajuridica.gov.co
Info: Línea 195

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA AMBIENTAL

Corte Constitucional⁵ y del Consejo de Estado⁶, coinciden en que las normas que establecen prohibiciones deben estar de manera explícita en la Constitución o en la ley y no podrán ser excesivas ni desproporcionadas.

Aunado a lo anterior, el artículo 333 de la Constitución Política dispone:

"ARTICULO 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación. (Subrayas y negrilla fuera de texto).

Sobre el particular, la Corte Constitucional en Sentencia C-408 de 2004, señaló lo siguiente:

"(...)

La libertad económica ha sido definida por esta Corporación como "[L]a facultad que tiene toda persona de realizar actividades de carácter económico, según sus preferencias o habilidades, con miras a crear, mantener o incrementar un patrimonio. La (sic) actividades que conforman dicha libertad están sujetas a limitaciones impuestas por la Constitución y las leyes, por razones de seguridad, salubridad, moralidad, utilidad pública o interés social. (Subrayas y negrilla fuera de texto).

En correspondencia con lo anterior, el artículo 334 constitucional en concordancia con el numeral 21 del artículo 150 de la Carta Política, facultan al Congreso de la República para expedir las leyes de intervención económica, en las cuales se deberá precisar sus fines, alcances y los límites a ésta. Sobre el particular, la Corte Constitucional en Sentencia C-478 de 1992, señaló:

"El Congreso mantiene su función de dictar los lineamientos de la intervención. En efecto, el art. 150-21, al reconocer la facultad del Congreso de expedir las leyes de intervención económica, exige que esta competencia se ejerza de manera precisa, para definir fines y alcances y, particularmente, dejando diáfano los límites de la libertad económica. Puede decirse que la facultad de intervenir en la economía dentro del sistema constitucional colombiano, en lo esencial, descansa primordialmente en el Congreso y por esto es una función que se ejerce en atención a intereses nacionales y unitarios..."

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias: C-233 de 4 de abril de 2002, expediente: D-3704; C-551 de 9 de julio de 2003, expediente: CRF-001 de 9 de julio de 2003; C-652 de 5 de agosto de 2003, expediente: D-4330; C-353 de 20 de mayo de 2009, expediente: D-7518, C-541 de 30 de junio de 2010, expediente: DD7966; entre otras.

⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia de 3 de marzo de 2005, expediente número 2004-00823-01(PI). Sección Tercera. Sentencia de 22 de enero de 2002, expediente número 2001-0148-01 y, Sección Tercera. Sentencia de 20 de noviembre de 2001, expediente número 2001-0130-01(PI), entre otras.

⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. SALA PLENA. Sentencia No. C-478 de 1992. Santafé de Bogotá, D.C., 6 de agosto de 1992. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

3
93

Es decir, es el Congreso de la República y no el Cabildo Distrital, el competente para establecer de manera taxativa los límites o restricciones al ejercicio de la libertad económica, por razones de salubridad, interés social, seguridad, moralidad o utilidad pública.

Por todo lo anterior, considera entonces la Secretaría Jurídica Distrital que el Proyecto de Acuerdo 110 de 2019, no es viable jurídicamente. No obstante, la viabilidad final del proyecto deberá ser emitida por el sector coordinador previo análisis jurídico, técnico y presupuestal de este.

ANÁLISIS TÉCNICO

Teniendo en cuenta lo expuesto en los acápites de competencia legal para presentar la iniciativa y de análisis jurídico, no se realizará análisis técnico toda vez que según el artículo 16 del Decreto Distrital 190 de 2010, este corresponde efectuarlo al sector que se le asigna la atribución y/o su implementación.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

No se realizarán comentario y/o propuestas de modificación al articulado de la iniciativa.

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Teniendo en cuenta lo expuesto en los acápites de competencia legal para presentar la iniciativa y de análisis jurídico, no se realizará análisis de los gastos que pueda demandar la implementación o ejecución de la iniciativa, por cuanto, según el artículo 16 del Decreto Distrital 190 de 2010, corresponde al sector coordinador realizar el análisis presupuestal y verificar "La consistencia en la exposición de motivos en cuanto a la presentación y ordenación de los gastos que demande la implementación o ejecución de la iniciativa; y determinará si con los recursos apropiados en el presupuesto de la vigencia en curso puede priorizar o no las acciones requeridas para este efecto".

VIABILIDAD DEL PROYECTO:

Si No

Atentamente,

GLORIA EDITH MARTÍNEZ SIERRA
Subsecretaria Jurídica

ANALUCY CASTRO CASTRO
Directora Distrital de Doctrina y Asuntos Normativos

Proyectó: Diana Herlinda Quintero Preclago
Revisó: Ana Lucy Castro Castro
Aprobó: Gloria Edith Martínez Sierra

Carrera 8 No. 10 - 65
Código Postal: 111711
Tel: 3813000
www.bogotajuridica.gov.co
Info: Línea 195

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAJOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 29-04-2019 02:02:34

Contestar Cite Este Nr.:2019EE81453 O 1 Fol:1 Anex:0

ORIGEN: Sd:454 - DESPACHO DEL SECRETARIO DISTRITAL DE HACIENDA
DESTINO: SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO/JUAN MIGUEL DURAN
ASUNTO: PROYECTO DE ACUERDO 196 DE 2019
OBS: CONSUELO OLARTE BUSTOS

2019EE81453 01
Codigo Postal: 0

Bogotá,

Doctor
JUAN MIGUEL DURÁN PRIETO
Secretario
Secretaría Distrital de Gobierno
Calle 11 No. 8-17 Piso 2
Nit. 899999061
Bogotá D.C.

Secretaria de Gobierno Distrital
R No. 2019-421-039976-2

2019-04-30 10:56 - Folios: 1 Anexos: 0
Destino: DIRECCION DE RELACIONES P
Rem/D: SECRETARIA DE HACIENDA



Asunto: Oficio 20191700268701. Proyecto de Acuerdo No. 196 de 2019
Radicado SDH 2019ER45498 del 17-04-2019.

Apreciado doctor Durán:

En respuesta al oficio del asunto y una vez analizado el texto del proyecto de Acuerdo "Por el cual se adoptan medidas para la protección de la salud pública y se prohíbe la utilización del asbesto y sus productos derivados en los contratos de obra pública en Bogotá D.C.", le comunico lo siguiente:

- Esta Secretaría se pronunció con relación a este mismo tema en el comentario al proyecto de Acuerdo 110 de 2019 en el cual indicó, "(...) para que este despacho se pronuncie sobre el impacto fiscal de la iniciativa, requiere el concepto técnico y jurídico que emitan la Secretaría General (Sector Coordinador) y la Secretaría Jurídica Distrital, donde se incluya la proyección de los costos de implementación y los gastos recurrentes que podrían generarse, señalando si con los recursos apropiados en sus presupuestos, pueden priorizar o no las acciones requeridas para dar cumplimiento a esta iniciativa".

Adicionalmente aclaró "(...) actualmente se están tramitando los proyectos de Acuerdo Nos. 105 y 107 de 2019 que guardan el mismo sentido respecto de la iniciativa del asunto, "Por medio del cual se establece que las entidades distritales en la celebración de contratos de obra pública prohíban el uso de elementos o productos cuyo material de fabricación sea el asbesto" y "Por medio del cual se restringe la utilización del asbesto en las obras públicas del distrito" respectivamente."

- El proyecto de Acuerdo 196 de 2019, no presenta cambios con respecto a su antecedente inmediato el proyecto de Acuerdo 110 de 2019.
- Las entidades responsables de analizar la propuesta 110 de 2019, presentaron los siguientes comentarios:
 - ✓ La Secretaría General - Sector Coordinador, "(...) procede a manifestar que el Proyecto de Acuerdo no es viable concordante a los argumentos y comentarios descritos en el anexo". Sobre el impacto fiscal no se pronunció.
 - ✓ La Secretaría Jurídica Distrital consideró "(...) el Proyecto de Acuerdo 110 de 2019 no es viable jurídicamente. No obstante, la viabilidad final del proyecto deberá ser





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

emitida por el sector coordinador previo análisis jurídico, técnico y presupuestal de este". Frente al impacto presupuestal señaló "Teniendo en cuenta lo expuesto en los acápites de competencia legal para presentar la iniciativa y de análisis jurídico, no se realizará análisis de los gastos que pueda demandar la implementación o ejecución de la iniciativa (...)"

Por lo anterior, y de conformidad con los comentarios planteados, esta Secretaría manifiesta que la propuesta desde el punto de vista financiero no es viable, en el entendido que las entidades, mantendrán su opinión sobre la iniciativa.

En todo caso se debe precisar, que las entidades en cumplimiento de los principios presupuestales contenidos en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital -Decreto 714 de 1996 - solo podrán viabilizar iniciativas que puedan ser debidamente financiadas con el presupuesto aprobado en la presente vigencia fiscal, estén previstas dentro de las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo y no afecten las metas de superávit primario del Distrito Capital.

Cordial saludo,

BEATRIZ ELENA ARBELÁEZ MARTÍNEZ
SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA
barbelaez@shd.gov.co

Aprobado por:	José Alejandro Herrera Lozano. Piedad Muñoz Rojas	
Revisado por:	Luz Helena Rodríguez González	
Proyectado por:	Jeanette Consuelo Olarte Bustos	