

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., Mayo 22 de 2013.

Señor Doctor

FERNANDO CARRILLO FLÓREZ

Ministro del Interior de la República de Colombia.

Carrera 8 No. 7 - 83

Bogotá, D.C., Colombia

Ref. **Solicitud Concepto - Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil.**
URGENTE

Honorable Señor Ministro.

En mi calidad de Concejal de Bogotá comedidamente me permito solicitarle, por su digno medio, elevar consulta ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado sobre los interrogantes planteados a continuación relacionados con el trámite del proyecto de acuerdo; *“Por medio del cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”*, radicado por la administración distrital ante el Concejo de Bogotá el pasado 2 de mayo de 2013.

En efecto, Señor Ministro, al avocar el conocimiento de este importante proyecto de acuerdo en el seno de la corporación surgen un conjunto de interpretaciones y dudas jurídicas que es necesario dilucidar con precisión, en torno a los siguientes temas; i) vigencia del actual POT, ii) trámite legal y procedimental de la iniciativa y, iii) competencias del Concejo y del Alcalde para adoptar y modificar el POT.

Tema I. Vigencia del actual POT.

- 1.1. La Ley 388 expedida el 18 de julio de 1997 estableció en el artículo 28, modificado por el artículo 2 de la Ley 902 de 2004, en lo referente a la vigencia y revisión del Plan de Ordenamiento Territorial, que:



“UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ”

Calle 36 No. 28 A - 41 PBX. 2088210

www.concejodebogota.gov.co

GD-PR002-FO1“CORREO INSTITUCIONAL”





“...Los planes de ordenamiento territorial deberán definir la vigencia de sus diferentes contenidos y las condiciones que ameritan su revisión en concordancia con los siguientes parámetros:

1. El contenido estructural del plan tendrá una vigencia de largo plazo, que para este efecto se entenderá como mínimo el correspondiente a tres períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, teniendo cuidado en todo caso de que el momento previsto para su revisión coincida con el inicio de un nuevo período para estas administraciones.

(...)

No obstante lo anterior, si al finalizar el plazo de vigencia establecido no se ha adoptado un nuevo plan de ordenamiento territorial, seguirá vigente el ya adoptado...” (subrayado y negrilla fuera de texto)

- 1.2 El primer y único Plan de Ordenamiento Territorial -POT para Bogotá, Distrito Capital, fue adoptado mediante Decreto 619 expedido el 28 de julio de 2000, por Alcalde Mayor de Bogotá, norma que definió en su artículo 97, lo siguiente:

*“...Artículo 97. **Vigencia del contenido general del Plan de Ordenamiento Territorial.***

Tanto las políticas y estrategias de largo plazo como el contenido estructural del componente general del presente Plan de Ordenamiento, tendrán una vigencia igual a la del tiempo que faltare por terminar la actual administración del Distrito Capital y tres administraciones más...”

- 1.3 El referido POT fue objeto de posterior revisión, efectuada con base en la facultad contenida en el artículo 12 de la Ley 810 de junio 13 de 2003, el cual señala:

“... ARTÍCULO 12. Los Concejos Municipales y Distritales podrán revisar y hacer ajustes a los Planes de Ordenamiento Territoriales ya adoptados por las entidades territoriales y por iniciativa del alcalde

Si el concejo no aprueba en noventa (90) días calendario la iniciativa, lo podrá hacer por decreto el alcalde...”



“UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ”

Calle 36 No. 28 A - 41 PBX. 2088210

www.concejodebogota.gov.co

GD-PR002-FO1“CORREO INSTITUCIONAL”



Certificado C006/R248



- 1.4. La citada revisión se adoptó por parte del Alcalde Mayor de Bogotá, mediante el Decreto Distrital 469 del 23 de diciembre de 2003, norma que estableció en su artículo 118, lo siguiente:

*“...Artículo 118. El Artículo 97 del Decreto 619 de 2000, quedará así:
"Artículo 97. **Vigencia del contenido general del Plan de Ordenamiento Territorial.***

***Los objetivos, políticas y estrategias de largo plazo y los contenidos estructurales del Plan de Ordenamiento Territorial, tendrán una vigencia igual a la del tiempo que falta para terminar la actual administración del Distrito Capital y cuatro (4) periodos constitucionales de gobierno de las próximas administraciones...**” (subrayado y negrilla fuera de texto)*

- 1.5. De igual forma el citado Decreto Distrital 469 de 2003, facultó en el artículo 285 al Alcalde Mayor de Bogotá D.C., para que en el término de seis meses compilará en un solo cuerpo las normas vigentes del Decreto 619 de 2000, junto con las de la revisión adoptada.

- 1.6. El Alcalde Mayor de Bogotá D.C., el 22 de junio de 2004 expidió el Decreto 190 de 2004, por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003, señalando en su artículo 149, lo siguiente:

*“...**Vigencia del contenido general del Plan de Ordenamiento Territorial** (artículo 97 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 118 del Decreto 469 de 2003).*

***Los objetivos, políticas y estrategias de largo plazo y los contenidos estructurales del Plan de Ordenamiento Territorial, tendrán una vigencia igual a la del tiempo que falta para terminar la actual administración del Distrito Capital y cuatro (4) periodos constitucionales de gobierno de las próximas administraciones...**” (subrayado y negrilla fuera de texto)*



“UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ”

Calle 36 No. 28 A - 41 PBX. 2088210

www.concejodebogota.gov.co

GD-PR002-FO1“CORREO INSTITUCIONAL”





PREGUNTAS:

- 1. De conformidad con la normatividad vigente, ¿debe entenderse que la vigencia del contenido general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C. adoptado mediante Decreto Distrital 619 de 2000 y revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003, es el término del período constitucional de gobierno de la actual administración (diciembre de 2015) o un período adicional (diciembre de 2019)?.**
- 2. ¿Cómo ha de armonizarse el término de vigencia del POT de Bogotá, adoptado mediante el Decreto Distrital 619 de 2000, con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley 1551 de 2012, el cual ordena, que “...Los Planes de Ordenamiento Territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años...”.**
- 3. Significa que la actual administración distrital ¿debió presentar al Concejo de Bogotá un proyecto de revisión total del POT y no una modificación excepcional?**

Tema II. Trámite legal y procedimental de la iniciativa.

2.1. La Carta Política de 1991 estableció para el caso de Bogotá un régimen especial en materia política, fiscal y administrativa (art 322, 323 y 324).

2.2. La Asamblea Nacional Constituyente mediante el artículo 41 transitorio ordenó que:

“Si durante los dos años siguientes a la fecha de promulgación de esta Constitución, el Congreso no dicta la ley a que se refieren los artículos 322, 323 y 324, sobre régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, el Gobierno por una sola vez expedirá las normas correspondientes...”

2.3. El Presidente de la República en uso de las citadas facultades especiales expidió el 21 de julio de 1993 el Decreto Ley 1421 “por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá”, norma que entre diversos temas establece la organización, funcionamiento y actuaciones del Concejo de Bogotá (art 8 a 34)



“UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ”

Calle 36 No. 28 A - 41 PBX. 2088210

www.concejodebogota.gov.co

GD-PR002-FO1“CORREO INSTITUCIONAL”





2.4. El Decreto Ley 1421 de 1993 estableció frente a los periodos y reuniones del Concejo de Bogotá, que:

“...ARTICULO 10. PERIODO Y REUNIONES. (...)

El Concejo Distrital se reunirá ordinariamente, por derecho propio, cuatro veces al año, así: el primero (1o.) de febrero; el primero (1o.) de mayo; el primero (1o.) de agosto; el primero (1o.) de noviembre. Cada vez, las sesiones durarán treinta (30) días prorrogables, a juicio del mismo Concejo, hasta por diez (10) días más.

También sesionará extraordinariamente por convocatoria del alcalde mayor. En este caso se reunirá durante el término que le fije la autoridad que lo convoca y únicamente se ocupará de los asuntos que ésta somete a su consideración, sin perjuicio de que ejerza la función de control político que le corresponde en todo tiempo...” (subrayado y negrilla fuera de texto)

2.5. En igual sentido el citado Decreto Ley determinó con relación al trámite que debe surtirse en el Concejo de Bogotá para debatir y aprobar proyectos de acuerdo, que:

“...ARTICULO 22. NUMERO DE DEBATES. **Para que un proyecto sea acuerdo debe aprobarse en dos (2) debates, celebrados en días distintos. El primero se realizará en la comisión respectiva y el segundo en sesión plenaria. En segundo debate no se podrán introducir modificaciones o adiciones al texto aprobado por la comisión.**

El proyecto de acuerdo que hubiere sido negado en primer debate podrá ser considerado por el Concejo a solicitud de su autor, de cualquier otro concejal o del gobierno distrital. Si el Concejo decidiere que se tramite, lo enviará para primer debate a comisión distinta de la que lo negó.

Serán archivados los proyectos que no recibieren aprobación en primer debate al término de las sesiones ordinarias o extraordinarias en que fue presentado. Deberán volverse a presentar si se desea que el Concejo se pronuncie sobre ellos...” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

2.6. El reglamento vigente del Concejo de Bogotá (Acuerdo 348 de 2008) no prevé un trámite especial para la discusión, debate, deliberación y votación de iniciativas relacionadas con la aprobación, revisión o modificación del Plan de Ordenamiento Territorial.



“UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ”

Calle 36 No. 28 A - 41 PBX. 2088210

www.concejodebogota.gov.co

GD-PR002-FO1“CORREO INSTITUCIONAL”



Certificado C006/R248



2.7. Sin embargo, la Ley 388 de 1997 determinó para efectos de la aprobación de los Planes de Ordenamiento Territorial, en sus artículos 25 y 26, lo siguiente:

“...ARTICULO 25. APROBACION DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO. El proyecto de plan de ordenamiento territorial, como documento consolidado después de surtir la etapa de la participación democrática y de la concertación interinstitucional de que trata el artículo precedente, será presentado por el alcalde a consideración del concejo municipal o distrital, dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo del concepto del Consejo Territorial de Planeación. En el evento de que el concejo estuviere en receso, el alcalde deberá convocarlo a sesiones extraordinarias. Toda modificación propuesta por el concejo deberá contar con la aceptación de la administración. (Subrayado fuera de texto)

ARTICULO 26. ADOPCION DE LOS PLANES. Transcurridos sesenta (60) días desde la presentación del proyecto de plan de ordenamiento territorial sin que el concejo municipal o distrital adopte decisión alguna, el alcalde podrá adoptarlo mediante decreto...”

2.8. A su vez, la Ley 810 de 2003 "Por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones", estableció, que:

“...ARTICULO 12. Los Concejos Municipales y Distritales podrán revisar y hacer ajustes a los Planes de Ordenamiento Territoriales ya adoptados por las entidades territoriales y por iniciativa del alcalde.

Si el concejo no aprueba en noventa (90) días calendario la iniciativa, lo podrá hacer por decreto el alcalde...” (Subrayado fuera de texto)

2.9. Así mismo el Decreto Nacional 4002 de 2004 “por el cual se reglamentan los artículos 15 y 28 de la Ley 388 de 1997” determinó con relación al plazo para que el Concejo apruebe y adopte una decisión de revisión y modificación del POT, lo siguiente:

“...Artículo 7°. Procedimiento para aprobar y adoptar las revisiones. Todo proyecto de revisión y modificación del Plan de Ordenamiento Territorial o de alguno de sus contenidos se someterá a los mismos trámites de concertación, consulta y aprobación previstas en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997.



“UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ”

Calle 36 No. 28 A - 41 PBX. 2088210

www.concejodebogota.gov.co

GD-PR002-FO1“CORREO INSTITUCIONAL”



Certificado C006/F248



(...)

Artículo 8°. Adopción por decreto. Transcurridos noventa (90) días desde la presentación del proyecto de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial o de alguno de sus contenidos al Concejo Municipal o Distrital sin que este la adopte, el Alcalde podrá adoptarla por decreto” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

- 2.10. El pasado 2 de mayo de 2013, la administración distrital de Bogotá D.C., radicó ante el Concejo de Bogotá el proyecto de acuerdo “*Por medio del cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C, adoptado mediante Decreto Distrital 619 de 2000, revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003 y compilado por el Decreto 190 de 2004*”

PREGUNTAS:

4. ***¿De conformidad con la normatividad vigente debe entenderse que vencido el plazo de las sesiones ordinarias del Concejo de Bogotá correspondientes al mes de mayo, prorrogables por diez días más (hasta el 10 de junio), si el proyecto de acuerdo presentado por la administración que busca modificar excepcionalmente las normas urbanísticas del POT, no ha sido aprobado en primer debate debe ser archivado?***
5. ***En caso de ser afirmativa la respuesta anterior, ¿es deber de la administración presentar nuevamente la iniciativa mediante la convocatoria de sesiones extraordinarias, dada la especialidad del tema?***
6. ***O por el contrario debe entenderse que el Concejo de Bogotá cuenta, para el trámite de esta iniciativa, con un período ininterrumpido de 90 días calendario para su estudio, debate y aprobación, de conformidad con lo previsto en el artículo 12 de la Ley 810 de 2003, desconociendo lo previsto en el Decreto Ley 1421 de 1993?***
7. ***O debe entenderse que el Concejo de Bogotá cuenta, para el trámite de esta iniciativa, con un período ininterrumpido de 90 días hábiles para su estudio debate y aprobación, de conformidad con lo reglamentado por el artículo 8 del Decreto Nacional 4002 de 2004?***



“UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ”

Calle 36 No. 28 A - 41 PBX. 2088210

www.concejodebogota.gov.co

GD-PR002-FO1“CORREO INSTITUCIONAL”



Certificado C006/F248



8. **¿Cómo deben armonizarse las disposiciones del Decreto Ley 1421 de 1993 referentes a los tiempos previstos y requeridos para la aprobación de un proyecto de acuerdo con los definidos por leyes ordinarias y decreto reglamentario para la aprobación del POT y de sus revisiones y modificaciones?**

Tema III. Competencias del Concejo y del Alcalde para adoptar y modificar el POT.

3.1. La Carta Política de 1991 estableció como una de las competencias exclusivas de los concejos municipales (art 313 numeral 7) la de “...Reglamentar los usos del suelo...”

3.2. El Decreto Ley 1421 de 1993, con relación a las competencias del Concejo de Bogotá, fijó como atribuciones entre otras, las siguientes:

“...ARTICULO 12. ATRIBUCIONES. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

1. (...)

5. Adoptar el Plan General de Ordenamiento Físico del territorio, el cual incluirá entre otras materias, la reglamentación de los usos del suelo y el desarrollo físico en las áreas urbanas y rurales. Con tal fin, dictará las normas que demanden los procesos de urbanización y parcelación, la construcción de vías y el equipamiento urbano.

7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

(...)

12. Promover y estimular la industria de la construcción, particularmente la de vivienda; fijar los procedimientos que permitan verificar su sometimiento a las normas vigentes sobre uso del suelo; y disponer las sanciones correspondientes. Igualmente expedir las reglamentaciones que le autorice la ley para la vigilancia y control de las actividades relacionadas con la enajenación de inmuebles destinados a vivienda....” (Subrayado fuera de texto)



“UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ”

Calle 36 No. 28 A - 41 PBX. 2088210

www.concejodebogota.gov.co

GD-PR002-FO1“CORREO INSTITUCIONAL”



Certificado C006/F248



3.3. Sin embargo diversas normas referidas a los Planes de Ordenamiento Territorial, como las citadas en los acápites I y II del presente escrito, facultan al Alcalde para adoptar por Decreto el proyecto de acuerdo presentado al Concejo, cuando dicha corporación o bien; no adopte decisión alguna ó no apruebe ó no lo adopte, de la siguiente manera:

“...LEY 388 DE 1997. ARTICULO 26. Adopción de los planes. Transcurridos sesenta (60) días desde la presentación del proyecto de plan de ordenamiento territorial sin que el concejo municipal o distrital adopte decisión alguna, el alcalde podrá adoptarlo mediante decreto...”

LEY 810 DE 2003. ARTICULO 12. Los Concejos Municipales y Distritales podrán revisar y hacer ajustes a los Planes de Ordenamiento Territoriales ya adoptados por las entidades territoriales y por iniciativa del alcalde.

*Si el concejo **no aprueba** en noventa (90) días calendario la iniciativa, lo podrá hacer por decreto el alcalde...” (Subrayado fuera de texto)*

“DECRETO NACIONAL 4002 DE 2004 ARTÍCULO 8°. Adopción por decreto. Transcurridos noventa (90) días desde la presentación del proyecto de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial o de alguno de sus contenidos al Concejo Municipal o Distrital sin que este la adopte, el Alcalde podrá adoptarla por decreto....” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

PREGUNTAS

9. **De conformidad con la normatividad vigente ¿qué debe entenderse para efectos de las atribuciones del Concejo de Bogotá por las expresiones contenidas en las normas señaladas; “...no adopte decisión alguna...” ó “...no apruebe...” ó “...no lo adopte...”?**
10. **Dentro del proceso de deliberación y toma de decisiones de las corporaciones públicas frente a proyectos sometidos a su consideración, existen dos opciones claras; aprobar o negar, caso último que genera el archivo de la iniciativa. Si ello es así, entonces ¿debe entenderse que “...no adopte decisión alguna...” es igual a “...no apruebe...” ó la expresión “...no lo adopte...?”**



“UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ”

Calle 36 No. 28 A - 41 PBX. 2088210

www.concejodebogota.gov.co

GD-PR002-FO1“CORREO INSTITUCIONAL”





11. *¿Significa lo anterior que sí el Concejo de Bogotá después de deliberar y someter a votación en comisión y/o plenaria la iniciativa de modificación del POT, ésta obtiene una votación mayoritaria negativa, el Alcalde sigue facultado para adoptarla por Decreto?*
12. *De ser afirmativa la respuesta, ¿no se estaría vaciando una facultad constitucional exclusiva del Concejo en cabeza del Alcalde?*
13. *En consecuencia, ¿es inane la discusión, debate, deliberación y votación de los concejos municipales o distritales, pues así ellos niegan y por tanto, archivan una iniciativa del Alcalde relacionada con el POT, que entre otras materias regula el uso del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales, el medio ambiente, la de vivienda entre otros, éste puede adoptarlo por Decreto?*

Atentamente,

MARÍA VICTORIA VARGAS SILVA
Concejala de Bogotá.



“UN CONCEJO COMPROMETIDO CON BOGOTÁ”

Calle 36 No. 28 A - 41 PBX. 2088210

www.concejodebogota.gov.co

GD-PR002-FO1“CORREO INSTITUCIONAL”

