

Al responder cite este número:
OFI2021-27371-OAJ-1400

Bogotá D.C. lunes, 27 de septiembre de 2021

Señora.
María Fernanda Rojas Mantilla.
Presidenta Concejo de Bogotá D.C.
presidencia@consejobogota.gov.co
Bogotá D.C.

Asunto: Respuesta acumulada de los radicados EXT_S21-00010664-PQRSD-010640-PQR, EXT_S21-00012105-PQRSD-012081-PQR; EXT_S21-00015186-PQRSD-015159-PQR.

I. ANTECEDENTES.

Mediante la PQRSD N° 010640, presentada por la presidenta del Concejo de Bogotá D.C., requirió que a través de esta cartera ministerial y con fundamento en sus funciones constitucionales, en concordancia con los artículos 237 de la Constitución Política y 112 de la Ley 1437 de 2011, se solicite ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, y en nombre del Concejo Distrital de Bogotá lo siguiente:

“ (...)

SOLICITUD DE CONCEPTO

De acuerdo con las razones expuestas, es evidente que la regulación legal de la moción de observación no establece expresamente un término para que al menos la tercera parte los integrantes del concejo municipal o distrital puedan proponer moción de observación contra el funcionario citado de la administración municipal o distrital, situación que genera inconvenientes en el trámite de esta, específicamente en cuanto a la oportunidad en su presentación. En tal sentido, formulo el siguiente interrogante:

1. Conforme con la expresión “[a]l finalizar el debate correspondiente”, contenida tanto en el artículo 39 de la Ley 136 de 1994 como en el artículo 15 del Decreto Ley 1421 de 1993, ¿cuál es el término que tienen los concejales para proponer moción de observación contra un funcionario de la administración municipal o distrital?

En los anteriores términos, presento ante su Despacho y con destino final a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, la presente solicitud de concepto, la cual busca dotar de seguridad jurídica las actuaciones de control

político no solo de esta Corporación sino de los demás concejos municipales y distritales del país.”

II. MARCO JURÍDICO.

El artículo 312 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 5 del Acto Legislativo 1 de 2007, consagra que *“en cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva”*. De igual manera, establece que esa corporación puede ejercer control político sobre la administración municipal.

A su turno, la Ley 1617 de 2013 *“Por la cual se expide el régimen de los Distritos Especiales”*, en su artículo 25 establece que el concejo distrital es una corporación político administrativa a la cual le corresponde vigilar y controlar políticamente la gestión que cumplan las autoridades distritales¹.

Por su parte, el artículo 28 *ibidem*, señala que los concejos distritales, en ejercicio de sus funciones de control político, pueden citar a los secretarios de la administración local, alcaldes locales, directores de departamentos administrativos distritales o gerentes y jefes de entidades descentralizadas distritales, así como al personero y al contralor distrital².

En ese mismo sentido, el artículo 29 del mismo cuerpo normativo, indica que en el marco de esas funciones de control político, los concejos distritales pueden formular moción de observaciones respecto de los funcionarios sobre quienes ejerce el mencionado control, así:

“Artículo 29. Moción de observaciones. *En ejercicio de sus funciones de control político, los concejos distritales podrán formular moción de observaciones respecto de los actos de los funcionarios sobre quienes se ejerce este control, en aquellos eventos en que luego de examinadas las actuaciones o las medidas adoptadas por el funcionario citado se encuentra que, a juicio de la corporación, estas no satisfacen los fines de la función pública en general y en especial los intereses del distrito como tal o de su comunidad.*

Concluido el debate, su promotor o los concejales que consideren procedente formular la moción de observaciones respecto de las actuaciones del funcionario

¹ **Artículo 25. Funciones generales.** El concejo distrital es una corporación político-administrativa elegida popularmente para un período de cuatro (4) años. En materia administrativa sus atribuciones son de carácter normativo. También le corresponde vigilar y controlar políticamente la gestión que cumplan las autoridades distritales.

² **Artículo 28. Control político.** En cumplimiento de las funciones de vigilancia y control que corresponde ejercer a los concejos distritales sobre los demás órganos y autoridades de la administración distrital en relación con el cumplimiento de sus funciones, estos podrán citar a los secretarios de la administración distrital, alcaldes locales, directores de departamentos administrativos distritales o gerentes y jefes de entidades descentralizadas distritales, así como al personero y al contralor distrital.

citado deberán presentar la correspondiente solicitud para su aprobación o rechazo por la plenaria del concejo distrital en sesión que se realizará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate. Para ser aprobada la moción de observaciones se exige el voto favorable de las dos terceras partes (2/3) de sus miembros.”

De esa misma forma se pronuncia el Decreto Ley 1421 de 1993 “*Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá*”, que en su artículo 14 dispone que corresponde al Concejo Distrital de Bogotá D.C., vigilar y controlar la administración distrital, para lo cual podrá citar a los secretarios, jefes de departamento administrativo y representantes legales de entidades descentralizadas, así como al Personero y al Contralor³. Así mismo, el artículo 15 *ejusdem* indica que el concejo distrital podrá proponer moción de observaciones respecto de los funcionarios citados para el ejercicio del control político, así:

“Al finalizar el debate correspondiente y con la firma de por lo menos la tercera parte de los miembros de la Corporación se podrá proponer que el Concejo observe las decisiones del funcionario citado.

La propuesta se votará en plenaria entre el tercero y décimo día siguientes a la terminación del debate. Aprobada la moción, por el voto de la mitad más uno de los miembros de la Corporación, se comunicará al Alcalde. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia, a menos que hechos nuevos la justifiquen.

Conforme al procedimiento señalado en este artículo el Concejo podrá observar la conducta o las decisiones del Contralor o del Personero”.

Respecto de la moción de observaciones la Corte Constitucional mediante sentencia C-405 de 1998 se pronunció el siguiente sentido:

“La moción de observaciones regulada por el artículo 39 de la Ley 136 de 1994 se inspira en la moción de censura, en virtud de la cual el Congreso puede citar a los ministros para debatir sus actuaciones y, con el voto de la mayoría de los integrantes de cada cámara, hacerlo cesar en sus funciones. La moción de censura es entonces una institución eminentemente política, propia del control político que el Congreso ejerce sobre el gobierno y sobre la administración, mientras que la moción de observaciones parece ser, como acertadamente lo señalan los actores, una transposición a nivel local de la moción de censura a los ministros, aun cuando existan diferencias importantes entre las dos figuras.

3 Artículo 14. Corresponde al Concejo vigilar y controlar la administración distrital. Con tal fin, podrá citar a los secretarios, jefes de departamento administrativo y representantes legales de entidades descentralizadas, así como al Personero y al Contralor.

Así, la moción de censura es de rango constitucional e implica la cesación en sus funciones del ministro cuestionado, mientras que la moción de observaciones, que es una figura de creación legal, no implica automáticamente la separación del cargo del servidor cuestionado.

(...)

La Corte encuentra que la moción de observaciones es una competencia que la ley podía adscribir a los concejos. En efecto, este mecanismo simplemente permite al concejo formular un cuestionario a un funcionario local a fin de debatir sobre la manera cómo ejerce sus funciones, y eventualmente formular una observación crítica que es remitida al alcalde, con lo cual esa corporación manifiesta una crítica pública y un reproche político a ese servidor público. La figura es entonces perfectamente compatible con las labores de control que la Carta confiere a esas corporaciones administrativas en el plano local. Es cierto que la Constitución no atribuye directamente a los concejos la facultad de citar a los funcionarios locales, presentarles cuestionarios y debatir sus actuaciones, a fin de eventualmente formular una moción de observaciones sobre el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, las competencias de los concejos no son exclusivamente aquellas que la Carta expresamente les otorga pues la ley puede asignarle nuevas funciones, siempre y cuando éstas sean compatibles con la naturaleza de estas corporaciones administrativas, tal y como sucede en este caso. Así las cosas, en la medida en que la figura de la moción de observaciones no suscita en sí misma ningún problema constitucional, entra la Corte específicamente a estudiar la expresión acusada, la cual permite que el concejo aplique ese mecanismo en relación con los contralores y los personeros municipales⁴

Superando la diferencia sobre el rango constitucional y legal de la moción de censura y la moción de observaciones, respectivamente, el Acto Legislativo No. 01 de 2007 adicionó el numeral 11 al artículo 313 de la Carta Magna, otorgándole a la moción de observaciones el rango constitucional, quedando el mismo así:

“Los concejos de los demás municipios, podrán citar y requerir a los Secretarios del Despacho del Alcalde para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los Secretarios no concurran, sin excusa aceptada por el Concejo Distrital o Municipal, cualquiera de sus miembros podrá proponer moción de observaciones que no conlleva al retiro del funcionario correspondiente. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la corporación.”

4 Corte Constitucional, sentencia C-405 del 10 de agosto de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

Propiamente, en materia del Distrito Capital de Bogotá, el Acuerdo 741 de 2019 “*Por el cual se expide el reglamento interno del Concejo de Bogotá D.C.*” en sus artículos 61 y 62 estableció como consecuencia del control político, la moción de observación y su trámite, en el siguiente sentido:

“ARTÍCULO 61.- MOCIÓN DE OBSERVACIÓN. *Al finalizar el debate correspondiente y con la firma de por lo menos la tercera parte de los miembros de la Corporación se podrá proponer que el Concejo de Bogotá, D.C., observe las decisiones del funcionario citado.*

Conforme al procedimiento señalado en la ley y el reglamento, el Concejo también podrá observar la conducta o decisiones del Contralor o del Personero.

ARTÍCULO 62.- TRÁMITE DE LA MOCIÓN DE OBSERVACIÓN. *La propuesta se votará en Plenaria entre el tercer y décimo día siguientes a la terminación del debate. Aprobada la moción por el voto de la mitad más uno de los miembros de la Corporación se comunicará al Alcalde. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia, a menos que hechos nuevos la justifiquen.”*

III. CONCEPTO FRENTE A LA PETICIÓN.

De conformidad con el marco jurídico expuesto, se encuentra que la moción de observación es una consecuencia del control político que le corresponde realizar a los concejos municipales y distritales respecto de las autoridades de los respectivos municipios o distritos.

Que tal figura en los distritos, y propiamente en el distrito capital de Bogotá D.C., procede respecto de los secretarios de despacho, jefes de departamentos administrativos, alcaldes locales, gerentes y jefes de entidades descentralizadas distritales, así como frente al personero y al contralor distrital.

Que la misma debe surgir de un debate de control político al que se haya citado al respectivo funcionario, y debe ser propuesta, como mínimo, por la tercera parte de los miembros del concejo distrital.

En ese orden, mediante petición radicada **PQRS-010640-PQR, PQRS-012081-PQR; y PQRS-015159-PQR**, el Concejo de Bogotá, amparada en el artículo 237 de la Constitución Política en concordancia con el artículo 112 de la Ley 1437 de 2011, pretende que a través de este ministerio y con destino a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, se eleve consulta con el fin de brindar seguridad jurídica y aclaración frente a la aplicación y termino de presentación de la figura de “**Moción de**

Observaciones", de que trata el artículo 39 de la Ley 136 de 1994 y 15 del Decreto Ley de 1421 de 1993.

Sin embargo, esta cartera ministerial, considera que la petición presentada por la presidenta del Concejo de Bogotá, no tiene la necesidad suficiente, que permita elevar tal consulta ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, por cuanto su solicitud pretende que se indique con claridad cuál es la oportunidad para proponer la figura de "**Moción de Observaciones**", por cuanto el marco jurídico que la regula, indica la oportunidad procesal para proponerla de manera clara y sin lugar a equívocos u/o interpretaciones distintas al descrito en la norma.

Así las cosas, evidencia esta cartera ministerial la falta de necesidad de agotar la consulta ante el Consejo de Estado en su Sala de Consulta y Servicio Civil, con fundamento en las normas aplicables al igual que en los argumentos expuestos por la peticionaria, la cual en el hecho 4, 6 y 7 de su solicitud indica:

4. Como expresión del control político, el Decreto Ley 1421 de 1993 "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, establece la posibilidad que el Concejo de Bogotá adelante moción de observación, así:

ARTÍCULO 15. MOCIÓN DE OBSERVACIONES. Al finalizar el debate correspondiente y con la firma de por lo menos la tercera parte de los miembros de la Corporación se podrá proponer que el Concejo observe las decisiones del funcionario citado.

La propuesta se votará en plenaria entre el tercero y décimo día siguientes a la terminación del debate. Aprobada la moción, por el voto de la mitad más uno de los miembros de la Corporación, se comunicará al Alcalde. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia, a menos que hechos nuevos la justifiquen.

Conforme al procedimiento señalado en este artículo el Concejo podrá observar la conducta o las decisiones del Contralor o del Personero.

Los artículos 39 de la Ley 136 de 1994 y 29 de la Ley 1617 de 2013, regulan exactamente en los mismos términos la moción de observación a cargo de los concejos municipales y distritales, respectivamente.

6. El Acto Legislativo 01 de 2007 en su artículo 6° adicionó el numeral 11 al artículo 313 de la Constitución Política y elevó a rango constitucional la moción de observación como sanción política para los secretarios de despacho del alcalde que no concurran a la citación que les haga el concejo de los municipios con población inferior a veinticinco mil habitantes. Señala la norma en mención:

11. Adicionado por el artículo 6 del Acto Legislativo 01 de 2007. En las capitales de los departamentos y los municipios con población mayor de veinticinco mil habitantes, citar y requerir a los secretarios del despacho del alcalde para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán

hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los secretarios no concurran, sin excusa aceptada por el Concejo Distrital o Municipal, este podrá proponer moción de censura. Los secretarios deberán ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en las sesiones posteriores por decisión del concejo. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión.

Los concejos de los demás municipios, podrán citar y requerir a los secretarios del despacho del alcalde para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los secretarios no concurran, sin excusa aceptada por el Concejo Distrital o Municipal, cualquiera de sus miembros podrá proponer moción de observaciones que no conlleva al retiro del funcionario correspondiente. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la corporación.

7. El Acuerdo 741 de 2019 – Reglamento Interno del Concejo de Bogotá, D.C. en relación con la moción de observación, señala:

ARTÍCULO 61.- MOCIÓN DE OBSERVACIÓN. *Al finalizar el debate correspondiente y con la firma de por lo menos la tercera parte de los miembros de la Corporación se podrá proponer que el Concejo de Bogotá, D.C., observe las decisiones del funcionario citado.*

Conforme al procedimiento señalado en la ley y el reglamento, el Concejo también podrá observar la conducta o decisiones del Contralor o del Personero.

ARTÍCULO 62.- TRÁMITE DE LA MOCIÓN DE OBSERVACIÓN. *La propuesta se votará en Plenaria entre el tercer y décimo día siguientes a la terminación del debate. Aprobada la moción por el voto de la mitad más uno de los miembros de la Corporación se comunicará al Alcalde. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia, a menos que hechos nuevos la justifiquen.*

Por otro lado, en el hecho 8 que sustenta la solicitud de concepto a través de este ministerio y con destino a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, la petición indica:

8. La regulación legal de la moción de observación permite establecer los siguientes presupuestos para tener en cuenta en su trámite por parte de los concejos municipales:

- Procede respecto de los secretarios, jefes de departamento administrativo y representantes legales de entidades descentralizadas.
- Previo a proponerla es necesario haber adelantado un debate de control político al que se haya citado en debida forma al respectivo funcionario.
- Terminado el debate, la moción de observación debe ser propuesta con la firma de por lo menos la tercera parte de los integrantes de la Corporación.
- Su votación debe realizarse entre el tercero y el décimo día hábiles siguientes a la terminación del debate.
- Para su aprobación se requiere el voto afirmativo de la mitad más uno de los integrantes de la Corporación.
- Aprobada la moción de observación se le comunicará al alcalde.
- La aprobación de la moción de censura no conlleva el retiro del funcionario.
- Rechazada la moción de observación no se puede presentar otra sobre la misma materia, a menos que hechos nuevos la justifiquen.

De lo antes descrito, se observa que el Concejo de Bogotá, actuando a través de su presidenta en los hechos 4, 6 y 7, menciona el sustento legal de que soportan el procedimiento de la “**Moción de Observaciones**”, e igualmente, se encuentra que en el hecho 8, discrimina los pasos y procedimientos que establecen las normas que regulan la referida herramienta de control político en cabeza de los consejos municipales y distritales.

A respecto, la Ley 136 de 1994, por medio de la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, en su capítulo 3 indica la organización y facultades de los concejos municipales, y en especial en los artículos 38 y 39 establece las funciones de control y la figura de la Moción de Observaciones, norma que establece:

“ARTÍCULO 38. FUNCIONES DE CONTROL. <Artículo **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE**> Corresponde al Concejo ejercer función de control a la administración municipal. Con tal fin, podrá citar a los secretarios, jefes de departamento administrativo y representantes legales de entidades descentralizadas así como al Personero y al Contralor. Las citaciones deberán hacerse con anticipación no menor de cinco días hábiles y formularse en cuestionario escrito. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión. También podrá el Concejo solicitar informaciones escritas a otras autoridades municipales. En todo caso, las citaciones e informaciones deberán referirse a asuntos propios del cargo del respectivo funcionario.

ARTÍCULO 39. MOCIÓN DE OBSERVACIONES. <Artículo **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE**> Al finalizar el debate correspondiente y con

la firma de por lo menos la tercera parte de los miembros de la corporación, se podrá proponer que el Concejo observe las decisiones del funcionario citado.

La propuesta se votará en plenaria entre el tercero y décimo día siguientes a la terminación del debate. Aprobada la moción, por el voto de la mitad más uno de los miembros de la corporación, se comunicará al alcalde. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia, a menos que hechos nuevos la justifiquen”.

Las citadas normas no pueden ser interpretadas de manera aislada al artículo 6 del acto legislativo 01 de 2007, que indica:

“Artículo 6°. Adiciónese al artículo 313 de la Constitución Política de Colombia con estos numerales.

11. En las capitales de los departamentos y los municipios con población mayor de veinticinco mil habitantes, citar y requerir a los secretarios del despacho del alcalde para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los Secretarios no concurran, sin excusa aceptada por el Concejo Distrital o Municipal, este podrá proponer moción de censura. Los Secretarios deberán ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en las sesiones posteriores por decisión del concejo. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión.

Los concejos de los demás municipios, podrán citar y requerir a los Secretarios del Despacho del Alcalde para que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los Secretarios no concurran, sin excusa aceptada por el Concejo Distrital o Municipal, **cualquiera de sus miembros podrá proponer moción de observaciones** que no conlleva al retiro del funcionario correspondiente. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la corporación”.

Frente a la **“Moción de Observaciones”**, el Honorable Consejo de Estado en sentencia CE-SEC1-EXP2000-N5731 de fecha 17 de Febrero del 2000, ha dicho:

“Sobre la naturaleza de la Moción de Observaciones realizada por el Concejo Municipal respecto de los funcionarios de nivel local que pueden ser citados, acorde a lo previsto en el artículo 38 de la ley 136 de 1994, es expresión del control que la ley autoriza ejercer de parte de la Corporación Administrativa sobre la administración municipal. En efecto, quiso el legislador al regular el régimen municipal a través de la ley 136 de 1994, consagrar a nivel local, a través de la Moción de Observaciones, la figura de la Moción de Censura consagrada en el artículo 135, numeral 9° de la Constitución Política, pero existiendo diferencias puntuales entre esas dos instituciones. Acorde al texto constitucional referido, la aprobación de la Moción de Censura es facultad de cada Cámara y supone, en primer lugar, su proposición por lo menos de la décima parte de los miembros que

componen la respectiva Cámara respecto de los ministros por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, y su aprobación por mayoría absoluta de sus integrantes. Una vez aprobada, el ministro quedará separado del cargo. “Es una institución eminentemente política, propia del control político que el Congreso ejerce sobre el gobierno y sobre la administración” (Sentencia C.405 de 1998 de la Corte Constitucional. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero).

Dicho lo anterior, se encuentra en consonancia la sentencia T-278 de 2010, preferida por la Honorable Corte Constitucional, y en la que se estudia un caso en el cual se menciona el procedimiento regulado en el artículo 6 del acto Legislativo 01 de 2007, y en esa oportunidad esta corporación indicó:

“Respecto al procedimiento a seguir, para que los concejos municipales puedan aplicar la moción de censura, el artículo 6 del Acto Legislativo 01 de 2007 mediante el cual se adiciona los numerales 11 y 12 al artículo 313 de la Constitución Política prevé el cumplimiento de varias etapas, las cuales son concurrentes, pues la ausencia de una de ellas resultaría en el desconocimiento de las garantías constitucionales que le ofrece el control político a quienes se les cuestiona su gestión como integrantes del gobierno local.

*Ahora bien es importante precisar que en el trámite de la moción de censura no se puede confundir la citación de los secretarios para resolver un cuestionario y su respectiva sanción cuando no asisten **con la proposición de la moción de censura**. En efecto, la moción de censura opera en dos contextos, **i)** cuando el secretario de la alcaldía no asiste a la sesión sin que el Concejo Municipal le acepte la excusa y **ii)** cuando la propone la mitad más uno de los miembros que componen el Concejo Distrital o Municipal. Por tanto, no es suficiente la proposición de un solo Concejal.*

*En ese orden de ideas, el secretario de la alcaldía al asistir a la sesión cumple con el requerimiento, lo cual significa que hasta ese punto no se ha iniciado la moción de censura pues se está frente a una citación en razón del control político que ejerce el Concejo respecto de las actuaciones de los secretarios de la alcaldía. **No obstante, al finalizar ese debate inicial, la mitad más uno de los miembros del concejo podrá proponer la moción de censura**. Después, si se aprueba tal preposición, se inicia el juicio por los cargos que contenga la proposición, para lo cual debe realizarse un debate distinto al que se realizó en la citación inicial.*

De lo anterior, surge la incertidumbre de identificar si debe haber una secesión entre la aprobación de la propuesta de moción de censura y la votación de la misma. Sobre el punto, es importante hacer la claridad que no tendría sentido que al finalizar el debate que se le practica al secretario de la alcaldía por su gestión en el cargo, se apruebe la moción de censura y en la siguiente sesión se vote, sin realizarse entre la aprobación de la propuesta de moción y la votación un debate

en el cual el secretario respectivo exponga sus argumentos para defenderse de los reproches que motivan la proposición de moción de censura. Un ejemplo concreto de lo impropio que sería ello, es lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 5 de 1992^[10], el cual regula el proceso de moción de censura que adelanta el Congreso a los Ministros, en cuya norma se indica que, de aprobarse la moción de censura se debe citar al Congreso en pleno dentro de los 10 días siguientes para efectuar el debate y después de finalizarse, se fijará la fecha de la votación la cual debe ser entre el tercero y décimo día, para votar la moción de censura. Lo cual demuestra que hay dos plenarias, una de discusión y otra de votación.

Así las cosas, la reforma constitucional no señala un término para realizar la discusión de la moción. No obstante, al indicar que la votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, se previó que entre la aprobación de la moción de censura y la votación se debe realizar un debate para que una vez concluya, en otra cesión distinta, dentro del tercero y décimo día se vote si se aprueba o no la moción de censura propuesta.

Ciertamente ese interregno entre del debate y la votación, obedece a las circunstancias propias en que se desarrollan las discusiones al interior de un Concejo, pues se busca evitar que se tomen decisiones intempestivas con mayorías casuales, sin la pertinente reflexión de sus integrantes, para determinar objetivamente si el funcionario cumple o no con las funciones propias del cargo.

De ese modo, los presupuestos de la moción de censura son: i) se puede citar únicamente a los secretarios de la alcaldía, ii) la moción de censura se causa por responsabilidad de funciones propias del cargo de secretario o por desatención a los requerimientos y citaciones del Concejo Distrital o Municipal iii) la moción de censura deberá ser propuesta por la mitad más uno de los miembros que componen el Concejo Distrital o Municipal, iv) La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia pública del funcionario respectivo. v) Su aprobación requerirá el voto afirmativo de las dos terceras partes de los miembros que integran la corporación. (El resaltado es nuestro).

Como ya bien lo dejó claro la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-405 de 1998 y el Consejo de Estado en Sentencia CE-SEC1-EXP2000-N5731 de fecha 17 de Febrero del 2000, la “**Moción de Observaciones**” es una figura propia de control político instituida a favor de los consejos municipales, y por tanto, su procedimiento y términos para ejercerla se orientan al procedimiento de la Moción de Censura también instituida por el acto legislativo 01 de 2007 en su artículo 6 en concordancia con lo reglado en el artículo 39 de la Ley 136 de 1994, razón por la cual no deben generarse dudas en cuanto al momento en el cual se deba proponer dicha herramienta de control político sobre el funcionario al cual se le realizó el control político por parte de la corporación pública.

De lo dicho en precedencia, y al analizar las mencionadas normas que regulan el tema objeto de consulta, encuentra esta cartera ministerial, que las referidas son claras en indicar el procedimiento y termino para proponer la figura de control político en cabeza de los municipios denominada “**Moción de Observaciones**”, por cuanto esta norma indica que la misma podrá ser propuesta inmediatamente se haya decretado la terminación del debate de control político que se adelante contra el funcionario respectivo, y deberá estar firmada por lo menos por la tercera parte de los miembros de la corporación, es decir, por lo menos una tercera parte de los miembros del concejo deberá firmar la presentación de la Moción de Observaciones, de lo contrario, la misma no prosperará, y en el evento de que la esta prospere, se le dará el tramite respectivo conforme al artículo 39 de la Ley 136 de 1994. Sucede similar en los casos de ausencia sin excusa de los funcionarios citados a debate de control político, y la misma no sea aceptada por la corporación, podrá ser propuesta por cualquiera de los miembros del concejo y la misma no implicará el retiro del funcionario.

Por otro lado, con relación a la solicitud de traslado de concepto por parte de este ministerio ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, es pertinente aclarar que el artículo 237 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 112 de la Ley 1437 de 2011, establece las materias sobre las cuales procede dichas solicitudes de conceptos.

Al respecto la sentencia Rad. 11001-03-15-000-2014-02268-00(AC) de fecha 05 de Febrero de 2015, con C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, estableció:

“En ejercicio de la función de administración consultiva, le corresponde al Consejo de Estado actuar como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos casos que la Constitución y las leyes determinen. Tal función es ejercida por la Sala de Consulta y Servicio Civil, en los términos expuestos en los artículos 112 de la Ley 1437 de 2011 (98 del C.C.A.), 237, numeral 3º, de la Ley 270 de 1996 (L.E.A.J.) y 21 del Acuerdo No. 058 de 1999 - Reglamento Interno -. El ejercicio de aquella competencia implica, entre otras cosas, la potestad para: i) absolver consultas propiamente dichas; ii) realizar estudios específicos sobre una materia de interés para la administración pública; iii) revisar o preparar proyectos de ley o de códigos; y iv) resolver conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada. Los conceptos que emite la Sala de Consulta y Servicio Civil, a su vez, se dictan para lo siguiente: i) absolver las consultas generales o particulares que le formule el Gobierno Nacional, a través de sus Ministros y Directores de Departamento Administrativo... ii) sobre los contratos que se proyecte celebrar con empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos para efectuar el control fiscal de la gestión administrativa nacional... iii) en relación con las controversias que se presenten entre entidades del nivel nacional, o entre éstas y entidades del nivel territorial, siempre que el Gobierno Nacional se lo solicite... Es del caso precisar que en el sub examine lo que se demanda es el concepto emitido frente a una consulta formulada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público”.

En el asunto bajo estudio, este ministerio no encuentra pertinente ni mucho menos necesario elevar en nombre del Gobierno nacional consulta ante el Honorable Consejo de Estado en su Sala de Consulta y Servicio Civil, en los términos solicitados por el Consejo de Bogotá a través de su presidenta, por cuanto, al estudiar el marco normativo y jurisprudencial que define el tema objeto de consulta, esta cartera ministerial no encuentra la necesidad suficiente para elevar dicha consulta ante la alta corporación, en el entendido que las normas que regulan el tema objeto de consultas son claras en indicar el procedimiento para su trámite, incluso al observar la consulta elevada, la entidad solicitante discrimina su procedimiento en el hecho 8 de los argumento fácticos presentados, precisando que la citada corporación pública conoce el término para promover la moción de observaciones como herramienta de control político bajo sus facultades constitucionales y legales.

En tal sentido, y con el propósito de atender su solicitud esta cartera ministerial se abstendrá de dar trámite a la solicitud de concepto presentada para que por conducto del Ministerio del Interior, se traslade a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

IV. NATURALEZA DEL CONCEPTO.

El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, y por lo tanto, no compromete la responsabilidad del Ministerio, ni es de obligatorio cumplimiento o ejecución, es solo un criterio orientador.

Cordialmente,

Lucia Margarita Soriano Espinel
Jefe Oficina Asesora Jurídica.



Documento emitido por el Ministerio del Interior. URL de verificación:
<https://compromisos.mininterior.gov.co/consulta/?ID=ShcqOcSK0n9Rujp7ag9rQ==>

Proyectó: Andres Santis Castro.

Revisó: Carlos Valdivieso.

Reviso: Life Armando Delgado Mendoza, Coordinador Grupo Actuaciones Administrativas.

Aprobó: Lucía Soriano Espinel, Jefe Oficina Asesora Jurídica.

Radicado: EXT_S21-00010664-PQRSD-010640-PQR, EXT_S21-00012105-PQRSD-012081-PQR; EXT_S21-00015186-PQRSD-015159-PQR.

TRD.1400.250.12