

1

RECIBI
COMISION I CONSTITUCION
CAMARA DE REPRESENTANTES
ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D C
SECRETARÍA DE GOBIERNO

FECHA Oct. 26/18
HORA 12 m

Esther
FIRMA

c.I.
Sen

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No. 20181700446521
Fecha: 25-10-2018



Bogotá, D.C.

Doctora
AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaria
Comisión Primera de Asuntos Constitucionales
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Carrera 7 No. 8-68
Ciudad

CAMARA DE REPRESENTANTES
UNIDAD DE CORRESPONDENCIA
RECIBIDO
26 OCT 2018
FIRMA: 17738
HORA: 10:02 a.m

ASUNTO: Comentarios de la Administración Distrital al Texto Definitivo en Plenaria de Cámara del Proyecto de Acto Legislativo No. 044 de 2018C "Por el cual se modifica el artículo 323 de la constitución política de Colombia y se establece la segunda vuelta para la elección de alcalde mayor de Bogotá, distrito capital", acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No. 067 de 2018 Cámara "Por medio de la cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia"

Respetada Secretaria:

De conformidad con lo previsto en el Capítulo III del Decreto Distrital 06 de 2009, y con el propósito de que, por su intermedio, se pongan en conocimiento de los Honorables Representantes a la Cámara integrantes de la Comisión, de manera atenta se transcriben los principales comentarios de la Secretaría Distrital de Gobierno, la Secretaría Jurídica Distrital y la Secretaría Distrital de Hacienda en relación con la referida iniciativa, así:

COMENTARIOS DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO

ANÁLISIS JURÍDICO

El proyecto de Acto Legislativo No. 044 de 2018C tiene por objeto modificar el artículo 323 de la Constitución Política para establecer el mecanismo de segunda vuelta en la elección del Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital, cuando ninguno de los candidatos en contienda alcance la mitad más uno de los votos.

Esta Secretaría considera que con el Proyecto de Acto Legislativo objeto de estudio, se generaría mayor legitimidad para quien resulte elegido y mayor cultura democrática para la ciudadanía, pues es ésta quien tiene el poder de decidir quién los representará, aplicando así la legitimidad democrática la cual se funda en la decisión de las mayorías.



En las elecciones del año 2015, el alcalde actual obtuvo el 32% de los votos válidos, los cuales equivalen a 906.058 votos de los 2810.832 votos válidos y, además, ninguno de los últimos cuatro (4) alcaldes elegidos por voto popular que ha tenido Bogotá D.C., ha superado la mayoría absoluta en las votaciones.

De otra parte, cabe señalar que en el Proyecto de Acto Legislativo no se incluyó el costo estimativo que podría generar la segunda vuelta electoral, y el impacto fiscal que generaría el mismo, razón por la cual, se sugiere que en el debate del mismo se haga claridad sobre este asunto.

Por lo anterior, se considera que la iniciativa es jurídicamente viable.

COMENTARIOS DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL

ANÁLISIS JURÍDICO

El Proyecto de Acto Legislativo pretende la adición de un inciso al artículo 323 de la Constitución Política, con el fin de incorporar la segunda vuelta para la elección del Alcalde Mayor de Bogotá D.C., tal y como está establecido para la elección del Presidente de la República, según el artículo 190 ídem, que señala: "El Presidente de la República será elegido para un periodo de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositan los ciudadanos en la fecha y con las formalidades que determine la Ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que solo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado presidente quien obtenga el mayor número de votos.

De acuerdo con los artículos 374 y 375 de la Constitución Política, el Congreso puede reformar las disposiciones contenidas en la misma, siempre y cuando se cumplan los requisitos para su presentación y el trámite establecido para efectuar dicha reforma, pudiendo concluir que tiene la competencia para introducir la reforma planteada con el Proyecto de Acto Legislativo 044 de 2018C.

Contrario a lo anterior, es el análisis de conveniencia que debería efectuar el Congreso de la República, en cuanto a la necesidad de la instauración de la segunda vuelta para la elección del Alcalde Mayor de Bogotá D.C., frente a los costos fiscales que ello podría conllevar, y que deberá ser objeto de pronunciamiento por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Adicionalmente, también deberá analizarse por parte del mismo Congreso de la República, la conveniencia de aprobar la reforma pretendida, aplicable únicamente a Bogotá, D.C., en relación con las demás ciudades capitales de los diferentes distritos especiales existentes en Colombia y de las otras ciudades capitales de departamentos.



El anterior análisis, sin embargo no comporta que, por disposición constitucional y legal, el Congreso de la República no pueda tramitar y aprobar la reforma contenida en el Proyecto de Acto Legislativo pues, se reitera, dicha Corporación cuenta con la competencia para modificar la Constitución, siempre y cuando se observen los aspectos contenidos en las diferentes sentencias emitidas por la Corte Constitucional, en relación con las reformas constitucionales y la sustitución de la Constitución.

En la Sentencia C-551 de 2003, la Corte Constitucional consideró lo siguiente:

"33. Una primera respuesta al anterior interrogante podría ser que la Carta de 1991 no estableció cláusulas pétreas o inmodificables, y que por ello el poder de reforma no tiene ningún límite competencial. Conforme con esa tesis, por medio de cualquiera de los mecanismos previstos por el Título XIII resultaría posible reformar cualquier artículo o principio de la Carta de 1991 e incluso sustituirla por una Constitución radicalmente distinta. La Corte estima que cualquier artículo de la Constitución puede ser reformado – lo cual está autorizado puesto que en eso consiste el poder de reforma cuando la Constitución no incluyó cláusulas pétreas ni principios intangibles de manera expresa, como es el caso de la colombiana -y otra cosa es que so pretexto de reformar la Constitución en efecto ésta sea sustituida por otra Constitución totalmente diferente – lo cual desnaturaliza el poder reformar una Constitución y excedería la competencia del titular de ese poder. (...)

34. Esa interpretación contradice el tenor literal de la constitución. Así, el artículo 374 de la Carta señala que "La Constitución podrá ser reformada ..." Es obvio que esa disposición, y en general el Título XIII de la Carta, no se refieren a cualquier Constitución sino exclusivamente a la Constitución colombiana de 1991, aprobada por la Asamblea Constituyente de ese año que actuó como comisionada del poder soberano del pueblo colombiano. De manera literal resulta entonces claro que lo único que la Carta autoriza es que se reforme la Constitución vigente, pero no establece que esta puede ser sustituida por otra Constitución. Al limitar la competencia del poder reformatorio a modificar la Constitución de 1991, debe entenderse que la constitución debe conservar su identidad en su conjunto y desde una perspectiva material, a pesar de las reformas que se le introduzcan. Es decir, que el poder de reforma puede modificar cualquier disposición del texto vigente, pero sin que tales reformas supongan la supresión de la Constitución vigente o su sustitución por una nueva Constitución. Y es que el Título XIII habla de la "reforma" de la Constitución distinta, lo cual solo puede ser obra del constituyente originario. (...).

39. Conforme con lo anterior, la Corte concluye que aunque la Constitución de 1991 no establece expresamente ninguna cláusula pétrea o inmodificable, esto no significa que el poder de la reforma no tenga límites. El poder de reforma, por ser un poder constituido, tiene límites materiales, pues la facultad de reformar la Constitución no contiene la posibilidad de derogarla, subvertirla o sustituirla en su integridad. Para saber si el poder de reforma, incluido el caso del referendo, incurrió en un vicio de competencia, el juez constitucional debe analizar si la Carta fue o no sustituida por otra, para lo cual es necesario tener en cuenta los principios y valores que la Constitución contiene, y aquellos que surgen del bloque de constitucionalidad, no para revisar el contenido mismo de la reforma comparando un artículo del texto reformatorio con una regla, norma o principio constitucional – lo cual equivaldría a ejercer un control material. Por ejemplo, no podría utilizarse el poder de reforma para sustituir el Estado social y democrático de derecho con forma republicana (CP Art. 1º) por un Estado totalitario,



por una dictadura o por monarquía, pues ello implicaría que la Constitución de 1991 fue remplazada por otra diferente, aunque formalmente se haya recurrido al poder de reforma. Y, por ende, como la Corte debe analizar si la ley convocante conduce indefectiblemente a que el poder de reforma desborde sus límites competenciales, es necesario que al estudiar cada uno de los numerales del artículo 1°. de la Ley 796 de 2003, esta Corporación examine si los proyectos de reforma constitucional sometidos a la aprobación del pueblo implican o no una sustitución de la Constitución de 1991”.

COMENTARIOS DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA

ANÁLISIS JURÍDICO

La Ley 819 de 2003 determina:

Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de Ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso”.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

La propuesta consta de un único artículo el cual determina:

“Artículo 323. El concejo Distrital se compondrá de cuarenta y cinco (45) concejales. En cada una de las localidades habrá una junta administradora elegida popularmente para periodos de cuatro (4) años estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva.

El Alcalde Mayor será elegido para un periodo de cuatro años por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la solo participaran los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Alcalde Mayor quien obtenga el mayor número de votos, en la segunda vuelta.

La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día por periodos de cuatro (4) años y el alcalde no podrá ser reelegido para el periodo siguiente.



Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del periodo, se elegirá alcalde mayor para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la Republica designará alcalde mayor para lo que reste del periodo, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido. Los alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente junta administradora.

En los casos taxativamente señalados por la Ley, el Presidente de la Republica suspenderá o destituirá al Alcalde Mayor. Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas.

Parágrafo. Los dos candidatos que participen en la segunda vuelta podrán ajustar, conforme los acuerdos programáticos que adelanten, su programa de gobierno, el cual deberá publicarse en medio de amplia circulación ocho (8) días hábiles antes de la segunda vuelta”.

En la Exposición de Motivos, se indica los siguiente sobre el impacto fiscal:

“Una de las probables críticas a este Proyecto de Acto Legislativo tiene que ver con el gasto adicional que generaría. Sin embargo, la evidencia muestra lo siguiente:

- El costo de la segunda vuelta presidencial, realizada el pasado mes de junio de 2018, fue de \$39.723.538.439. Puede pensarse que el costo de una segunda vuelta en la elección a Alcalde Mayor de Bogotá es similar, dado que tienen características en común: i) Se usa un único tarjetón de fácil diligenciamiento por parte de los electorales; ii) No está acompañado en la misma fecha de ninguna otra elección.
- Debe advertirse entonces que una elección de segunda vuelta es mucho más económica que, por ejemplo, una elección local, en la cual se elige Alcalde Mayor, Concejo Distrital y ediles. En su edición 2015, esta tuvo un costo total de \$64.461.764.531.
- Pero adicionalmente, la introducción de una segunda vuelta en la elección del Alcalde Mayor de Bogotá reduce la probabilidad de la realización de elecciones de revocatoria del mandato. Este certamen, en caso de ser convocado, podría tener un costo similar al de una segunda vuelta; pero puede generar dos costos extras: i) El costo que le supone a la Registraduría Nacional del Estado Civil la verificación de las firmas requeridas para la revocatoria del mandato y ii) El eventual costo de una nueva elección de Alcalde Mayor, si la revocatoria prosperará.

En el caso del Distrito, para el año 2019 se tienen estimados recursos por \$356 millones para la Registraduría por las elecciones del próximo año, por lo tanto, de aprobarse el proyecto de Acto Legislativo se tendrían que destinar recursos para financiar la segunda vuelta el próximo año o en el año 2023, caso en el cual el análisis del impacto fiscal le corresponde efectuarlo al Gobierno Nacional.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No. 20181700446521

Fecha: 25-10-2018



De probarse el proyecto de Acto Legislativo, se deberán financiar los gastos adicionales que genere la segunda vuelta de acuerdo con la necesidad de recursos que requiera la Registraduría a la Administración Distrital.

Con fundamento en lo expuesto, de manera respetuosa sugerimos tener en cuenta, para el estudio y discusión del Proyecto de Acto Legislativo, las observaciones realizadas; no sin antes manifestar nuestra disposición y compromiso en colaborar con la actividad legislativa.

Quedamos atentos a sus valiosos comentarios sobre el particular.

Reciba un cordial saludo,

LUBAR ANDRÉS CHAPARRO CABRA
Secretario Distrital de Gobierno (E)

Aprobó: Martha Liliana Soto Iguarán, Directora Dirección de Relaciones Políticas (E)
Revisó: Camilo Reynosa Carrero, Holman Arévalo
Proyectó: Paola Camacho - Oscar Pulecio