

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

CONCEJO DE BOGOTA 25-07-2021 07:42:36
 A Contestar Cite Este Nr.:2021IE8167 O 1 Fol:6 Anex:0
 ORIGEN: Origen: Sd:115 - DIRECCION JURIDICA/PIEDRAZAMORA CARLO
 DESTINO: COMISION 3º PERM. DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO/PA
 ASUNTO: SUSPENSIÓN DEL TRÁMITE DE PROYECTO DE ACUERDO POR
 OBS: RTA2021IE8133

CONCEPTO

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

DE: **Dirección Jurídica**

ASUNTO: Suspensión del trámite de proyecto de acuerdo por presentación de impedimento

En cumplimiento de las funciones asignadas a esta dirección, mediante el Acuerdo 492 de 2012 y el Manual Especifico de Funciones y Competencias Laborales del Concejo de Bogotá, atentamente resuelvo su consulta formulada mediante memorando 2021IE8133 del 23 de julio de 2021.

1. SITUACIÓN PLANTEADA

Mediante el referido memorando la Subsecretaria de la Comisión Tercera Permanente de Hacienda y Crédito Público señala:

1. La Alcaldesa Mayor de Bogotá mediante Decreto 204 de 2021, *convoca a sesiones extraordinarias al Concejo de Bogotá, D.C.*, para el periodo comprendido entre el once (11) de junio y el treinta y uno (31) de julio de 2021 y con el Decreto 214 de 2021, incluye el proyecto de acuerdo *"Por el cual se avanza en la progresividad de la tarifa del impuesto predial para los predios de propiedad de los clubes sociales, campestres, deportivos o recreativos"*
2. El Proyecto de Acuerdo No. 288 de 2021, acumulado con el No. 294 de 2021 *"Por el cual se avanza en la progresividad de la tarifa del impuesto predial para los predios de propiedad de los clubes sociales, campestres, deportivos o recreativos"*, autoría de los honorables Concejales Diego Guillermo Laserna Arias, Heidy Lorena Sánchez Barreto, Celio Nieves Herrera, Gloria Elsy Díaz Martínez, María Victoria Vargas Silva, Manuel José Sarmiento Arguello, Emel Rojas Castillo, Marisol Gómez Giraldo y coautoría del honorable Concejal Yefer Yesid Vega Bobadilla; ha tenido el siguiente trámite en esta Comisión:
 - a. Los honorables concejales Juan Javier Baena Merlano y Edward Aníbal Arias Rubio dentro del término reglamentario previsto en el parágrafo 1º del artículo 71, Acuerdo 741 de 2019, rinden ponencia positiva con modificaciones, según radicado cordis 2021IE8019 del 21 de julio de 2021, a las 2:31 p.m y Luz Marina Gordillo Salinas rinde ponencia positiva, según cordis 2021IE8024 de la misma fecha, a las 4:19 p.m.

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

- b. Las citadas ponencias son publicadas en la red interna, siendo las 3: 34p.m y 4:20 p.m. del día 21 de julio de 2021, respectivamente, conforme el procedimiento de gestión normativa.
- El párrafo 1º del artículo 72 del Acuerdo 741 de 2019 – Reglamento Interno del Concejo de Bogotá D.C., señala: *“Presentada la ponencia dentro del término señalado en el artículo anterior, el Presidente de la Comisión o de la Plenaria, podrá citar para el debate, dos (2) días después de la radicación del documento respectivo”*, entendiendo que a la luz de la Ley 4º de 1913 son días hábiles.
 - Según la Agenda de sesiones aprobada en la Junta de Voceros para el mes de julio de 2021, la Comisión Tercera Permanente de Hacienda y Crédito Público, tiene sesión programada para el día 29 de julio de 2021.
 - El honorable Concejal Andrés Eduardo Forero Molina, radica memorando en la Secretaría General de la Corporación, con destino a la señora Presidenta, honorable Concejala María Fernanda Rojas Mantilla, bajo el cordis 2021IE8062 del 22 de julio de 2021, con el asunto: *“Impedimento para conocer y participar en el debate del proyecto de acuerdo 288 acumulado con el proyecto de acuerdo 294 de 2021”*
 - El artículo 118 del Reglamento Interno, dice a la letra: *“En caso de impedimento el Concejal enviará dentro de los tres (3) días calendario siguiente a su conocimiento la actuación con escrito motivado al Presidente de la Corporación, quien lo someterá a consideración de la Plenaria, la cual decidirá de plano sobre el impedimento dentro de los diez (10) días calendarios siguientes a la fecha de su recibo... La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento...”*, en armonía con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011 - *Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Subrayado fuera del texto.

Con base en estos antecedentes, la Subsecretaria de la Comisión Tercera Permanente de Hacienda y Crédito Público, pregunta:

- La radicación del impedimento por parte del Concejal el 22 de julio de 2021, para participar en el debate del proyecto de acuerdo sometido a consideración de la Corporación, mediante convocatoria a sesiones extraordinarias hasta el 31 de julio de 2021 *¿interrumpió el término de publicación de las ponencias radicadas el 21 de julio de 2021 en esta Comisión, el cual venía en curso del día anterior?*, es decir corrió un (1) día de publicación de la iniciativa.
- En caso contrario, en el entendido que el impedimento suspendió el término de publicación, es decir la actuación administrativa llegó hasta la radicación de las ponencias el 21 de julio de 2021, una vez la Secretaría General informe a esta

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

Comisión, la decisión tomada por la plenaria respecto al impedimento, *¿Esta Comisión debe publicar las ponencias por dos (2) días en la red interna, luego de los cuales puede citar a sesión para el primer debate?*

Por último, indican que *“Agradezco a su despacho la prontitud del concepto, dado los términos que están corriendo, tanto para la decisión del impedimento en sesión plenaria, la cual está convocada para el 24 de julio de 2021, como para la convocatoria de la sesión donde se dará trámite a primer debate del mismo, y la próxima fecha disponible de las asignadas por la Junta de Voceros a esa Comisión es el 29 de Julio de 2021, en caso de ser factible esta convocatoria, debemos cumplir con el plazo reglamentario del artículo 43 del Reglamento Interno, atinente a convocar a sesión con mínimo tres (3) días calendario de anticipación y el periodo de las sesiones extraordinarias que incluyen el debate de la iniciativa en cuestión vencen el próximo 31 de julio de 2021 (Decreto 204 y 214 de 2021).”*

2. PROBLEMA JURÍDICO

¿La presentación de un impedimento por parte de un concejal de Bogotá suspende todo el trámite de un proyecto de acuerdo?

3. CONSIDERACIONES

El Acuerdo 741 de 2019 - Reglamento Interno del Concejo de Bogotá, regula en sus artículos 117 y 118 la figura del conflicto de intereses y las causales de impedimento y recusación, así como el trámite de estos, en los siguientes términos:

ARTÍCULO 117.- CONFLICTO DE INTERESES Y CAUSALES DE IMPEDIMENTO Y RECUSACIÓN. De conformidad con la Constitución y la ley, todo Concejal deberá declararse impedido cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con su interés particular y directo.

(...)

ARTÍCULO 118.- TRÁMITE DE LOS IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES. En caso de impedimento el Concejal enviará dentro de los tres (3) días calendario siguiente a su conocimiento la actuación con escrito motivado al Presidente de la Corporación, quien lo someterá a consideración de la Plenaria, la cual decidirá de plano sobre el impedimento dentro de los diez (10) días calendarios siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta la Plenaria el impedimento, se procederá a la designación de un nuevo ponente, si fuere el caso. Si el conflicto lo fuere respecto del debate y la votación, el respectivo Presidente excusará de votar al Concejal. (subrayado fuera de texto)

(...)

La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el

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

cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo.

Por su parte, la Ley 136 de 1994 establece en su artículo 70: “*Conflicto de Interés. Cuando para los concejales exista interés directo en la decisión porque le afecte de alguna manera, o a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o primero civil, o a su socio o socios de derecho o de hecho, deberá declararse impedido de participar en los debates o votaciones respectivas...*” (subrayado fuera de texto)

Asimismo, el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011 determina que “*Cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido. Todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas podrá ser recusado si no manifiesta su impedimento...*”.

Se trata entonces de una obligación en cabeza de los servidores públicos cuya finalidad es asegurar la imparcialidad de las autoridades en la toma de decisiones, evitando que a través de ellas consigan un beneficio particular en perjuicio del interés general. Es por ello por lo que el servidor público que presente un impedimento automáticamente queda separado del conocimiento del asunto, debiendo remitir la actuación a su cargo, en el caso de los concejales, al Presidente de la Corporación para que lo someta a consideración de la Plenaria.

La Ley 1437 de 2011 – CPACA- se debe interpretar teniendo en cuenta que el Concejo de Bogotá es una corporación político administrativa, la cual es suprema autoridad en el Distrito Capital. A la Corporación también le son aplicables los principios del artículo 3 *ibidem* entre los que se destacan los de publicidad y eficacia, éste último indica que los procedimientos logren su finalidad y que se remuevan de oficio obstáculos puramente formales, dilaciones o retardos en las decisiones y que se garantice la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

Ahora bien, el Concejo de Bogotá es una Corporación Político-administrativa que en materia administrativa tiene atribuciones de carácter normativo¹, que se concretan en el trámite y aprobación de proyectos de acuerdo, asunto que si bien constituye una actuación administrativa no se trata de una actuación típicamente realizada por autoridades administrativas de carácter uninominal, sino de una actuación *sui generis* con unas etapas plenamente definidas en el Reglamento Interno de la Corporación en las cuales intervienen varios servidores dependiendo de la etapa de la cual se trate. Así, la publicación del proyecto de acuerdo está a cargo de la Secretaría General, la designación de ponentes corresponde al Presidente de la Corporación, la presentación de las ponencias es del resorte de los ponentes, la publicación de las ponencias en la red interna le corresponde realizarla a la Secretaría de la Comisión Permanente o a la Secretaría General, la citación al debate está a cargo del Presidente de la Comisión o de la Plenaria y, para finalizar, la discusión y aprobación de los proyectos de acuerdo si corresponde a todos los concejales miembros de la respectiva Comisión Permanente o de la Plenaria.

¹ Artículo 8 del Decreto 1421 de 1993.

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

Como puede verse en las anteriores etapas, en el trámite de un proyecto de acuerdo los concejales de Bogotá solo intervienen rindiendo las ponencias o debatiendo y votando los proyectos de acuerdo, siendo por obvias razones estas las únicas actuaciones frente a las cuales pueden declararse impedidos o ser recusados, de ahí que el artículo 118 del Reglamento interno establezca que los impedimentos pueden recaer en los ponentes o en los demás concejales, procediendo a designar nuevo ponente, en el primer caso, y excusando al concejal de votar si se trata de conflicto de intereses respecto del debate y votación del proyecto de acuerdo, en el segundo caso.

En estos términos, el trámite del impedimento en el caso planteado se refiere a la deliberación y votación que debe emitir el respectivo concejal pues es en el debate del proyecto de acuerdo la instancia donde se podría materializar el conflicto de intereses. Esto conforme con el artículo 89² del Acuerdo 741 de 2019 en el que queda claro que el voto es un acto individual que se relación con el tema que se discute en la en la Comisión respectiva o en la Plenaria. El Concejal que ha manifestado su impedimento para nada participa de la publicación de las ponencias del respectivo proyecto de Acuerdo conforme con el artículo 71 del Acuerdo 741 de 2019³ y en este caso no es ponente del mismo.

Tampoco es posible interpretar que el proceso de publicación de la ponencia para primer debate ya realizada se vea suspendido o interrumpido automáticamente ante la presentación del impedimento por parte de concejales que así sean miembros de la Comisión, no participan en el sorteo, en la elaboración de la ponencia ni en la publicación de esta. En estos trámites el concejal incurso en un potencial conflicto de interés no tiene injerencia pues dichas actuaciones corresponden a otros funcionarios de la Corporación quienes los ejercen conforme con sus competencias.

Por otra parte, respecto a los pasos a seguir, téngase en cuenta que el proyecto de Acuerdo No. 288 de 2021, acumulado con el No. 294 de 2021 actualmente se encuentra pendiente de surtir su primer debate. En este caso el artículo 43 del Acuerdo 741 de 2019 faculta a la Presidenta de la Comisión Permanente de Hacienda y Crédito Público a convocar con “mínimo 3 días calendario de anticipación, salvo que en los casos de urgencia debidamente motivada, en que deba reunirse la Plenaria o las Comisiones Permanentes, previo aviso escrito, electrónico o en estrados”. (subrayado fuera de texto)

Esto permite que dicho término de 3 días, en casos de urgencia se reduzca y además admite la citada convocatoria por medio escrito, electrónico e incluso en estrados lo cual da cuenta de la celeridad que autoriza el reglamento en este caso. En este sentido si la Presidencia respectiva considera que existe un caso de urgencia debidamente motivada tiene la facultad expresa para realizar la convocatoria con un término menor a 3 días calendario.

² ARTÍCULO 89.- DEFINICIÓN DEL VOTO. El voto es el acto individual por medio del cual cada Concejal declara su voluntad en relación con el tema que se discute en la Plenaria o en las Comisiones Permanentes.

³ ARTÍCULO 71.- PRESENTACIÓN DE LAS PONENCIAS. El informe de los ponentes será presentado en original y copia y remitido en medio digital junto con el pliego de modificaciones en caso de que lo hubiere, a la Secretaría respectiva para su correspondiente radicación e inmediatamente se pondrá en la red del Concejo, cumpliendo con los principios de publicidad y transparencia (...).

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

De otro lado, el Reglamento Interno reconoce que en el trámite de los proyectos de acuerdo se deben seguir principios de publicidad. Se resalta que no establece un término mínimo en la publicación de ponencias para primer debate y que dicho trámite se cumple con la publicación en la red interna del Concejo lo cual ya se ha realizado desde el pasado 21 de Julio de 2021. En efecto:

“ARTÍCULO 71.- PRESENTACIÓN DE LAS PONENCIAS. El informe de los ponentes será presentado en original y copia y remitido en medio digital junto con el pliego de modificaciones en caso de que lo hubiere, a la Secretaría respectiva para su correspondiente radicación e inmediatamente se pondrá en la red del Concejo, cumpliendo con los principios de publicidad y transparencia.

Toda ponencia deberá ser presentada y radicada ante la Secretaria de la Comisión Permanente cuando se trate de primer debate, o ante la Secretaria General si se trata de segundo debate, dentro del término fijado en el presente Reglamento y debe concluir con ponencia negativa o positiva. En ningún caso se podrá rendir ponencia condicionada.

4. CONCLUSIONES

Con fundamento en las anteriores consideraciones, se conceptúa que el trámite de un proyecto de acuerdo no se suspende con ocasión de la presentación de un impedimento por parte de un Concejal de Bogotá, que no es ponente ni tiene a su cargo la realización de alguna de las diferentes actividades previas al primer debate del proyecto de acuerdo, como lo es la publicación de las ponencias en la red interna, la cual le corresponde a la Secretaría de la Comisión Permanente, de conformidad con el artículo 71 del Reglamento Interno.

La presente consulta se absuelve en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, según el cual los conceptos expedidos por las autoridades constituyen simplemente un criterio orientador, razón por la cual no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Cordialmente,



CARLOS JULIO PIEDRA ZAMORA
Director Jurídico

Proyectó: Santiago León
César Delgado