



SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA 17-08-2017 04:00:47

ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ

Al Contestar Cite Este Nr.:2017EE143412 O 1 Fol:1 Anex:0

SECRETARIA DE HACIENDA

ORIGEN: Sd:93 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALINI

DESTINO: CONCEJO DE BOGOTÁ/EDWIN OSWALDO PEÑA ROA

ASUNTO: CONCEPTO POSIBLES SOLUCIONES QUE SE PUEDEN PLAN

OBS: PROYETO/SUB JURIDICA

Bogotá, D. C.

Doctor
EDWIN OSWALDO PEÑA ROA
Director Financiero
CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.
CL 36 28 A 41
PBX 2088210
Ciudad

CONCEPTO

Referencia	2017ER61352 del 16 de junio de 2017
Tema	Tope máximo permitido para el funcionamiento de las Unidades de Apoyo Normativo del Concejo de Bogotá
Descriptores	Concejo de Bogotá- Naturaleza jurídica, autonomía administrativa y presupuestal. Tope máximo de remuneración de las unidades de apoyo normativo.
Problema jurídico	¿Qué posibles alternativas se pueden plantear para que el monto asignado a los Concejales de la ciudad para el funcionamiento de la UAN no exceda el tope máximo permitido?
Fuentes formales	Artículos 8,10,11, 54, 55 y 78 de la Ley 617 de 2000; Artículos 11 y 20 del Acuerdo 398 de 2008 y Acuerdo 59 de 2002

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:

Mediante la comunicación de la referencia se solicita concepto jurídico presupuestal relacionado con los topes máximos de las Unidades de Apoyo Normativo de dos Concejales de Bogotá.

ANTECEDENTES:

1. Como antecedentes del asunto planteado, el Director Financiero del Concejo de Bogotá informó que los concejales Venus Albeiro Silva y Dora Lucía Bastidas solicitaron la declaración de insubsistencia de dos (2) servidores públicos que formaban parte de sus Unidades de Apoyo Normativo (UAN), pero que posteriormente fueron reincorporados mediante acciones de tutela.
2. En uno de los casos, el de la señora Ana Petrona Agamez, el Juzgado Cuarenta y Nueve Civil del Circuito de Bogotá, en el fallo de segunda instancia proferido dentro de la acción de Tutela No. 2016-00356, señaló:

Carrera 30 No. 25-90
Código Postal 111311
PBX: (571) 338 5000
Información: Línea 195
www.haciendabogota.gov.co
contactenos@hd.covr.gov.co
Nit. 899.898.061-9
Bogotá - Distrito Capital - Colombia



BOGOTÁ
**MEJOR
PARA TODOS**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

"De otra parte, más allá, de si la renuncia fue libre o no, sí podía o no desistir de aquella, temas que se reinteran no son de resorte de la jurisdicción constitucional, es claro para el despacho que la aquí accionante tiene calidad de pre pensionada la cual no puede desconocerse, máxime cuando se considera que las personas que tienen tal calidad hacen parte de grupos vulnerables..."

"Es decir, tales circunstancias llevan a concluir que efectivamente el mínimo vital de la aquí accionante se encuentra en este momento menoscabado y, que mientras expone todas las circunstancias laborales en las que se desarrolló su renuncia, quedaría totalmente desprotegida, durante el tiempo en que se ventila ante la jurisdicción competente su problemática..." (Resaltado fuera del texto)

3. En el segundo caso, el del señor Rodolfo Alfredo Onzaga García, se sintetizan los argumentos de la decisión proferida por el Juzgado Sesenta y Tres Civil Municipal de Bogotá, dentro de la acción de Tutela No. 2016-0703, de la siguiente manera:

"... La estabilidad laboral reforzada no deviene imperativamente de una condición de invalidez o incapacidad convencionales, sino de cualquier situación de vulnerabilidad del trabajador con la entidad suficiente para diezmarlo física o psíquicamente, y por lo tanto, es diáfano que aunque es cierto que RODOLFO ALFREDO ONZAGA GARCIA ha dado noticia tardía del reconocimiento de múltiples incapacidades, incluidas las aportadas con posterioridad a la declaración de insubsistencia la falencia no autorizaba a la Mesa Directiva del CONCEJO DE BOGOTÁ a expedir un acto administrativo de desvinculación sin la menor motivación, como quiera que la Corporación Legislativa Municipal era concedora, desde hace varios años, que el demandante sufrió un accidente de trabajo al servicio de uno de los concejales electos que le ocasionó una incapacidad permanente parcial en grado insuficiente para consolidar la acreencia a la pensión de invalidez.

No se pasa por alto que el propio concejal VENUS ALBEIRO SILVA GÓMEZ conminó en varias oportunidades a la Mesa Directiva de la Corporación Municipal a declarar insubsistente al Auxiliar Administrativo lesionado, y con más veras, el nominador debió acatar la "carga argumentativa" y el obediencia del precedente jurisprudencial plasmado en la sentencia T-372 de 2012, puesto que le incumbía derrotar la presunción latente de separación del cargo por la disminución en las capacidades del trabajador..."

"La existencia de una acción de reparación indemnizatoria, o la alternativa de propugnar por la revocatoria directa del acto administrativo de insubsistencia, no neutralizan la relevancia constitucional del reintegro en ciernes, habida cuenta que prevalece el interés de cobijar al exfuncionario mermado mental y físicamente que en sus condiciones tendría nulas posibilidades de superar el desempleo. En otras palabras, salen a flote verdaderas justificaciones de una protección transitoria de cara a evitar que se deterior en mayor medida el estado de salud y económico del actor." (Resaltado fuera del texto)



4. Los juzgados de conocimiento de las acciones judiciales de tutela impetradas, concedieron de forma transitoria el amparo solicitado por los actores y ordenaron el reintegro de los accionantes al cargo público que venían ocupando.
5. Mediante Resolución No. 0666 del 27 de julio de 2016 la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá D.C. ordenó dar cumplimiento a la sentencia del 18 de julio de 2016 del Juzgado 49 Civil del Circuito de Bogotá, que revocó la sentencia de primera instancia y en su lugar ordenó reintegrar a la señora Ana Petrona Agamez Tano al cargo de Asesor Código 105 grado salarial 01, en la Unidad de Apoyo Normativo de la Concejal (a) Dora Lucía Bastidas Ubaté.
6. A través de la Resolución No. 0803 del 28 de septiembre de 2016 la Mesa Directiva del Concejo de Bogotá D.C. ordenó dar cumplimiento a la sentencia del 22 de septiembre de 2016 proferida por el Juzgado 63 Civil Municipal de Bogotá que ordenó el reintegro del señor Rodolfo Alfredo Onzaga García, al cargo de auxiliar Administrativo código 407 grado salarial 10, en la Unidad de Apoyo Normativo del Concejal Venus Albeiro Silva Gómez.
7. Ante la declaratoria de insubsistencia de los servidores públicos Ana Petrona Agamez Tano y Rodolfo Alfredo Onzaga García, los cargos que ocupaban fueron sustituidos por otras personas y como consecuencia de las decisiones judiciales que ordenaron el reintegro de estas personas, las Unidades de Apoyo Normativo de los Concejales Dora Lucía Bastidas Ubate y Venus Albeiro Silva Gómez, superaron los topes máximos establecidos en el Acuerdo 492 de 2012, así lo informó el Director Financiero a la Mesa Directiva, según memorando 2017IE6836 del 8 de mayo de 2017.

También obra dentro de los documentos enviados con la consulta el memorando 2017IE 6694 del 5 de mayo de 2017, en virtud del cual el Director Financiero solicita al Concejal Venus Albeiro Silva Gómez, ajustar su Unidad de Apoyo Normativo.

Adicionalmente, según lo informado por el Director Financiero del Concejo de Bogotá, en el acápite de antecedentes de la consulta, a la fecha no ha sido posible el ajuste de las citadas Unidades de Apoyo Normativo.

8. Dentro de los antecedentes remitidos por la Dirección Financiera del Concejo de Bogotá se encuentra el memorando 2017IE8486 del 9 de junio de 2017, en virtud del cual la Directora Jurídica del Concejo de Bogotá dio respuesta al informe presentado por esta dependencia a la Mesa Directiva de la Corporación, en relación con la superación del tope máximo permitido en las unidades de apoyo normativo de algunos concejales, en la que se le indicó que se comunicará al Fondo Cuenta del Concejo de Bogotá y a la Secretaría



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

de Hacienda, la situación descrita para que a la luz de las facultades atribuidas en el Acuerdo 059 de 2002, se revisen las posibles soluciones a lo allí planteado.

CONSIDERACIONES:

Para dilucidar el problema jurídico se tratarán aspectos relacionados con los fallos judiciales en contra del Concejo Distrital, su naturaleza jurídica, autonomía administrativa y presupuestal; la naturaleza jurídica de las Unidades de Apoyo Normativo y por último, se revisarán las funciones de ordenación del gasto del Concejo de Bogotá y del Fondo Cuenta Concejo de Bogotá.

1. Naturaleza jurídica - Concejo de Bogotá

Según los artículos 1º, 2º y 11 del Acuerdo Distrital 348 de 2008, "Por el cual se expide el Reglamento Interno del Concejo de Bogotá, Distrito Capital", esta es una Corporación político - administrativa de elección popular y ejerce sus atribuciones como suprema autoridad del Distrito Capital, en tal calidad es **autónomo en materia administrativa y presupuestal**. Dentro de su estructura organizacional hacen parte las Unidades de Apoyo Normativo que lo asesoran y apoyan el ejercicio de sus funciones.

2. Unidades de Apoyo Normativo UAN

El artículo 78 de la Ley 617 de 2000¹ establece:

*"Las asambleas y concejos podrán contar con unidades de apoyo normativo, siempre que se observen los límites de gastos a que se refieren los artículos 8, 10, 11, 54 y 55"*².

No sobra advertir que la Ley 617 de 2000 contiene un capítulo especial para el Distrito Capital, dentro de los que se encuentran los artículos 54 y 55. El artículo 54 se refiere al valor máximo de los gastos del Concejo de Bogotá³.

¹ "Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional".

² Los citados artículos establecen el valor máximo de los gastos de funcionamiento de las Asambleas, Concejos, Personerías y Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales, así como el período de transición para ajustar los gastos de las entidades territoriales.

³ ARTICULO 54. VALOR MÁXIMO DE LOS GASTOS DEL CONCEJO Y LA CONTRALORÍA DE SANTA FE DE BOGOTÁ, D. C. Durante cada vigencia fiscal, la sumatoria de los gastos del Concejo y la Contraloría de Santa Fe de Bogotá no superará el monto de gastos en salarios:



En consonancia con lo anterior, el Acuerdo Distrital 28 de 2001⁴ creó las Unidades de Apoyo Normativo para cada uno de los Concejales del Distrito Capital, cuyas funciones se señalaron en el artículo 8 del mismo Acuerdo. Estas funciones se encuentran actualmente contempladas en el artículo 5° del Acuerdo 492 de 2012.

Por medio del Acuerdo Distrital 29 de 2001, que modificó la planta de personal al servicio del Concejo de Bogotá, se dispuso que las personas a vincular a las Unidades de Apoyo Normativo debían ser postuladas por el respectivo concejal:

"ARTÍCULO TERCERO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 78 de la Ley 617 de 2000 y para cumplir con sus responsabilidades misionales, la Corporación contará con Unidades de Apoyo Normativo asignadas a cada concejal.

La planta de personal de cada Unidad de Apoyo Normativo, será conformada por postulación que haga cada concejal ante la Mesa Directiva de la Corporación, dentro de la denominación de cargos, códigos y grados salariales que le permite el Cuadro No. 2 del artículo segundo de este Acuerdo, sin que la sumatoria de las asignaciones básicas mensuales superen el valor de 48 S.M.L.M.V. Este valor se actualizará automáticamente cada año de acuerdo con el incremento salarial aprobado por la autoridad competente. (Negrilla fuera de texto)

Los empleados públicos pertenecientes a las Unidades de Apoyo Normativo, son funcionarios de manejo y confianza en los términos establecidos en el parágrafo 1 del artículo 5 de la Ley 443 de 1998 y en consecuencia se consideran de libre nombramiento y remoción".

En virtud de lo establecido en el literal d) del artículo 3 de la Ley 909 de 2004⁵, los servidores públicos que ejerzan empleos en las Unidades de Apoyo Normativo del Concejo, se exceptúan de la aplicación de las normas incluidas en dicha Ley.

De conformidad con el Reglamento Interno del Concejo de Bogotá, las Unidades mencionadas tiene la función de asesorar y apoyar el ejercicio del control político y la función normativa en dicha Corporación. Igualmente, prescribe el numeral 1.4 del artículo 11 del Acuerdo 348 de 2008, que "las Unidades de Apoyo Normativo

mínimos legales vigentes, más un porcentaje de los ingresos corrientes anuales de libre destinación según la siguiente tabla:

Límite en salarios mínimos	Porcentaje de los ingresos legales mensuales corrientes de libre destinación
Concejo 3.640 smlm	2.0%
Contraloría 3.640 smlm	3.0%

⁴ «Por el cual se modifica la estructura del concejo de Bogotá, D.C., se asignan funciones a sus dependencias y se dictan otras disposiciones»

⁵ «Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones».



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

(UAN) estarán conformadas por un máximo de doce (12) funcionarios de libre nombramiento y remoción. Mínimo el 50% de dichos servidores públicos, estarán dentro de la denominación, nivel, código y grado salarial de los cargos de Asesor y Profesional Universitario, previstos en el citado Acuerdo".

Por su parte, según la actual estructura organizacional del Concejo de Bogotá, concretamente el artículo 5º del Acuerdo Distrital 492 de 2012⁶, respecto a las *Unidades de Apoyo Normativo, establece que "...con el fin de adelantar con efectividad su responsabilidad misional de carácter normativo y de control político, cada uno de los Honorables Concejales, tendrá dentro del Concejo de Bogotá, D.C., bajo su dirección una Unidad de Apoyo Normativo (UAN) y estará conformada por un máximo de doce (12) funcionarios de libre nombramiento y remoción. Mínimo el 50% de dichos servidores públicos, estarán dentro de la denominación, nivel, código y grado salarial de los cargos de Asesor y Profesional Universitario".* (Subrayado fuera de texto)

El referido Acuerdo Distrital 492 de 2012 que modificó la estructura organizacional de esa Corporación, en el párrafo del artículo 5º, estipuló:

"PARÁGRAFO. La Planta de personal de cada Unidad de Apoyo Normativo, será conformada por postulación que haga cada Concejal ante la Mesa Directiva de la Corporación, dentro de la denominación de cargos, códigos y grados salariales que le permite la tabla incorporada en el presente Acuerdo, sin que la sumatoria de las asignaciones básicas mensuales superen el valor de 48 S.M.L.M.V.; este valor se actualizará automáticamente cada año de acuerdo con el incremento salarial." (Negrilla fuera de texto)

Debe resaltarse precisamente que en el mantenimiento del tope presupuestal a que se hace referencia (48 S.M.L.M.V) también tienen activa participación los concejales, en la medida en que el nombramiento que realiza la Mesa Directiva del Concejo tiene como supuesto la postulación o solicitud de desvinculación que realizan los concejales interesados.

En este sentido, de conformidad con lo establecido en el artículo 123 de la Constitución Política de Colombia, se puede establecer que las personas vinculadas a la Unidad de Apoyo Normativo del Concejo Distrital son servidores públicos de esa Corporación; su postulación la realiza cada Concejal, bajo los parámetros fijados en el párrafo del Acuerdo Distrital 492 de 2012 y su

⁶ "Por el cual se modifica la estructura organizacional del Concejo de Bogotá, D.C., se crean dependencias, se les asignan funciones y se modifica la planta de personal y la escala salarial".



nombramiento lo adelanta la Mesa Directiva del Concejo de la ciudad, dadas las competencias contempladas en el artículo 6° ibídem, que son del siguiente tenor:

ARTÍCULO 6°. MESA DIRECTIVA: Son funciones de la Mesa Directiva de la Corporación:

“...5. *Nombrar y remover mediante resolución los empleados de la Corporación.*

6. *Fijar directrices para la administración y manejo del personal de la Corporación, de conformidad con las normas superiores...*”

3. Autonomía Administrativa y Presupuestal del Concejo de Bogotá

De conformidad con lo establecido por el artículo 2° del Decreto 714 de 1996⁷, el Presupuesto Anual del Distrito Capital está constituido por el Presupuesto del Concejo, la Contraloría, la Personería, la Administración Central Distrital, los Establecimientos Públicos Distritales y el Ente Autónomo Universitario, Universidad Distrital.

Así mismo, el mencionado Estatuto Orgánico Presupuestal cuando se refiere a la ordenación del gasto y la autonomía, establece:

“ARTÍCULO 87°.- De la Ordenación del Gasto y la Autonomía. Los Órganos y Entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la que, hacen parte y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en su presupuesto, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley. Estas facultades estarán en cabeza del Jefe de cada Entidad quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes”.

Con la citada normatividad se puede concluir que el Concejo de Bogotá, al hacer parte del Presupuesto Anual del Distrito Capital, tiene la capacidad para contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la que hace parte y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en su presupuesto, es decir, tiene autonomía presupuestal.

Referente a la ordenación del gasto, que es la forma como se concreta la autonomía presupuestal, la Corte Constitucional se ha pronunciado en el siguiente sentido⁸:

⁷ “Por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.”

⁸ Sentencia C-365/01



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

“En punto a la autonomía presupuestal, que es el asunto de fondo que se controvierte en el presente proceso, debe tenerse presente que la Corte Constitucional al decidir sobre la exequibilidad de algunas expresiones del inciso primero del artículo 51 de la Ley 179 de 1994, compilado por el artículo 110 del Decreto 111 de 1996, reconoció la competencia del legislador para definir este atributo, sin desconocer que de su núcleo esencial forma parte la facultad de ordenación del gasto. Dijo la Corte:

“La ejecución del presupuesto por parte de los órganos constitucionales a los que se reconoce autonomía presupuestal supone la posibilidad de disponer, en forma independiente, de los recursos aprobados en la Ley de Presupuesto. La independencia en la disposición de los recursos no significa que no se requiera del trámite presupuestal previsto en la ley orgánica, en cuanto a la certificación de la existencia de recursos y la racionalización de la programación presupuestal. En el mismo orden de ideas, la autonomía en la ejecución presupuestal no supone independencia respecto de las metas macroeconómicas y los planes de financiamiento de la operación estatal. La autonomía se cumple dentro de los límites que imponen intereses superiores como el equilibrio macroeconómico y financiero (art. 341 C.P.), el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda (art. 373 C.P.) y la regulación orgánica en materia de programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación (CP arts. 352).

“El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado - limitado por los recursos aprobados en la ley de presupuesto -, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto.”

(...)”

En este orden de ideas, el Concejo de Bogotá tiene autonomía presupuestal y, por lo tanto, es responsable de la ordenación del gasto, supeditado al cumplimiento de la ley orgánica de presupuesto en cuanto a la certificación de la existencia de recursos y la racionalización de la programación presupuestal, por lo cual, dicha entidad en el manejo de su Apropriación o Partida Presupuestal⁹ asignada para cada entidad en el Presupuesto Anual de Distrito Capital, y en ejercicio de su autonomía presupuestal, es responsable de la afectación de su apropiación o partida presupuestal, comprometiendo la entidad a su cargo,

⁹ El Decreto 714 de 1996 define a las Apropriaciones Presupuestales así: **ARTÍCULO 61°.- De las Apropriaciones y Reservas.** Las apropiaciones incluidas en el Presupuesto Anual del Distrito son autorizaciones máximas de gastos que el Concejo aprueba para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva. Después del 31 de diciembre de cada año, estas autorizaciones expiran y en consecuencia no podrán comprometerse, adicionarse, transferirse ni contracreditarse.

(...)”



mediante la ordenación del gasto el cual se concreta con la expedición de los Certificado de Disponibilidad Presupuestal y los Registros presupuestales, en los términos que establece el artículo 52 del Decreto 714 de 1996, que es del siguiente tenor:

“ARTÍCULO 52.- De las Disponibilidades Presupuestales. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento a estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes o en exceso del saldo disponible o sin la autorización previa del Concejo Distrital de Política Económica y Fiscal -CONFIS- o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos de crédito autorizado.

Para las modificaciones a las plantas de personal y las asignaciones salariales de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital que impliquen incremento en los costos actuales, será requisito esencial y previo la obtención de un certificado de viabilidad presupuestal expedido por la Dirección Distrital de Presupuesto, en que se garantice la posibilidad de atender estas modificaciones.

Cualquier compromiso que se adquiere con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones”.

De acuerdo con las normas citadas se concluye que los actos administrativos que comprometen recursos presupuestales de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital deben contar con certificado y registro presupuestales, expedidos por la misma entidad, pues con éstos se perfecciona el compromiso y garantiza que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin y, de esta manera, se puede ejecutar el presupuesto.

4. Funciones del Fondo Cuenta del Concejo

Se precisa para el caso consultado delimitar el ámbito de acción del Fondo Cuenta del Concejo frente a la ordenación del gasto, para ello se debe tener en cuenta que el Fondo Rotatorio del Concejo de Bogotá fue creado por el Acuerdo 14 del 20 de octubre de 1993¹⁰ como un establecimiento público, con personería

¹⁰ Derogado por el Acuerdo 59 de 2002



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, **con la función exclusiva de adquisición y contratación de bienes y servicios que requiera el Concejo de Bogotá**, para su normal funcionamiento y las demás responsabilidades señaladas en el numeral 4 artículo 4º del Acuerdo 11 de 1993.

“...4. Para el manejo de los bienes e inventarios del Concejo Distrital su dotación, compra de los elementos requeridos para su normal funcionamiento la función de contratación, reparaciones locativas, mantenimiento, parque automotor almacén bodega, avisos y publicaciones, el Concejo Distrital mediante Acuerdo creará el Fondo Rotatorio del Concejo Distrital. Dicha entidad Responderá por la dotación y suministro de elementos de consumo, papelería, dotación de equipos para las oficinas de los Concejales y de la Administración del Concejo, las dotaciones para el personal del Concejo que legalmente tiene derecho a ellas, alimentos, y demás suministros que se requieran para el normal funcionamiento del Concejo...”

Posteriormente, mediante el Acuerdo 59 de 2002, se ordenó fusionar el Fondo Rotatorio del Concejo de Bogotá a la Secretaría Distrital de Hacienda y a la vez se creó el Fondo Cuenta del Concejo de Bogotá para el manejo presupuestal, contable y de tesorería de los recursos financieros destinados a la administración, funcionamiento y operación del Concejo de Bogotá D.C., el cual no cuenta con personería jurídica y cuyo ordenador del gasto es la Secretaria Distrital de Hacienda, quien delegó dicha facultad en los Directores de Gestión Corporativa y de Informática y Tecnología Sistemas de la Entidad¹¹.

Con fundamento en el Acuerdo antes citado el Alcalde Mayor expidió el Decreto 260 de 2002¹², señalando en los artículos 1º y 2º lo siguiente:

“ARTÍCULO 1º- Créase en el Presupuesto de la Secretaría de Hacienda, la Unidad Ejecutora 04 “Fondo Cuenta Concejo de Bogotá, D.C.”
ARTÍCULO 2º- La ordenación del gasto de la Unidad Ejecutora 04 “Fondo Cuenta Concejo de Bogotá, D.C.” estará a cargo del Secretario de Hacienda quien podrá delegar dicha facultad en un funcionario del nivel directivo, quien tendrá la facultad de contratar y ordenar el pago con cargo a dicho Fondo.”

De las anteriores disposiciones legales se infiere que al fusionarse el Fondo Rotatorio a la Secretaría Distrital de Hacienda, ésta asumió las funciones que ejercía aquel, esto es la adquisición y contratación de bienes y servicios, manejo de bienes e inventarios, dotación, compra de elementos, contratación,

¹¹ Es de anotar que mediante la Resolución SDH- 000432 del 25 de noviembre de 2016 la Secretaría Distrital de Hacienda delegó en los Directores de Gestión Corporativa y de Sistemas la celebración de los contratos y la ordenación del gasto para comprometer a nombre de la entidad a su cargo las apropiaciones incorporadas en el presupuesto asignado a la Unidad Ejecutora 4.

¹² “Por el cual se efectúa un ajuste en el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos, de Gastos e Inversiones del Distrito Capital para la vigencia fiscal de 2002”



reparaciones locativas, mantenimiento, parque automotor, almacén, bodega, avisos y publicaciones. En tanto, que la función de ordenación del pago de los gastos asociados a la nómina de los servidores públicos del Concejo de Bogotá, D. C. como se expuso anteriormente, se encuentra radicada en cabeza de dicha Corporación.

En ese orden, si bien el Acuerdo 59 de 2002 establece que el Secretario Distrital de Hacienda es el ordenador del gasto de los recursos financieros destinados a la administración, funcionamiento y operación del Concejo de Bogotá D.C., disposiciones normativas posteriores de igual jerarquía como son los Acuerdos Anuales de Presupuesto han determinado al Concejo de Bogotá como sección del presupuesto independiente de la Secretaría Distrital de Hacienda, lo que implica su autonomía en cuanto a la capacidad de contratar y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en su presupuesto, en lo que se refiere a la administración de su personal.

Desde este punto de vista, la alternativa para superar la problemática por la superación del monto máximo de la remuneración de las Unidades de Apoyo Normativo, en las dos situaciones consultadas, no puede partir del Fondo Cuenta del Concejo, pues éste no tiene esta competencia en el asunto, sino que debe tener como referente al mismo Concejo Distrital, el cual a su vez tiene en esta materia dos instancias, el Concejal quien postula la vinculación o desvinculación y la Mesa Directiva que las realiza.

CONCLUSIONES:

En este sentido, frente a la situación planteada, esta Dirección concluye lo siguiente:

1. Las entidades que conforman el Presupuesto Anual de Distrito Capital, entre las que se encuentra el Concejo de Bogotá, son autónomas en la ordenación del gasto, lo cual se concreta a través de la expedición de los certificados de disponibilidad y registro presupuestal, con lo cual afectan sus respectivos presupuestos.
2. El límite de los gastos fijados para el funcionamiento de las Unidades de Apoyo Normativo (UAN), asignadas a los concejales deviene de una obligación legal, dada por la Ley 617 de 2000, en concordancia con los Acuerdos 29 de 2001 y 492 de 2012, por consiguiente, los topes establecidos para la vinculación del personal de las UAN no pueden superar el máximo autorizado por el último de los acuerdos mencionados. En otras palabras, por regla general, siempre se debe respetar el tope de los 48 salarios mínimos legales mensuales, por cada una de las Unidades de Apoyo Normativo.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

3. El mantenimiento de este tope es una obligación legal tanto del nominador, esto es, la Mesa Directiva de la Corporación, artículo 6° del Acuerdo Distrital 492 de 2012, como de los Concejales que postulan y solicitan la desvinculación de las personas que integrarían las respectivas UAN, párrafo del artículo 5° del mismo Acuerdo. En otras palabras, la facultad de los Concejales de postular a los integrantes de las UAN no puede tener como efecto la superación del tope presupuestal, a que se ha hecho referencia.
4. El cumplimiento de las decisiones judiciales, dentro de éstas, las sentencias de tutela que ordenan el reintegro de dos ex servidores de las Unidades de Apoyo Normativo, se constituye en una obligación para la Mesa Directiva de la Corporación, sobre todo si se tiene en cuenta los antecedentes de las personas que instauraron las respectivas acciones. En este orden de ideas, el reintegro ordenado no tiene objeción alguna, mientras la situación excepcional se ajusta en un tiempo razonable y proporcional al tope presupuestal que les rige.
5. En este orden de ideas, para que se pueda nombrar por parte de la Mesa Directiva a un miembro de las UAN es requisito indispensable la postulación que realice el respectivo Concejal. Por tal razón, se reitera que debe ser el Concejal que postula al servidor público de libre nombramiento y remoción de su Unidad de Apoyo Normativo, el que debe tener la iniciativa para reconformar su respectiva Unidad para que se ajuste al tope legal obligatorio fijado en el Acuerdo Distrital 492 de 2012.

Cordialmente,

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Director Jurídico
lpazos@shd.gov.co

Radicado:	2017ER61352	
Aprobado por:	Manuel Avila Olarte	MAO
Proyectado por:	Clara Inés Díaz	