**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 134 DE 2019 CÁMARA**

**“POR EL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 323 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES SOBRE EL MECANISMO DE ELECCIÓN DE LOS ALCALDES LOCALES EN BOGOTÁ D.C.”– PRIMERA VUELTA**

Bogotá D.C., 10 de septiembre de 2019

Honorable Representante

**JUAN CARLOS LOSADA**

Presidente

Comisión Primera

H. Cámara De Representantes

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate – Primera vuelta, del Proyecto de Acto Legislativo No. 134 de 2019C

Respetado Representante Losada:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate – primera vuelta del Proyecto de Acto No. 134 de 2019C “Por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones sobre el mecanismo de elección de los Alcaldes Locales en Bogotá D.C.”. El Informe de Ponencia se rinde en los siguientes términos:

1. **TRÁMITES DE LA INICIATIVA.**

El Proyecto de Acto Legislativo fue radicado el día 06 de agosto de 2019 por los congresistas José Daniel López Jiménez, Irma Luz Herrera, Aydeé Lizarazo Cubillos, Juan Carlos Wills Ospina, Julio Cesar Triana Quintero, Carlos Guevara Villabón, Ana Paola Agudelo García, Cesar Lorduy Maldonado, Erwin Arias Betancur y David Pulido Novoa.

El pasado 4 de septiembre de 2019, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes designó como ponente único al Representante a la Cámara Cesar Lorduy Maldonado.

1. **OBJETO DEL PROYECTO**

El proyecto de Acto Legislativo tiene como objeto modificar el artículo 323 de la Constitución Política sobre el mecanismo de elección de los Alcaldes Locales en Bogotá D.C. Busca establecer de manera expresa en la Constitución la inversión en el método de elección de los alcaldes locales, de tal forma que sea el Alcalde Mayor quien proponga la terna y las Juntas Administradoras Locales quienes escojan de ellas.

1. **JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

El proyecto de Acto Legislativo fue motivado por sus autores en los siguientes términos:

* 1. **Objeto**

El proyecto de Acto Legislativo tiene como objeto modificar el artículo 323 de la Constitución Política, a fin de modificar el método de elección de los Alcaldes Locales, de tal forma que, sea el Alcalde Mayor quien terne y las Juntas Administradoras Locales quienes escojan.

Así mismo, se busca atraer a los mejores profesionales al cargo de alcalde local estableciendo la necesaria realización de un proceso meritocrático que garantice una selección fundada en la capacidad e idoneidad del aspirante.

* 1. **Antecedentes del Proyecto**

La Constitución de 1991 en desarrollo de sus preceptos sobre descentralización administrativa, estipula desde su artículo primero que Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Así las cosas, para el ejercicio de la función administrativa, se ha otorgado a los departamentos, distritos, municipios, territorios indígenas y a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la Ley, autonomía para la gestión de sus intereses, como se observa en los artículos 286 y 287 de la Carta. Allí también se estipula que los departamentos y municipios tendrán entre otros derechos, el de gobernarse por autoridades propias con el fin de satisfacer sus intereses y auto dirigirse en desarrollo de su dirección política.

Bajo ese esquema, se consagró un régimen constitucional especial para el Distrito Capital contenido en los artículos 322 y 323. El artículo 323 de la Constitución Política, entre otras cosas, estipula que “… los alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente Junta Administradora…”.

Bajo el marco constitucional expuesto, se señala que los alcaldes locales fungen como funcionarios cuya designación surge de la conjunción de voluntades de las juntas administradoras locales y del Alcalde Mayor, representando así los proyectos políticos sustentados por las juntas y el mandatario distrital.

Así mismo, la norma en aludida, fue desarrollada por el artículo 84 del Decreto – Ley 1421 de 1993 (Estatuto Orgánico de Bogotá) y ésta reglamentada a su vez por el Decreto Nacional 1350 de 2005 orientado a que el proceso de integración de las ternas para el nombramiento de los alcaldes locales responda a criterios de mérito. Sin embargo, es de aclarar que, la etapa meritocrática, otorga a los aspirantes que alcanzaron el puntaje mínimo aprobatorio, el derecho a participar en la siguiente etapa del proceso, que es la audiencia pública para la presentación de aspirantes ante la respectiva Junta Administradora Local, corporación que en ejercicio de la autonomía que le es propio, integra la terna de candidatos que se le envía al Alcalde Mayor.

* 1. **Justificación del proyecto.**

El artículo 323, al ocuparse de las autoridades del Distrito, hace referencia a concejales, ediles, Alcalde Mayor y alcaldes locales. Resulta significativo, en términos de la relevancia constitucional de las localidades y las autoridades locales, que se haga mención expresa de los alcaldes locales, catalogándolos como servidores públicos de rango constitucional que representan un nivel de gobierno dentro de un ámbito distrital.

Es de esta forma como, desde la misma Constitución, se ha señalado la designación del Alcalde Local como una actuación compleja que se compone de dos etapas, así: i) la primera, a cargo de los ediles, que consiste en la elaboración de la terna por parte de la Junta Administradora Local y tiene connotación y efectos electorales, denominado por esta Corporación: “Acto preparatorio de elección”, y ii) la segunda, que es un acto discrecional a cargo del Alcalde Mayor, quien debe elegir al Alcalde Local dentro de los candidatos que conforman la terna. Estas etapas, si bien son independientes y corresponden a autoridades distintas, están concatenadas entre sí.

Sin embargo, bajo el esquema actual, la responsabilidad política del Alcalde Mayor, no se ve comprometida respecto a la gestión de los alcaldes locales al tener el primero que escoger de una terna en la que no se tuvo injerencia alguna. Dicho lo anterior, el proyecto de reforma a la Constitución planteado tiene como propósito establecer de manera expresa en la Constitución la inversión en el método de elección de los alcaldes locales, de tal forma que sea el Alcalde Mayor quien proponga la terna y las Juntas Administradoras Locales quienes escojan de ellas.

Esto contribuirá, además, a dar solución del problema de legitimidad frente a la delegación de la ordenación del gasto, toda vez que como lo señala la señala la Secretaría de Gobierno Distrital, “la decisión de delegar facultades debe estar mediada por la confianza del delegante en el delegatario, la alineación de objetivos y el entendimiento común de procesos y procedimientos. Por esto, lo usual es que la delegación la haga un superior a un subordinado, a quien seleccionó y en consecuencia, en quien confía”. (Economía Urbana – 2018. Pág. 233).

Así mismo, el nuevo articulado institucionaliza el proceso meritocrático como una de las fases en la elección del cargo, para que, en el marco de una actuación imparcial y objetiva, vigilada por la Comisión Nacional del Servicio Civil, se tenga en cuenta el mérito como criterio determinante para la elección de los alcaldes locales.

Con ello, se evaluarán las capacidades, la preparación y las aptitudes generales y específicas de los distintos aspirantes al cargo de alcalde local, para de esta manera escoger entre ellos al que mejor pueda desempeñarlo, dejando de lado cualquier aspecto de orden subjetivo. Así pues, la obligatoriedad del concurso de méritos, “garantiza la selección fundada en la evaluación y la determinación de la capacidad e idoneidad del aspirante para desempeñar las funciones y asumir responsabilidades”. (Corte Constitucional Colombiana. 2013).

Con base en lo enunciado, se siguen apuntalando esfuerzos normativos que consoliden a las localidades de Bogotá como territorios capaces de satisfacer las necesidades de sus habitantes. Para ello, el presente Acto Legislativo funge como complemento del Proyecto de Ley Orgánica 011 presentado el veintidos (22) del mes de julio de 2019, con el fin de establecer adecuados controles y limitaciones en la gestión local.

* 1. **Bibliografía.**
* Constitución Política de Colombia (1991).
* Decreto – Ley 1421 de 1993.
* Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-090 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
* CONSEJO DE ESTADO. Sala de consulta y servicio civil. Concepto 00114 de 06 de septiembre de 2017. C.P. Álvaro Námen Vargas.
* Economía Urbana. Documento de diagnóstico. Contrato de consultoría 587-2017. Secretaría Distrital de Gobierno. Bogotá. 2018.
* María Helena Botero, Camilo Suarez. Bogotá y la descentralización intraterritorial. Crónica de una historia inconclusa. Documento de investigación No. 37. Editorial Universidad del Rosario. Bogotá. 2010.
* Universidad del Rosario. Propuesta de reestructuración de las alcaldías locales de Bogotá. Secretaría de Gobierno. Bogotá. 2010.
* Raúl Velasquez Gavilanes. Bogotá: Políticas Públicas de Gobierno Local. Centro Editorial Javeriano. Bogotá. 2003.
1. **ANÁLISIS DE CONVENIENCIA**

**Mejores profesionales al cargo de Alcalde Local**

Uno de los principales objetivos de este proyecto de Acto Legislativo es tener profesionales competentes en el cargo de Alcalde Local estableciendo la necesaria realización de un proceso meritocrático que garantice una selección fundada en la capacidad e idoneidad del aspirante.

En la sentencia C220 de 2017 la Corte señalo que el legislador puede exigir títulos de idoneidad para finalidad acreditar la preparación académica de ciertas profesiones y oficios con alta responsabilidad social frente a la comunidad.*“Este medio no está prohibido y es legítimo pues el legislador puede exigir títulos de idoneidad para finalidad acreditar la preparación académica y científica de ciertas profesiones y oficios con alta responsabilidad social frente a la comunidad”* De esto podemos inferir, que es constitucionalmente admisible que el legislador establezca determinadas calificaciones cuando se trata de cargos que involucran un alto compromiso social, a juicio presenta, los cargos de Alcalde Local, los cuales evidentemente implican este compromiso, deberían estar sujetos a estas calificaciones para los quienes pretendan fungir como tales.

**Legitimidad frente a la delegación de la ordenación del gasto**

El Artículo 40 del Decreto Ley 1421 de 1993 establece que “el Alcalde Mayor podrá delegar las funciones que le asignen la ley y los acuerdos en los secretarios, jefes de departamento administrativo, gerentes o directores de entidades descentralizadas, en los funcionarios de la administración tributaria, y en las juntas administradoras y los alcaldes locales.”

La delegación es una figura de la Administración pública, establecida por el constituyente como uno de los principios de la administración pública a través de los que se pretende la consecución del interés general y de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.[[1]](#footnote-1)

Este Acto Legislativo busca que exista confianza entre quien seleccionó y el seleccionado y en consecuencia, en quien se confía por sus capacidades y así evitar que la delegación se convierta en un instrumento que fomente la corrupción o la incapacidad de los Alcaldes Locales, que no desconozcan las reglas básicas del derecho administrativo ni los principios fundamentales de la responsabilidad individual del Derecho sancionatorio.

La doctrina penal ha elaborado una figura jurídica que puede resultar muy útil para delimitar la responsabilidad del delegante por actos del delegatario en ámbitos de división de funciones: el principio de confianza. De acuerdo al principio de confianza, quien cumple con las reglas de la actividad que está realizando tiene derecho a confiar en que los demás que participan en la misma también lo hagan. Por lo anterior, se formula como hipótesis que si el delegante cumple con sus deberes en la función pública tiene derecho a confiar en la diligencia del delegatario. Así las cosas, este Acto Legislativo daría solución al problema de legitimidad frente a la delegación de la ordenación del gasto, toda vez que como lo señala la señala la Secretaría de Gobierno Distrital, debe estar mediada por la confianza del delegante en el delegatario.[[2]](#footnote-2)

1. **CONTENIDO DEL PROYECTO**

El proyecto de Acto Legislativo cuenta con dos artículos, incluida la vigencia, en el artículo primero establece la inversión en el método de elección de los alcaldes locales, de tal forma que sea el Alcalde Mayor quien proponga la terna y sean las Juntas Administradoras Locales quienes escojan de ellas el Alcalde Local de cada una de las 20 Localidades de Bogotá D.C.

Para el primer debate de este Acto legislativo no se propone realizar ninguna modificación al articulado. Así las cosas, este informe de ponencia para primer debate no cuenta con pliego de modificaciones.

1. **PROPOSICIÓN**

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento ponencia favorable y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 134 de 2019C “Por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones sobre el mecanismo de elección de los Alcaldes Locales en Bogotá D.C”. junto con el texto definitivo que se propone adjunto.

Cordialmente,

**CÉSAR LORDUY MALDONADO**

Representante a la Cámara - Dpto. del Atlántico

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 134 DE 2019 CÁMARA**

**“POR EL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 323 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES SOBRE EL MECANISMO DE ELECCIÓN DE LOS ALCALDES LOCALES EN BOGOTÁ D.C.”– PRIMERA VUELTA**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

**DECRETA:**

**Artículo 1.** Adiciónese el artículo 323 de la Constitución Política el cual quedará así:

**ARTICULO 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 períodos de cuatro (4) años que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el Concejo Distrital, atendida la población respectiva.

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

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde mayor para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará alcalde mayor para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido.

Los Alcaldes Locales serán designados por ~~el alcalde mayor~~ **las Juntas Administradoras Locales** de terna enviada por ~~la correspondiente junta administradora~~ **el Alcalde Mayor. Su elaboración tendrá lugar dentro de los tres (3) meses iniciales del periodo del Alcalde Mayor. Una vez propuesta la terna por el Alcalde Mayor, las juntas administradoras locales deberán elegir alcalde en un término no mayor a quince (15) días.**

**La integración de las ternas por parte del Alcalde Mayor se desarrollará con posterioridad a la elaboración de un proceso meritocrático vigilado por la Comisión Nacional del Servicio Civil.**

En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al alcalde mayor.

Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas.

**Artículo 2. Vigencia.** El Acto Legislativo entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

**CÉSAR LORDUY MALDONADO**

Representante a la Cámara - Dpto. del Atlántico

1. Nuñez, C. (2011). DELIMITACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DEL DELEGANTE A TRAVÉS DEL PRINCIPIO DE CONFIANZA. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. [↑](#footnote-ref-1)
2. Ibidem [↑](#footnote-ref-2)