Bogotá D.C., octubre de 2023

Honorable Representante

**ÓSCAR HERNÁN SÁNCHEZ**

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**REF:** Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley Estatutaria No. 184 de 2023 Cámara ***“Por medio de la cual se modifica la Ley 1909 de 2018 y se dictan otras disposiciones”.***

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Cámara de la República nos hiciera y, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5 de 1992, de la manera más atenta y dentro del término establecido para tal efecto, presento el informe de **PONENCIA POSITIVA** para primer debate del Proyecto de Ley Estatutaria No. 184 de 2023 Cámara *“Por medio de la cual se modifica la Ley 1909 de 2018 y se dictan otras disposiciones”*, en los siguientes términos:

1. **ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO**

El Proyecto de Ley Estatutaria No. 184 de 2023 Cámara fue radicado el día treinta (30) de agosto del presente año ante la Secretaría General del Cámara por las Representantes [Karyme Adrana Cotes Martínez](https://www.camara.gov.co/representantes/karyme-adrana-cotes-martinez), [Olga Beatriz González Correa](https://www.camara.gov.co/representantes/olga-beatriz-gonzalez-correa), [Flora Perdomo Andrade](https://www.camara.gov.co/representantes/flora-perdomo-andrade), [Elizabeth Jay-Pang Díaz](https://www.camara.gov.co/representantes/elizabeth-jay-pang-diaz) y Mónica Karina Bocanegra Pantoja, el cual fue debidamente publicado en la Gaceta No. 1260 de 2023.

Mediante **Oficio CPCP 3.1-0261-2023,** la Dra. Amparo Yaneth Calderón Perdomo, Secretaria de la Comisión I Constitucional de la Cámara de Representantes, comunicó sobre la designación de ponentes realizada por la mesa directiva de la comisión para el Proyecto de Ley Estatutaria 184 de 2023 Cámara. Dicho oficio muestra que fue designada como ponente única para rendir ponencia para primer debate la Representantes **Karyme Adrana Cotes Martínez.**

1. **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**
2. **Objeto del proyecto de ley**

Según se observa en el texto original del proyecto, la presente iniciativa tiene como finalidad proteger el derecho de los ciudadanos a ser representados por quienes eligen mediante el ejercicio al sufragio. Para lo anterior se propone modificar la Ley 1909 de 2018 “Por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes”, aplicando para las elecciones a la gobernación y alcaldía la misma fórmula que se aplica en el estatuto de la oposición para el candidato derrotado a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República, es decir, que en las corporaciones del nivel departamental y municipal mantengan sus curules y, en caso de presentarse aceptación por parte del candidato perdedor, adicionar una curul sin perjuicio de aquellas por las cuales votaron los ciudadanos.

1. **Justificación**

El artículo 24 de la mencionada Ley 1909 establece:

*Los candidatos que sigan en votos a quienes la autoridad electoral declare elegidos Presidente y Vicepresidente de la República, tendrán el derecho personal a ocupar, en su orden, una curul en el Senado de la República y otra en la Cámara de Representantes, durante el periodo de estas corporaciones, e integrarán las comisiones primeras constitucionales de las respectivas cámaras. Terminados los escrutinios electorales, la autoridad electoral les expedirá las respectivas credenciales.*

*Quienes resultaren elegidos mediante esta fórmula, serán miembros adicionales de las actuales comisiones constitucionales permanentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes y, con la organización política a que pertenezcan, podrán intervenir en las opciones previstas en el artículo 6o de esta ley y harán parte de bancada de la misma organización política.*

De lo anterior se desprende que la fórmula para Presidente y Vicepresidente que queden de segundos en votación tendrán derecho a ocupar un curul en el Senado y en la Cámara de Representantes respectivamente. Lo anterior no implicó la reducción en el número de curules para cada corporación, sino que, por el contrario, son adicionales a las existentes.

El artículo 25 de la Ley 1909 indica:

*Los candidatos que sigan en votos a quienes la autoridad electoral declare elegidos en los cargos de Gobernador de Departamento, Alcalde Distrital y Alcalde Municipal, tendrán derecho personal a ocupar, en su orden, una curul en las Asambleas Departamentales, Concejos Distritales y Concejos Municipales respectivos, durante el periodo de estas corporaciones. Con la organización política a que pertenezcan, podrán intervenir en las opciones previstas en el artículo 7o de esta ley y harán parte de la misma organización política.*

*Posterior a la declaratoria de elección de los cargos de Gobernador, Alcalde Distrital y Municipal y previo a la de las Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales respectivamente, los candidatos que ocuparon el segundo puesto en votación, deberán manifestar por escrito ante la comisión escrutadora competente, su decisión de aceptar o no una curul en las Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales.*

*Otorgadas las credenciales a los gobernadores y alcaldes distritales y municipales, la autoridad electoral les expedirá, previa aceptación, las credenciales como diputados y concejales distritales y municipales a los que ocuparon los segundos puestos en la votación para los mismos cargos y aplicará la regla general prevista en el artículo 263 de la Constitución para la distribución de las curules restantes de Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales.*

*Si no hay aceptación de la curul se aplicará la regla general prevista en el artículo 263 de la Constitución Política para la distribución de todas las curules de Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales por población.*

De la lectura del artículo 25 se concluye que, a diferencia de lo establece el artículo 24, para el caso de la elección a la Asamblea departamental y Concejo municipal o distrital la curul en las corporaciones no son adicionales sino que, en caso en el que se acepte por el candidato derrotado a la Gobernación o Alcaldía, se resta una de las curules que estuvieron en disputa en la jornada electoral, pues la misma pasa al candidato perdedor y, quedarían intactas, en el evento en el que el candidato perdedor decida no aceptarla.

Según se puede observar en la justificación del proyecto, se podría afirmar que en la jornada electoral los ciudadanos de un municipio que elige, por ejemplo, 13 curules en el Concejo municipal, votan para la conformación de su corporación por un lado y, por otro, manifiestan su voluntad para elegir a su Alcalde municipal, tan es así, que las listas tendían (siguiendo con los mismos números del ejemplo) la posibilidad de inscribir hasta 13 candidatos por los cuales pueden decidir sufragar.

Con el artículo 2° de la Resolución 2276 de 2019, el Consejo Nacional Electoral estableció un plazo de 24 horas siguientes a la declaración de la elección a los cargos de Gobernador o Alcalde y, previo a la declaración de la elección de la Asamblea y Concejo, para que se manifieste la decisión de aceptar o no la curul en la corporación vía Estatuto de la Oposición, lo que lleva a afirmar que el derecho de los ciudadanos a ser representados por el concejal o diputado por el cual votaron está supeditado a una decisión individual de quien, sin haber participado propiamente en la elección de los integrantes de la corporación, quedó de segundo en la contienda en la que se elegía un cargo uninominal.

1. **Fundamentos normativos**

**Constitución Política:**

***ARTICULO 1o.****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.* (Subrayado fuera de texto).

***ARTICULO 2o.****Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.* (Subrayado fuera de texto).

***ARTICULO 40.****Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:*

*1. Elegir y ser elegido.*

**Otras normas y decisiones jurisprudenciales**

* Ley 136 de 1994.
* Sentencia C-342 de 2006; estableció que “El ciudadano es la persona titular de derechos políticos, y éstos a su vez se traducen, de conformidad con la Constitución, en la facultad de los nacionales para elegir y ser elegidos, tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares, cabildos abiertos, revocatorias de mandatos, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, promover acciones de inconstitucionalidad en defensa de la integridad y supremacía de la Constitución y, en fin, desempeñar cargos públicos. En tal sentido, el ciudadano es un elector, es decir, es titular del derecho a ejercer el sufragio, mediante el cual concurre en la conformación de las autoridades representativas del Estado.”
* Sentencia T-261 de 1998, al desarrollar el tema del sufragio, indicó que “El derecho de sufragio responde al concepto de igualdad cuando los votos de todos los ciudadanos - sin importar, nuevamente, su condición social, económica, religiosa, política, etc. - tienen el mismo valor numérico para efectos de la distribución de las curules o cargos en disputa.” (Subrayado fuera de texto).
* Convención Americana de Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José de Costa Rica, aprobada por Colombia mediante la ley 16 de 1972, dispone en su artículo 23:

“Artículo 23. Derechos políticos.

*“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:*

*a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*

*b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores (...).”*

1. **IMPACTO FISCAL**

El proyecto muestra un aparte en el que se observa como consecuencia de la modificación planteada un aumento en los recursos que deben disponer más de 1.102 municipios y de los 32 departamentos en el evento en el que el candidato perdedor en las elecciones a las gobernaciones y alcaldías acepten la curul en la corporación respectiva. Claramente son los entes territoriales los que tienen la obligación de reconocer los honorarios y emolumentos a los concejales y diputados, según sea el caso, razón por la que son a ellos los que se les podría incrementar el disponer esta clase de recursos ante una eventual decisión de un sujeto participante en las elecciones locales. Así las cosas, es claro que el presupuesto general de la nación no se afecta con la iniciativa.

De los 1.102 municipios del país, 967 son de sexta categoría, es decir, casi el 90% de los municipios de Colombia son de la categoría más baja. Ahora bien, aplicando lo consagrado en el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, modificado por la ley 1368 de 2009 y atendiendo a la categorización de los municipios que trae la Ley 617 de 2000, podríamos decir que un concejal de una corporación municipal de sexta categoría, con un número máximo de sesiones ordinarias de 70 apenas supera los 10 millones de pesos al año, valor que no suma más de 14 millones en caso en el que se lleve a cabo el número máximo de sesiones extraordinarias al año (20).

El impacto para los municipios de quinta, cuarta y tercera categoría apenas superan los 14, 18 y 21 millones de pesos anuales para el caso se sesiones ordinarias. Las ciudades de categoría especial (6) y de primera y segunda categoría tienen mucha más capacidad económica para soportar un concejal más, en caso en el que el candidato al cargo uninominal perdedor decida aceptar la curul, y tampoco representa un gran impacto.

Para el caso de los departamentos, se debe tomar en cuenta se debe tener en cuenta lo estipulado en la Ley 617, respecto a la categorización de los Municipios que realiza la Contaduría General y los departamentos auto categorizados.

Habiendo claridad en lo anterior, en la actualidad existen 3 departamentos de categoría especial (Cundinamarca, Valle del Cauca y Antioquia), 8 de primera categoría (Atlántico, Meta, Nariño, Santander, Bolívar, Boyacá, Córdoba y Tolima), 7 de segunda categoría (Huila, Caldas, Cauca, Cesar, Magdalena, Risaralda y Santander), 3 de tercera (San Andrés, Chocó y Casanare), y 10 de cuarta categoría (Caquetá, La Guajira, Putumayo, Guaviare, Vichada, Amazonas, Guainía, Vaupés, Sucre y Arauca).

Así las cosas, si se aplica la regla propuesta, el impacto en cada municipio es irrisorio. Más si se compara con los casi 1.000 millones de pesos que cuestan anualmente las dos curules adicionales en el Congreso por el estatuto de la oposición (sin meter seguridad social de los congresistas, los integrantes de sus UTL, esquemas de seguridad, tiquetes aéreos, camionetas, combustible, solo por mencionar ciertos aspectos que representan gastos).

1. **PLIEGO DE MODIFICACIONES**

|  |  |
| --- | --- |
| **TEXTO ORIGINAL** | **TEXTO PROPUESTO** |
| **ARTÍCULO 1. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 1909 de 2018 referente al Estatuto de la Oposición Política y proteger el derecho político a elegir y ser elegido. | Sin modificaciones. |
| **ARTÍCULO 2.** Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018, el cual quedará así:  ***ARTÍCULO  25.******Curules en las corporaciones públicas de elección popular de las entidades territoriales.****Los candidatos que sigan en votos a quienes la autoridad electoral declare elegidos en los cargos de Gobernador de Departamento, Alcalde Distrital y Alcalde Municipal, tendrán derecho personal a ocupar, en su orden, una curul en las Asambleas Departamentales, Concejos Distritales y Concejos Municipales respectivos, durante el periodo de estas corporaciones. Con la organización política a que pertenezcan, podrán intervenir en las opciones previstas en el artículo 7 de esta ley y harán parte de la misma organización política.*  *Posterior a la declaratoria de elección de los cargos de Gobernador, Alcalde Distrital y Municipal y previo a la de las Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales respectivamente, los candidatos que ocuparon el segundo puesto en votación, deberán manifestar por escrito ante la comisión escrutadora competente, su decisión de aceptar o no una curul en las Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales.*  *Otorgadas las credenciales a los gobernadores y alcaldes distritales y municipales, la autoridad electoral les expedirá, previa aceptación, las credenciales como diputados y concejales distritales y municipales a los que ocuparon los segundos puestos en la votación para los mismos cargos,* ***quienes ocuparán la curul respectiva que será adicional a las previstas para cada corporación en virtud del número de habitantes del departamento. El número de integrantes de Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales, se incrementará en uno siempre que haya aceptación de la curul respectiva.***  *~~aplicará la regla general prevista en el artículo~~*[*~~263~~*](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125#263)*~~de la Constitución para la distribución de las curules restantes de Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales~~.*  ***Sin perjuicio de lo anterior y con independencia de la aceptación o no de la curul,*** *~~Si no hay aceptación de la curul~~ se aplicará la regla general prevista en el artículo 263 de la Constitución política para la distribución de todas las curules de Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales* ***correspondientes*** *por población.* | Sin modificaciones. |
| **~~ARTÍCULO 3. APLICACIÓN.~~**  ~~Para efectos de la aplicación de la presente ley se establece que las anteriores modificaciones surtirán efecto a partir de las elecciones territoriales del año 2027.~~ | Se elimina el artículo y se anexa en el artículo de vigencia y derogatoria lo correspondiente a la fecha desde la cual surtirán efectos las modificaciones propuestas en el proyecto. |
| **ARTÍCULO 4. VIGENCIA Y DEROGATORIA.** La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarios. | **ARTÍCULO 3. VIGENCIA Y DEROGATORIA.**  La presente ley rige a partir del año 2027 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. |

1. **CONFLICTO DE INTERESES**

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso- modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, establece que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista”.

Con base en lo anterior y, de acuerdo al carácter abstracto e impersonal de la norma, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 286 ibídem: “Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

**PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y se propone a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria No. 184 de 2023 Cámara *“Por medio de la cual se modifica la Ley 1909 de 2018 y se dictan otras disposiciones”,* conforme al texto propuesto.

De los Honorables Representantes,

**KARYME A. COTES MARTÍNEZ**

Representante a la Cámara

Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**

Proyecto de Ley Estatutaria No. 184 de 2023 Cámara

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1909 DE 2018 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 1909 de 2018 referente al Estatuto de la Oposición Política y proteger el derecho político a elegir y ser elegido.

**ARTÍCULO 2.** Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018, el cual quedará así:

***ARTÍCULO******25.******Curules en las corporaciones públicas de elección popular de las entidades territoriales.****Los candidatos que sigan en votos a quienes la autoridad electoral declare elegidos en los cargos de Gobernador de Departamento, Alcalde Distrital y Alcalde Municipal, tendrán derecho personal a ocupar, en su orden, una curul en las Asambleas Departamentales, Concejos Distritales y Concejos Municipales respectivos, durante el periodo de estas corporaciones. Con la organización política a que pertenezcan, podrán intervenir en las opciones previstas en el artículo 7 de esta ley y harán parte de la misma organización política.*

*Posterior a la declaratoria de elección de los cargos de Gobernador, Alcalde Distrital y Municipal y previo a la de las Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales respectivamente, los candidatos que ocuparon el segundo puesto en votación, deberán manifestar por escrito ante la comisión escrutadora competente, su decisión de aceptar o no una curul en las Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales.*

*Otorgadas las credenciales a los gobernadores y alcaldes distritales y municipales, la autoridad electoral les expedirá, previa aceptación, las credenciales como diputados y concejales distritales y municipales a los que ocuparon los segundos puestos en la votación para los mismos cargos,* ***quienes ocuparán la curul respectiva que será adicional a las previstas para cada corporación en virtud del número de habitantes del departamento. El número de integrantes de Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales, se incrementará en uno siempre que haya aceptación de la curul respectiva.***  *~~aplicará la regla general prevista en el artículo~~*[*~~263~~*](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125#263)*~~de la Constitución para la distribución de las curules restantes de Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales~~.*

***Sin perjuicio de lo anterior y con independencia de la aceptación o no de la curul,*** *~~Si no hay aceptación de la curul~~ se aplicará la regla general prevista en el artículo 263 de la Constitución política para la distribución de todas las curules de Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales* ***correspondientes*** *por población.*

**ARTÍCULO 3. VIGENCIA Y DEROGATORIA.**  La presente ley rige a partir del año 2027 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,

**KARYME A. COTES MARTÍNEZ**

Representante a la Cámara

Ponente