 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

PARA: DANILSON GUEVARA VILLABON
Secretario General

DE: Director Jurídico

ASUNTO: Otorgamiento de Órdenes al Mérito y Reconocimientos durante el periodo de restricciones impuestas por la Ley de Garantías Electorales

En cumplimiento de las funciones asignadas en el Acuerdo 492 de 2012 y el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales del Concejo de Bogotá, me permito emitir concepto jurídico respecto a la solicitud de la referencia, en los siguientes términos:

1. SITUACIÓN PLANTEADA

Mediante memorando con radicado 2019IE9822 el señor Secretario General de Organismo de Control solicita concepto jurídico sobre la procedencia de continuar, durante el periodo de restricciones impuestas por la Ley de Garantías, con el procedimiento de convocatorias para el otorgamiento de Órdenes al Mérito y Reconocimientos, aperturado mediante Resolución 0031 de 2019; así como la recepción y trámite de las postulaciones que realizan los concejales según lo dispuesto en el Acuerdo 36 de 1993, reglamentado mediante la Resolución 0512 de 2013.

2. PROBLEMA JURÍDICO

Se determinará si es procedente el otorgamiento de Órdenes al Mérito y Reconocimientos por parte del Concejo de Bogotá, D.C., durante el periodo de restricciones impuestas por la Ley de Garantías Electorales

3. CONSIDERACIONES

A efectos de dar respuesta al problema jurídico planteado se abordarán los siguientes temas: i) Restricciones impuestas por la Ley de garantías electorales a las autoridades y servidores del nivel territorial, ii) Otorgamiento de Órdenes al Mérito y Reconocimientos por parte del Concejo de Bogotá, D.C.

CONCEJO DE BOGOTA 18-07-2019 11:46:59

Al Contestar Cite Este Nr.:2019IE10164 O 1 Fol:3 Anex:0


ORIGEN: Origen: Sd:397 - DIRECCION JURIDICA/MOGOLLÓN ZUNIGA ARLEZ DO

DESTINO: SECRETARIA GENERAL/GUEVARA VILLABON DANILSON

ASUNTO: CONCEPTO JURIDICA SOBRE OTORGAMIENTO ORDENES AL ME

OBS: PROY. CÉSAR DELGADO

*675
18-7-19
2:14 pm*

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

i) Restricciones impuestas por la Ley de garantías electorales a las autoridades y servidores del nivel territorial.

La Ley 996 de 2005, expedida en cumplimiento del Acto Legislativo 2 de 2004, *“tiene como propósito definir el marco legal dentro del cual debe desarrollarse el debate electoral a la Presidencia de la República, o cuando el Presidente de la República en ejercicio aspire a la reelección, o el Vicepresidente de la República aspire a la elección presidencial, garantizando la igualdad de condiciones para los candidatos que reúnan los requisitos de ley. Igualmente se reglamenta la participación en política de los servidores públicos y las garantías a la oposición.”*¹

De entrada podría pensarse que esta Ley solo aplica a las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República, sin embargo al reglamentarse la participación en política de los servidores públicos, su artículo 38, que señaló las prohibiciones para los servidores públicos, en el Parágrafo estableció una serie de restricciones para las autoridades del nivel territorial, las cuales también aplican a las elecciones de Congreso de República, Gobernaciones Departamentales, Asambleas Departamentales, Alcaldías y Concejos Distritales y Municipales.

Estas restricciones a las autoridades territoriales y prohibiciones de carácter general a los servidores públicos, son las que listó, respectivamente, la Procuraduría General de la Nación en los numerales 1 y 2 de la Circular 007 del 17 de junio de 2019, referida en su escrito, a saber:


Restricciones:

- Celebrar convenios interadministrativos para ejecutar recursos públicos.
- Participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, en o para reuniones de carácter proselitista.
- Participar, promover y destinar recursos públicos en las entidades de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista.
- Inaugurar obras públicas o dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen candidatos a Gobernación, Alcaldía, Concejo y Juntas Administradoras Locales.
- Inaugurar obras públicas o dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen voceros de los candidatos a Gobernación, Alcaldía, Concejo y Juntas Administradoras Locales.
- Autorizar la utilización de inmuebles o bienes muebles de carácter público, para actividades proselitistas o para facilitar el alojamiento, o el transporte de electores de candidatos a cargos de elección popular, como cuando participen voceros de los candidatos.
- Modificar la nómina del respectivo ente territorial o entidad.

Prohibiciones generales:

- Acosar, presionar, o determinar, en cualquier forma, a subalternos para que respalden alguna causa, campaña o controversia política.

¹ Artículo 2.

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

- Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político, a través de publicaciones, estaciones oficiales de televisión y de radio o imprenta pública, a excepción de lo autorizado en la presente ley.
- Favorecer con promociones, bonificaciones, o ascensos indebidos, a quienes dentro de la entidad a su cargo participen en su misma causa o campaña política, sin perjuicio de los concursos que, en condiciones públicas de igualdad e imparcialidad, ofrezcan tales posibilidades a los servidores públicos.
- Ofrecer algún tipo de beneficio directo, particular, inmediato e indebido para los ciudadanos o para las comunidades, mediante obras o actuaciones de la administración pública, con el objeto de influir en la intención de voto.
- Aducir razones de "buen servicio" para despedir funcionarios de carrera.


Las referidas restricciones y prohibiciones son las únicas impuestas por la Ley 996 de 2005 a las autoridades territoriales y a los servidores públicos con ocasión de las elecciones de gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles, por lo que, vía interpretativa, no pueden establecerse otras limitantes al ejercicio de las atribuciones propias de las autoridades y demás servidores públicos, pues tal como lo señaló la Sala de Consulta y Servicio del Consejo de Estado, *"No está de más recordar que las 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. Las normas legales de contenido prohibitivo hacen parte de un conjunto de disposiciones que integran un régimen jurídico imperativo y de orden público, razón por la cual no son disponibles ni pueden ser derogadas, modificadas, ampliadas o adicionadas por acuerdo o convenio o acto unilateral."*²

De otro lado, no puede perderse de vista, que además de los antes señalado, el artículo 48 de la Ley 734 de 2002 establece como faltas gravísimas: 39. *Utilizar el cargo para participar en las actividades de los partidos y movimientos políticos y en las controversias políticas, sin perjuicio de los derechos previstos en la Constitución y la ley.* 40. *Utilizar el empleo para presionar a particulares o subalternos a respaldar una causa o campaña política o influir en procesos electorales de carácter político partidista,* comportamientos estos que están prohibidos de manera permanente para todos los servidores públicos.

Por último, es importante precisar que por expresa disposición del artículo 41³ de la Ley 996 de 2005, las anteriores limitaciones no se aplican a la actividad política de los miembros de las corporaciones públicas, disposición esta que fue declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-1153 de 2005, en la que señalo que *"...al ser el título del artículo "actividad política de los miembros de las corporaciones públicas", al señalar que a los miembros de las corporaciones públicas no se le aplicarán las limitaciones del título III se hace referencia a la forma en que pueden desarrollar tal actividad política. Las prohibiciones del artículo 38 no corresponden a formas de participar en política, puesto que las actividades ahí señaladas son manifestación de actos corruptos no clasificables dentro*

² Concepto del 24 de julio de 2013. Radicación número: 11001-03-06-000-2013-00407-00(2166).

³ Artículo 41. Actividad política de los miembros de las Corporaciones Públicas. No se aplicará a los miembros de las corporaciones públicas de elección popular, las limitaciones contenidas en las disposiciones de este título.

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

de la "participación en política" y, por tanto, no se trata de limitaciones de las cuales estén excluidos los miembros de corporaciones públicas.

Así las cosas, las exclusiones de las limitaciones son plenamente razonables puesto que sería desproporcionado restringir la actuación política de los miembros de corporaciones públicas, cuya labor es principalmente política, a aquellas formas de participación previstas en el artículo 39 del capítulo III de la presente Ley."

ii) Otorgamiento de Órdenes al Mérito y Reconocimientos por parte del Concejo de Bogotá, D.C.

El Concejo de Bogotá, D.C, en uso de las facultades establecidas en el artículo 12 del Decreto 1421 de 1993 y en el Reglamento Interno de la Corporación, ha expedido varios Acuerdos creando Órdenes al Mérito como reconocimiento a las personas naturales y jurídicas y a las organizaciones sociales o comunitarias, que por sus destacadas labores en los campos económico, social, cultural, político, ambiental, literario, artístico, etc., han incidido positivamente en el desarrollo del Distrito Capital. Cada una de estas Órdenes está dirigida a un sector específico de la sociedad capitalina.


Dado que en el presente año la convocatoria para el otorgamiento de las Órdenes al Mérito fue aperturado mediante la Resolución 0031 de 2019, expedida por la Mesa Directiva de esta Corporación, en la cual se estableció el mes en el que se iba a entregar la correspondiente Orden, a continuación se efectuará una referencia somera a las Órdenes que se tiene programado entregar durante el periodo de restricciones impuesto por la Ley de garantías.

- Acuerdo 45 de 1999 – Orden al Mérito German Arciniegas: se otorga todos los años en ceremonia especial que se realizar el 6 de agosto, fecha en que se celebra el cumpleaños de la ciudad, a las comunidades organizadas que se destaquen por haber ejecutado un proyecto o experiencia que haya sido aplicada a una solución de un problema de interés y beneficio colectivo en la ciudad de Santa Fe de Bogotá.

- Acuerdo 494 de 2012: reconocimiento público por parte del Concejo de Bogotá, D.C., en la sesión del viernes del mes de septiembre, Día de la Responsabilidad Social en el Distrito Capital, a las buenas prácticas de Responsabilidad Social que hayan incidido positivamente en el desarrollo del Distrito Capital, de conformidad con sus resultados e impacto social.

- Acuerdo 541 de 2013 – Orden Civil al Mérito Mario Upegui Hurtado: reconocimiento a las organizaciones sociales y comunitarias que hayan contribuido a que los y las bogotanas disfruten de un mejor hábitat y por sus méritos sean merecedoras de un reconocimiento público por parte de las autoridades distritales. Se otorga todos los años en ceremonia especial el 19 de Julio.

- Acuerdo 599 de 2015 - Mención de Honor "Por la Defensa y Protección de los Animales en el Distrito Capital": reconoce y exalta actos notables en el trabajo de las personas naturales y/o jurídicas que defienden y promueven de manera activa y visible la protección

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

y el bienestar de los animales en la ciudad. Se impone anualmente el primer viernes del mes de octubre, en el marco de la celebración de la "Semana Distrital de Protección Animal".

Acuerdo 700 de 2018 – Orden Civil al Mérito: reconocimiento al personal uniformado de la Fuerza Pública adscrita a Bogotá, por sobresalir en el desempeño de sus funciones. Se otorgar todos los años en ceremonia especial presidida por el Alcalde Mayor de Bogotá o su delegado, la cual se realizará el 19 de Julio en el marco del Día Nacional de los Héroes.

Acuerdo 721 de 2018 – "Orden Civil al Mérito Constructores de Paz en el Grado Cruz de Oro por el liderazgo en acciones, hechos o proyectos generadores de Paz y Convivencia en el Distrito Capital": se entrega el día 21 de septiembre de cada año, en ceremonia especial que se llevará a cabo en las instalaciones de la Corporación.


De acuerdo a lo anterior, resulta claro que la entrega de las Órdenes al Mérito por parte del Concejo de Bogotá, constituye el cumplimiento de lo dispuesto en los correspondientes Acuerdos que las crearon, reglaron su finalidad y las condiciones para su otorgamiento, señalando una fecha precisa para la entrega de las mismas. Adicionalmente, cualquier persona natural o jurídica, así como las organizaciones sociales o comunitarias, que consideren que cumplen con los parámetros establecidos para hacerse acreedores de una de estas Órdenes, puede participar en las convocatorias que adelanta la Secretaría General de la Corporación, de acuerdo al "procedimiento otorgamiento de orden civil al mérito y reconocimiento", que se identifica con el Código, GN-PR002 dentro del sistema de gestión de la entidad, las cuales fueron aperturados en el presente año mediante la Resolución 0031 de 2019.

En ese escenario, el otorgamiento de Órdenes al Mérito por parte del Concejo de Bogotá no constituye un aprovechamiento del ejercicio de las funciones de los honorables concejales en beneficio de una causa política determinada, máxime cuando el otorgamiento no lo realiza un concejal individualmente sino el cabildo distrital, en el cual tienen asiento diversas tendencias políticas, de acuerdo los parámetros y condiciones señalados en los Acuerdos que dieron origen a estas Órdenes.

No obstante lo antes señalado, en tratándose de la Orden al Mérito José Acevedo y Gómez, creada mediante el Acuerdo 36 de 1993, la situación es diferente, dado el contenido de la reglamentación efectuada por la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá mediante la Resolución 0512 de 2013, la cual establece que son los honorables concejales quienes realizan las postulaciones dentro de los 5 primeros días de cada mes⁴, luego no se trata de un proceso adelantado mediante convocatoria en el cual puedan participar todas las personas que cumplan con los requisitos sino solo aquellas que sean postuladas por los honorables concejales. Además, los gastos que demandan las insignias para cada uno de los tres grados de la Orden son sufragados por el concejal solicitante⁵, aspecto que lleva intrínseco un interés particular en el otorgamiento de la Orden.

⁴ Artículo 5.

⁵ Artículo 19.

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

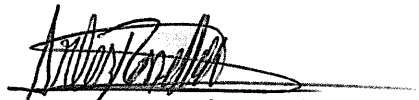
4. CONCLUSIONES

Bajo las anteriores consideraciones, esta Dirección considera procedente que la Secretaría General de la Corporación, en el periodo de restricciones impuestas por la Ley 996 de 2005, continúe con el otorgamiento de las Órdenes al Mérito, cuya convocatoria se abrió mediante la Resolución 0031 de 2019, pues se trata del cumplimiento de lo dispuesto en los respectivos Acuerdos de creación de las Órdenes, las cuales están dirigidas a todos aquellos que cumplan con los requisitos exigidos para ser merecedor de las mismas.

Por el contrario, atendiendo la reglamentación de la Orden al Mérito José Acevedo y Gómez, especialmente en lo referente al trámite de postulación y responsable de asumir el gasto de las insignias, a juicio de esta Dirección no resulta viable continuar con el otorgamiento de esta durante los 4 meses anteriores a las elecciones, porque su entrega puede llegar a significar un rédito político para el postulante.

Este concepto se emite bajo el alcance previsto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 por lo que no es de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,



ARLEZ MOGOLLÓN ZUÑIGA
 Director Jurídico

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.

MEMORANDO

PARA: Doctor Arlez Donnelly Mogollón Zúñiga
Director Técnico Jurídico

DE Secretario General de Organismo de Control

ASUNTO: Solicitud concepto.

Dando alcance a la circular, Cordis IE7920 de fecha 13 de mayo de 2019, de asunto, aplicación de Ley de Garantías y la circular 007 de la Procuraduría General de la Nación, de manera atenta le solicito conceptuar si la Secretaría General a partir de entrada en vigencia de la ley de Garantías, puede continuar con el procedimiento de convocatorias para el otorgamiento de las ordenes al Mérito y Reconocimientos, que se aperturó mediante la Resolución 0031 de 2019; así como la recepción y trámite de las postulaciones que realizan los concejales según lo dispuesto en el Acuerdo 36 de 1993, regimentado a través de la Resolución 0512 de 2013, por parte de la Comisión de Acreditación de la Corporación.

Cordialmente,


DANILSON GUEVARA VILLABÓN

Elaboró:
Ana María Bernal Cruz
Profesional Universitario



GDO-PT-002 / V.01

Rta IE-10164
18-Jul-19

11 JUL 2019
COG
gic