 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 1 DE 12

CONCEPTO

CONCEJO DE BOGOTÁ 17-02-2020 12:01:26
 Al Contestar Cite Este Nr.:2020IE3744 O 1 Fol:1 Anex:0

ORIGEN: DIRECCION JURIDICA/CESAR AUGUSTO DELGADO AGUILAR
 DESTINO: MESA DIRECTIVA/GALAN PACHON CARLOS FERNANDO
 ASUNTO: CONCEPTO JURIDICO PERIODO CONTRALOR BOGOTÁ

PARA: H.C. CARLOS FERNANDO GALÁN PACHÓN
 Presidente Concejo de Bogotá, D.C.

DE: Dirección Jurídica

ASUNTO: Período del Contralor de Bogotá

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 presentada por el señor Contralor de Bogotá, en los siguientes términos:

1. SITUACIÓN PLANTEADA


Mediante escrito con radicado 2-2020-02593 del 10 de febrero de 2020, radicado en esta Corporación bajo el Cordis ER-04057 de la misma fecha, el Contralor Distrital Juan Carlos Granados Becerra manifiesta lo siguiente:


"1. Me inscribí el 4 de abril de 2016 y fui elegido el 1 de junio del mismo año por convocatoria pública mediante Resolución No. 331 del 8 de marzo de 2016 que tiene como marco el Acuerdo 635 del 4 de febrero de 2016, que en su Artículo 4 establece que "durante el primer mes de sesiones ordinarias mediante proceso de convocatoria se debe elegir al contralor distrital para un periodo constitucional de 4 años", razón por la cual entiendo que el periodo para el cual fui elegido concluye el último día del mes de mayo del presente año.

2. Con posterioridad y de manera restrictiva a dicha convocatoria e incluso a mi inscripción se ha modificado en dos ocasiones vía Acuerdo Distrital el periodo del Contralor, que al tener dicha condición de posterior y restrictiva se entiende solo aplicable a los hechos futuros y en ningún caso a lo que se está desarrollando.

Por lo anteriormente expuesto, estaré en el ejercicio de mis funciones hasta el último día del periodo constitucional para el cual fui elegido, evitando incurrir en un abandono del cargo y atento a que si ustedes tienen una consideración diferente en su condición de ser mis nominadores, la atenderé de manera inmediata y sin ninguna observación."

Ante la anterior solicitud, la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá pide que se rinda concepto jurídico sobre la fecha de terminación del periodo del actual Contralor de Bogotá y, en el evento de que ello ocurra antes de la elección y posesión del próximo Contralor, sobre quién debe reemplazarlo hasta que se posea el nuevo Contralor en propiedad.


PRESIDENCIA
 Concejo de Bogotá D.C.
 R: 17-02-20
 4143 PM

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 2 DE 12

2. PROBLEMA JURÍDICO

En el presente concepto se determinará la fecha de finalización del período del actual Contralor de Bogotá y el funcionario que debe reemplazarlo, en caso de que su período termine antes de que el Concejo de Bogotá elija y poseione al nuevo Contralor.

3. CONSIDERACIONES

A efectos de dar respuesta a los problemas jurídicos planteados se abordarán los siguientes temas: I) Régimen legal del Contralor de Bogotá, II) Período del actual Contralor de Bogotá y III) Reemplazo del Contralor de Bogotá por terminación del período.

I) RÉGIMEN LEGAL DEL CONTRALOR DE BOGOTÁ:

De conformidad con el artículo 272 de la Constitución Política, modificado por el artículo 4° del Acto Legislativo 04 de 2019, las contralorías departamentales, distritales y municipales son entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, organizadas por las asambleas y los concejos distritales y municipales, respectivamente, quienes además deben garantizar la sostenibilidad fiscal de dichas entidades. La misión principal de las contralorías es vigilar la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios, en forma concurrente con la Contraloría General de la República.

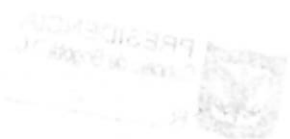
Respecto a la elección y período de los contralores territoriales, prevé el artículo *ibídem* que estos "... serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, de tema conformada por quienes obtengan los mayores puntajes en convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un periodo de cuatro años que no podrá coincidir con el periodo del correspondiente gobernador y alcalde.


Ningún contralor podrá ser reelegido para el período inmediato.

Para ser elegido contralor departamental, distrital o municipal se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de veinticinco años, acreditar título universitario y las demás calidades que establezca la ley..."

A efectos de garantizar que el período de los contralores no coincida con el de los respectivos gobernadores y alcaldes, elegidos para el período constitucional 2020-2023 y los subsiguientes, se estableció en el Parágrafo Transitorio 1° del artículo 272 que la siguiente elección de los contralores territoriales se hará para un período de dos años.

Adicionalmente, el Acto Legislativo 04 de 2019 previó en el artículo 6 que la Contraloría General de la República debía desarrollar los términos generales para el proceso de convocatoria pública de selección de los contralores departamentales, distritales y municipales, cometido al que dio cumplimiento ese ente de control mediante la Resolución 0728 del 18 de noviembre de 2019.



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 3 DE 12

Ya a nivel legal, las Leyes 330 de 1996 y 136 de 1994, modificada por la Ley 617 de 2000, desarrollan el régimen jurídico de los contralores departamentales, distritales y municipales. Para el caso del Distrito Capital, además de las disposiciones constitucionales, le es aplicable lo establecido en el Decreto 1421 de 1993 y en lo allí no regulado, la normativa aplicable a los demás distritos y municipios, en este caso la Ley 136 de 1994¹. También ha de observarse lo contenido en la Ley 1904 de 2018, en la medida que su artículo 11 indica que *"Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables en lo que correspondan a la elección de los contralores departamentales, distritales, y municipales, en tanto el Congreso de la República expida disposiciones especiales para la materia."*

En ese sentido, el Decreto 1421 de 1993, Régimen Especial para el Distrito Capital de Bogotá, regula en el Capítulo I del Título VII, entre otros aspectos, lo relativo a la titularidad y naturaleza del control fiscal en cabeza de la Contraloría Distrital, las calidades e inhabilidades del Contralor Distrital, así como sus atribuciones².

Por su parte, el Concejo de Bogotá en uso de la atribución de darse su propio reglamento, establecida en el numeral 24 del artículo 12 del Decreto 1421 de 1993, expidió el Acuerdo 741 del 25 de junio de 2019 *"Por el cual se expide el reglamento interno del Concejo de Bogotá, Distrito Capital"*, en el cual se establece que la Plenaria del Concejo de Bogotá, D.C., entre otros servidores públicos, elige al Contralor Distrital (art. 101), durante el primer periodo de sesiones ordinarias correspondiente al inicio del periodo constitucional, para un periodo institucional de cuatro (4) años, que iniciará el primero de marzo y concluirá el último día de febrero, correspondiéndole a la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá, D.C., adelantar el respectivo proceso de convocatoria pública de conformidad con las normas legales vigentes (art. 105).


De todo lo anterior, se puede concluir que la propia Constitución Política es la que determina los requisitos, inhabilidades, período y elección de los contralores departamentales, distritales y municipales, aspectos plenamente aplicables al Contralor de Bogotá, sin embargo en lo que se refiere al momento de su elección, existe diferencia entre lo establecido en Ley 136 de 1994 para los municipios y lo que establece el Decreto 1421 de 1993 y el Reglamento Interno del Concejo para el caso del Contralor Distrital.

En efecto, para el caso de los municipios y los departamentos, el legislador³ estableció que la elección de sus contralores se debía realizar durante los primeros diez (10) días del mes de enero del primer año de sesiones, mientras que, para el caso del Distrito Capital, el artículo 16 del Decreto 1421 de 1993 prescribe que el Concejo elegirá funcionarios en las sesiones ordinarias correspondientes a la iniciación del periodo constitucional de los respectivos concejales, siendo uno de esos funcionarios el Contralor Distrital. En

¹ En la Sentencia C-778 de 2001, dijo la Corte Constitucional: *"... bien puede afirmarse que al Distrito Capital de Bogotá le son aplicables en primer lugar, las normas consagradas en la Constitución, entre otras, las contenidas en el Título XI, capítulo 4, artículos 322 a 327, que establecen su régimen especial; en segundo lugar, las leyes especiales que se dictan exclusivamente para él, que hoy está contenido en el Decreto 1421 de 1993; y, en tercer lugar, en ausencia de disposiciones especiales constitucionales o legales, las normas vigentes que rigen para los demás municipios."*

² El artículo 106 que se refería a la elección del contralor fue derogado por el artículo 96 de la Ley 617 de 2000.

³ Artículos 158 de la Ley 136 de 1994 y 4º de la Ley 330 de 1996.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 4 DE 12

consonancia con ese postulado, el Reglamento Interno del Concejo contempla que dicho funcionario se debe elegir durante el primer período de sesiones ordinarias correspondiente al inicio del período constitucional, el cual corresponde al mes de febrero del respectivo año. Adicionalmente, en cuanto al período del Contralor, el mismo artículo consagra que se trata de un período institucional de cuatro (4) años, que inicia el primero de marzo y concluye el último día de febrero.


Aunado a lo anterior y con el fin de confirmar que el período del Contralor de Bogotá es institucional y no personal, la Sección Quinta del Consejo de Estado en sentencia del 06 de febrero de 2014, proferida dentro del proceso 25000-23-31-000-2011-0034104, en la que se decidió el pedido de nulidad de los Acuerdos expedidos por el Tribunal Superior de Bogotá y Administrativo de Cundinamarca, que se referían a la convocatoria para integrar la terna para que el Concejo de Bogotá eligiera al Contralor Distrital para lo que resta del período 2008-2011, en reemplazo de Miguel Ángel Morales Russi⁴, así como la nulidad del Acta No. 024 del 11 de mayo de 2011 de la Plenaria de este Concejo, en la que se eligió al señor MARIO SOLANO CALDERÓN por el resto del período legal 2008-2011, confirmó la a sentencia de 22 de agosto de 2013 proferida por la Sala de Conjuces de la Sección Primera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro del proceso de nulidad electoral presentado por José Ignacio Laocuture Armenta contra el Contralor Distrital de Bogotá Dr. Mario Solano Calderón, por medio de la cual se declaró ajustada a la Constitución y la ley a la expresión “por el resto del período legal 2008-2011” contenida en el Acta #24 de 11 de mayo de 2011, negó la súplica de nulidad y declaró probada una excepción.

En el fallo confirmado por el Consejo de Estado, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, señaló:

*“...el artículo 322 Superior, fue la norma sustento para la expedición del Decreto 1421 de 1993, el cual en su artículo 2° consagró que las disposiciones vigentes para los municipios son normas aplicables al Distrito, tal como acontece con el artículo 161 de la Ley 136 de 1994 que fueron el fundamento de la declaratoria de la elección “por el resto del periodo legal 2008-2011”, es decir, **por lo que falta del período institucional** y de conformidad con el artículo 6° del A.L No. 1 de 2003, que adicionó al artículo 125 constitucional, el siguiente párrafo: “Siempre que se haga una elección después de haberse iniciado un período se entiende efectuada para lo que falte del mismo”. (subrayado y negrilla fuera de texto)*

Por otra parte, indicó que el artículo 16 del Decreto 1421 de 1993 es aplicable a todos los funcionarios del Distrito incluido el Contralor, toda vez que la norma no tiene previsión que excluya a este último de ese contenido.”

⁴ Con Resolución 03 del 28-02-2011, el Concejo de Bogotá ejecutó la sanción de destitución e inhabilidad por 20 años, que le impuso la Procuraduría general de la Nación.


 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 5 DE 12

II) PERÍODO DEL ACTUAL CONTRALOR DE BOGOTÁ:

Habida cuenta que el actual Contralor de Bogotá fue elegido en el año 2016, y que las disposiciones constitucionales y del Reglamento Interno del Concejo de Bogotá, antes referidas, datan del año 2019, es necesario hacer referencia a la normatividad vigente al momento de su elección.

Respecto del artículo 272 de la Constitución Política estaba el artículo original aprobado por constituyente de 1991, salvo los incisos 4 y 8 que habían sido modificados por el artículo 23 del Acto Legislativo 02 de 2015. Comparando ese artículo con el contenido en la modificación efectuada por el Acto Legislativo 04 de 2019, tenemos:

Artículo 272 (anterior)	Artículo 272 (Acto Legislativo 04 de 2019)
<p>La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.</p> <p>La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales.</p> <p>Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal.</p> <p>Modificado por el Acto Legislativo 02 de 2005. Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para periodo igual al del Gobernador o Alcalde, según el caso.</p> <p>Ningún contralor podrá ser reelegido para el periodo inmediato.</p> <p>Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 y podrán, según lo autorice la ley, contratar con empresas privadas colombianas el ejercicio de la vigilancia fiscal.</p> <p>Para ser elegido contralor departamental, distrital o municipal se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de veinticinco años, acreditar título universitario y las demás calidades que establezca la ley.</p> <p>Modificado por el Acto Legislativo 02 de 2005. No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de la Asamblea o Concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público en el nivel ejecutivo del orden departamental, distrital o municipal.</p> <p>Quien haya ocupado en propiedad el cargo de contralor departamental, distrital o municipal, no podrá desempeñar empleo oficial alguno en el respectivo departamento, distrito o municipio, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones.</p>	<p>La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.</p> <p>La vigilancia de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales.</p> <p>La ley regulará las competencias concurrentes entre contralorías y la prevalencia de la Contraloría General de la República.</p> <p>Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, y garantizar su sostenibilidad fiscal.</p> <p>La Auditoría General de la República realizará la certificación anual de las contralorías territoriales a partir de indicadores de gestión, la cual será el insumo para que la Contraloría General de la República intervenga administrativamente las contralorías territoriales y asuma competencias cuando se evidencie falta de objetividad y eficiencia.</p> <p>Los contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 en lo que sea pertinente, según los principios de coordinación, concurrencia, y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.</p> <p>Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, de terna conformada por quienes obtengan los mayores puntajes en convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un periodo de cuatro años que no podrá coincidir con el periodo del correspondiente gobernador y alcalde.</p> <p>Ningún contralor podrá ser reelegido para el periodo inmediato.</p> <p>Para ser elegido contralor departamental, distrital o municipal se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de veinticinco años, acreditar título universitario y las demás calidades que establezca la ley.</p> <p>No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de la Asamblea o Concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público en la rama ejecutiva del orden departamental, distrital o municipal.</p> <p>Quien haya ocupado en propiedad el cargo de contralor departamental, distrital o municipal, no podrá desempeñar empleo oficial alguno en el respectivo departamento, distrito o municipio, ni</p>

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 6 DE 12

<p>ser inscrito como candidato a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones.</p> <p>Parágrafo transitorio 1º. La siguiente elección de todos los contralores territoriales se hará para un periodo de dos años. (...)</p>


Comparando el anterior y el actual artículo 272 constitucional, en lo que tiene que ver con el período y elección, puede verse que en su versión anterior, vigente para el año 2016, en primera medida, el período del contralor era el mismo de los gobernadores y alcaldes, es decir de cuatro (4) años que coincidían con el mandato de aquellos, aspecto diferente a la actual regulación, donde a pesar de seguir siendo de cuatro (4) años, estos no coinciden con el período de los mandatarios territoriales, de ahí que su primera elección solo sea por dos (2) años para garantizar ese cometido. En segunda medida, los contralores territoriales eran elegidos mediante convocatoria pública, en tanto que ahora, si bien persiste la convocatoria, de allí sale una terna conformada por quienes obtengan los mayores puntajes, de donde obligatoriamente se deberá elegir al respectivo contralor departamental, distrital o municipal.

En cuanto al Reglamento Interno del Concejo de Bogotá, para el año 2016, estaba vigente el Acuerdo 348 de 2008, cuyo artículo 109, relativo a la elección del Contralor del Distrito Capital, con ocasión del Acto Legislativo 02 de 2015, fue modificado por el artículo 4 del Acuerdo 635 del 4 de febrero de 2016, estableciéndose que este se elige mediante proceso de convocatoria pública, durante el primer mes de sesiones ordinarias correspondiente a la iniciación del período constitucional para un período de cuatro (4) años y que en los casos de falta absoluta, el Concejo lo elegirá para el resto del periodo. En el Parágrafo 1 de dicho artículo se establecieron las etapas de la convocatoria pública, entre las que no se encuentra prevista ninguna etapa referente a prueba de conocimientos.

Al respecto, cabe aclarar que el artículo 4 del Acuerdo 635 de 2016 fue anulado mediante sentencia del 29 de junio de 2019, proferida por el Juzgado 2 Administrativo del Circuito de Bogotá, Sección Primera, decisión que el Concejo no apeló en atención a que el Concejo de Bogotá expidió el Acuerdo 639 del 5 de abril de 2016, el cual modificó el artículo 109 del Acuerdo 348 de 2008, relativo a la elección del Contralor Distrital.

El Concejo de Bogotá al expedir el Acuerdo 639 de 2019, que estaba vigente al momento de la elección y posesión del actual Contralor de Bogotá, determinó que “El Concejo Distrital elegirá el Contralor del Distrito, durante el primer periodo de sesiones ordinarias correspondiente al inicio del período constitucional, para un periodo institucional de cuatro (4) años, que se iniciará el primero de marzo y concluye el último día de febrero.”

Además, se estableció que *“En los casos de falta absoluta del Contralor de Bogotá D.C, el Concejo Distrital procederá a efectuar una nueva elección. Mientras se adelanta el respectivo proceso de Convocatoria para elegir de manera definitiva su remplazo, el Concejo de Bogotá D.C. encargará interinamente al Contralor Auxiliar, siempre y cuando cumpla con los requisitos de ley, quien también lo remplazará en sus ausencias temporales.”* y que para su elección se aplicará por analogía el procedimiento previsto en

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 7 DE 12

el Decreto 2485 de 2014 compilado en el Decreto 1083 de 2015 para la elección de Personero.

Ahora bien, la convocatoria pública de la cual resultó elegido el actual Contralor de Bogotá fue regulada mediante la Resolución No. 331 del 8 de marzo de 2016, modificada por las Resoluciones Nos. 379 del 17 de marzo de 2016 y 399 del 4 de abril de 2016, en virtud de la cual, el 1° de junio de 2016 fue electo y posesionado como Contralor Distrital el doctor Juan Carlos Granados Becerra, es decir que su elección no se hizo en el mes de febrero de 2016, primer mes de sesiones ordinarias del Concejo de Bogotá del período constitucional 2016-2019, por lo que el Concejo de Bogotá, dado el vencimiento del período constitucional del anterior Contralor Distrital doctor Diego Ardila Medina, en la sesión plenaria del 12 de febrero de 2016, decidió que dicho cargo sería ocupado por quien seguía en la jerarquía en la estructura de la Contraloría de Bogotá, o sea el Contralor o Contralora Auxiliar. En consonancia con ello, en la plenaria del 15 de febrero siguiente, posesionó a la Contralora Auxiliar doctora Ligia Inés Botero Mejía como Contralora Distrital encargada, hasta la elección y posesión en propiedad del nuevo Contralor Distrital, hecho que como ya se señaló, ocurrió el 1° de junio de 2016.

De lo cual se puede colegir, que al momento de la elección y posesión del Dr. Juan Carlos Granado Becerra, como Contralor de Bogotá, el periodo del Contralor era un periodo institucional de cuatro (4) años, que inició el primero de marzo de 2016 y concluye el último día de febrero de 2020.

A efectos de precisar la terminación del período del actual Contralor de Bogotá, debe tenerse en cuenta que el Parágrafo del artículo 125 de la Constitución Política, adicionado por el artículo 6 del Acto Legislativo 01 de 2003, en el sentido que *“Los períodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido.”* Para el caso de los contralores territoriales, se trata de un cargo de elección⁵, por lo que constitucionalmente su período es de carácter institucional. Además, el anterior artículo 272 superior establecía que los contralores eran elegidos para un período igual al del gobernador o alcalde, es decir períodos institucionales de cuatro (4) años por expresa disposición de los artículos 303 y 314 constitucionales.

De otro lado, no puede perderse de vista que el artículo 16 del Decreto 1421, además de indicar que el Concejo de Bogotá elige funcionarios en las sesiones ordinarias correspondientes a la iniciación del periodo constitucional de los respectivos concejales,

⁵ El Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en Concepto 2085 de 2011 señaló: *“Del texto transcrito, destaca la Sala que la expresión “cargos de elección” es genérica y por tanto es comprensiva de los empleos de elección popular y de todos los demás empleos respecto de los cuales la facultad de nominación está radicada en un conjunto de voluntades, sea que integren un solo cuerpo colegiado o bien que correspondan a diferentes autoridades que confluyen en un proceso complejo de postulación y designación”.*

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 8 DE 12

también preceptúa que *“Siempre que se haga una elección después de haberse iniciado un periodo, se entiende efectuada para lo que falte del mismo.”*

De acuerdo a lo anterior, es claro que el período del Contralor de Bogotá, incluyendo el aplicable a quien ostenta dicho cargo en la actualidad, se trata de un período de carácter institucional, por lo que si su elección se realiza posteriormente al inicio del período, quien resulte electo para ese cargo solo lo detendrá hasta finalizar el último día del respectivo período institucional.

Lo antes señalado, guarda correspondencia con lo establecido en el Acuerdo 639 del 5 de abril de 2019, como en el Acuerdo 741 del 25 de junio de 2019, previamente citados, en los cuales expresamente se establece que el período institucional de cuatro (4) años del Contralor Distrital **inicia el primero de marzo y concluye el último día de febrero**. De ahí que en la Resolución No. 073 del 23 de enero de 2020 *“POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA EL INICIO DEL PROCESO DE SELECCIÓN Y CONVOCATORIA PÚBLICA PARA PROVEER EL CARGO DE CONTRALOR DISTRITAL”*, atendiendo lo señalado en el Parágrafo Transitorio del artículo 272 de la Constitución⁶, se establezca que la convocatoria es para proveer el cargo de Contralor Distrital de Bogotá D.C., para el período institucional comprendido entre el 1 de marzo de 2020 al 28 de febrero de 2022.

Conforme a lo previamente indicado, esta Dirección considera que el período del actual Contralor de Bogotá, Juan Carlos Granados Becerra, finaliza el 29 de febrero de 2020, día en el que se produce su separación automática del cargo, pues como lo ha expresado el Consejo de Estado *“El vencimiento de un período institucional por tratarse de un cargo de elección, ya sea por mandato constitucional o legal, de un servidor público, produce su separación automática del cargo y en tal virtud, debe dejar válidamente de desempeñar las funciones del mismo, sin que incurra en abandono del cargo puesto que el carácter institucional del período hace imperativo que tan pronto el funcionario lo cumpla, cese inmediatamente en sus atribuciones y no desarrolle actuación adicional alguna ni expida actos administrativos con posterioridad al vencimiento del término, pues ya carece de competencia para ello.”*⁷


III) REEMPLAZO DEL CONTRALOR DE BOGOTÁ POR TERMINACIÓN DEL PERÍODO:

Ante la terminación del período del Contralor de Bogotá y su separación automática del cargo como consecuencia de ello, de manera inmediata debe realizarse la provisión de dicho cargo, en aras de garantizar el cumplimiento de la función constitucional de vigilar la gestión fiscal del Distrito Capital.

Lo primero que debe aclararse es qué tipo de falta constituye la terminación del período institucional. Sobre este particular, en principio podría pensarse que la terminación del período no se encuentra contemplada dentro de aquellas causales de vacancia temporal o

⁶ Modificado por el artículo 4 del Acto Legislativo 04 de 2019.

⁷ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto con Radicación número: 11001-03-06-000-2010-00095-00(2032) del 29 de octubre de 2010. También pueden consultarse los Conceptos 1860 de 2007 y 2023 de 2010.

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 9 DE 12

definitiva, sin embargo esta discusión ya fue zanjada por el Consejo de Estado en el Concepto 2283 del 16 de febrero de 2016, quien ante una situación idéntica pero referida a la terminación del período del Personero de Bogotá, dejó claro que *"... la hipótesis consultada -vencimiento del periodo del personero sin que se haya elegido su remplazo- presenta una situación sui generis, pues la vacancia tiene formalmente carácter absoluto (definitivo) en la medida que su causa es irreversible y existe certeza de que no hay un titular elegido que pueda volver a ocupar el cargo¹⁴; sin embargo, es claro también que la provisión del empleo no podría hacerse para el resto del periodo -como se dispone en la ley para las faltas absolutas-, sino de forma transitoria mientras que se hace la elección del nuevo personero previo concurso público de méritos. Por tanto, se trata de un supuesto que formalmente correspondería a una vacancia absoluta pero que materialmente solo admitiría una provisión transitoria."*

En el mismo Concepto, más adelante se indicó: *"En este sentido, la Sala observa que calificación de una vacancia como temporal o definitiva no depende del procedimiento futuro que se establezca para la designación en el ordenamiento legal, sino de la situación en que se encuentra el cargo, esto es, con un titular en diferentes situaciones administrativas temporales que no le permiten ejercerlo (permiso, licencia, comisión, vacaciones, en encargo de otro empleo, suspendido), o simplemente en el caso de que no existe una persona titular del empleo."*

Por lo tanto, la definición de la vacancia alude a determinar si el titular se encuentra desvinculado en forma transitoria, caso en el cual se presenta una vacancia temporal, o si no existe titular en el empleo, por las diferentes causales previstas en la ley y en el reglamento, caso en el cual se presenta una vacancia definitiva.

Los artículos 2.2.5.2.1 y 2.2.5.2.2 del Decreto 1083 de 2015, aplicable a las entidades de la Rama Ejecutiva del poder público, regulan los casos de vacancia definitiva y de vacancia temporal, y son aplicables en la medida en que no exista norma expresa y especial para el régimen del Distrito Capital. Para la vacancia definitiva se considera, en el numeral 12 de la primera norma en cita, que un empleo tiene esta vacancia, entre otras, por las causales que determine la Constitución Política y las leyes.


En este caso, si el Personero titular ha terminado su función por expiración del plazo legal, esto es, por disposición legal, se presentará una vacancia definitiva a partir de esta fecha."

Ahora bien, teniendo claro que la terminación del período institucional del actual Contralor de Bogotá constituye una vacancia definitiva, se pasará a establecer el mecanismo para proveer dicha vacante, tema que también fue objeto de pronunciamiento por parte de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en el Concepto con radicación número: 11001-03-06-000-2015-00198-00(2276) del 19 de noviembre de 2015, en el que se refirió a este asunto en los siguientes términos:

"... la ley se ha ocupado de regular de manera expresa los mecanismos para proveer las vacancias temporales o absolutas de los cargos de contralor departamental y municipal.

En primer lugar, en el caso de las contralorías departamentales, el artículo 5º de la Ley 330 de 1996 establece lo siguiente:

"Artículo 5o. Periodo, reelección y calidades. Los Contralores Departamentales serán elegidos para un período igual al del Gobernador. En ningún caso el Contralor será reelegido

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 10 DE 12

para el período inmediato ni podrá continuar en el ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo. **En este evento lo reemplazará el funcionario que le siga en jerarquía.**

Las faltas temporales serán llenadas por el Subcontralor o el Contralor auxiliar y a falta de éstos por el funcionario de mayor jerarquía de la Contraloría Departamental. Las faltas absolutas serán llenadas de acuerdo con lo prescrito en la Constitución y en la ley (...). (Se resalta)

Esta disposición es clara y expresa en cuanto a que el contralor departamental no podrá “continuar en el ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo”, y que en ese evento, si no se ha nombrado al nuevo contralor, “lo reemplazará el funcionario que le siga en jerarquía” (artículo 5). Cabe recordar que esta forma de reemplazo de las contralorías departamentales mientras se hace la nueva elección fue declarada exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-060 de 1998, en la cual se indicó que:

“la disposición resulta exequible no sólo porque con esta previsión se respeta el derecho del contralor a permanecer en su cargo por el término constitucionalmente establecido, **y no más allá de éste, sino que además impide un ejercicio excesivo e indefinido del mismo**, permitiendo que se asegure sin tropiezos y en forma transitoria la continuidad y eficacia en el cumplimiento de la función pública de control fiscal y la defensa de los intereses generales en el ámbito territorial departamental, a causa de la ausencia de su titular, hasta tanto se produzca la elección de su reemplazo.” (Se resalta)

De este modo, los actuales contralores departamentales no pueden continuar en el cargo al vencimiento de su periodo y si existen retrasos en la elección de sus reemplazos, la vacante debe cubrirse con el funcionario que le siga en jerarquía, según las reglas de prelación de la norma citada.


Respecto de las contralorías municipales, la Ley 136 de 1994 prohíbe la reelección de los contralores (artículo 157) y les asigna a los concejos municipales la función de proveer las vacantes absolutas y temporales de la siguiente manera:

“Artículo 161. Régimen del contralor municipal. Quien haya ejercido en propiedad el cargo de contralor distrital o municipal, no podrá desempeñar empleo oficial alguno del correspondiente distrito o municipio, salvo el ejercicio de la docencia, ni aspirar a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones.

Sólo el Concejo puede admitir la renuncia que presente el contralor distrital o municipal y proveer las vacantes definitivas del cargo. Las faltas temporales serán provistas en la forma que establezca el Concejo al momento de organizar la Contraloría. En los casos de falta absoluta o suspensión del contralor distrital o municipal que se produjeren durante el receso del Concejo, serán provistas por el alcalde respectivo, designando provisionalmente un funcionario de la Contraloría (...)

Esto significa que en el caso de los contralores territoriales también existe una forma de proveer las vacantes absolutas y temporales por parte de los concejos municipales, que no incluyen la permanencia de aquellos funcionarios a los que se les ha vencido su periodo.

(...)

 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 11 DE 12

En síntesis, si al vencimiento del periodo de los actuales contralores territoriales no se ha producido aún la elección de quienes han de reemplazarlos, las vacantes deberán ser provistas en la forma indicada en las Leyes 134 de 1994 y 330 de 1996, según corresponda, sin que en ningún caso pueda prorrogarse la permanencia de quienes actualmente ocupan tales cargos."

En el mismo sentido, el Departamento Administrativo de la Función Pública, acogió el anterior Concepto, en el sentido de que si finalizado el período del contralor sin que se haya adelantado la respectiva convocatoria para elegir el nuevo contralor, se puede proveer el cargo de contralor de manera temporal en las condiciones que señala la Ley 136 de 1994 y 330 de 1996; es decir, con el Subcontralor o el Contralor auxiliar y a falta de éstos por el funcionario de mayor jerarquía de la Contraloría Departamental, siempre que cumpla con los requisitos para el ejercicio del cargo⁸.

Pues bien, dado que la Constitución, el Decreto 1421 de 1993 y el Acuerdo 741 de 2019, no establecen la forma para proveer las faltas absolutas y temporales del Contralor Distrital, necesariamente se debe acudir a la regulación aplicable a los contralores municipales, es decir el artículo 161 de la Ley 136 de 1994, el cual señala que las faltas temporales serán provistas en la forma que establezca el Concejo al momento de organizar la Contraloría, por lo que habría que consultar las normas del Concejo de Bogotá que organizan la estructura de la Contraloría de Bogotá, es decir el Acuerdo 658 de 2016, modificado por el Acuerdo 664 de 2017, pero en estas normas tampoco se regula nada al respecto.

Ante tal omisión legal y reglamentaria, causada en parte por la derogación del artículo 106 del Decreto 1421 de 1993⁹, efectuada por la Ley 617 de 2006 y por la derogación del artículo 109 del Acuerdo 348 de 2008, modificado por los Acuerdos 635 y 639 de 2016, que si regulaban el tema de las faltas absolutas y temporales del Contralor Distrital, no queda otra vía legal que utilizar la figura jurídica de la analogía contemplada en el artículo 8¹⁰ de la Ley 153 de 1887, para aplicar la disposición sobre reemplazo del contralor departamental, prevista en el artículo 5° de la Ley 330 de 1996, la cual refiere que en ese caso lo reemplaza el funcionario que le siga en jerarquía.


Conforme a ello, para el caso de la Contraloría de Bogotá, al Contralor le sigue en jerarquía el Contralor Auxiliar, Código 035 Grado 05, quien sería el funcionario llamado a ser designado por el Concejo de Bogotá como Contralor de Bogotá hasta tanto se elija y poseione al nuevo Contralor en propiedad, siempre y cuando cumpla con los requisitos exigidos para ese cargo, lo cual deberá certificar el(a) Director(a) de Talento Humano de esa entidad.

⁸ Concepto 99761 del 28 de agosto de 2017.

⁹ Artículo 106. ELECCION DE CONTRALOR. (...)

Sus faltas temporales serán llenadas por el contralor auxiliar.

¹⁰ "Artículo 8°. Cuando no haya ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulan casos o materias semejantes, y en su defecto, la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho".

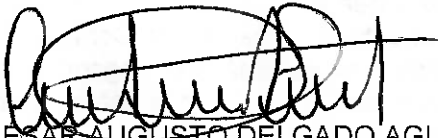
 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 12 DE 12

4. CONCLUSIONES

De acuerdo a lo antes indicado, esta Dirección considera que el período del actual Contralor de Bogotá, Juan Carlos Granados Becerra, finaliza el 29 de febrero de 2020, día en el que se produce su separación automática del cargo, siendo competencia del Concejo de Bogotá, D.C., proceder a encargar de manera transitoria al Contralor Auxiliar hasta tanto se elija y poseione el nuevo Contralor o Contralora en propiedad para el período 2020-2021.

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,



CESAR AUGUSTO DELGADO AGUILAR
Director Jurídico (e)