LEGIS móvil
www.legismovil.com

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO ___ DE 2015

Por el cual se establece la segunda vuelta para la elección de alcalde mayor de Bogotá Distrito Capital.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 323 de la Constitución Nacional el cual quedará así:

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 períodos de cuatro (4) años que 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 período 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 que sólo participarán 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 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 de terna enviada por la correspondiente junta administradora.

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 presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

CLARA ROJAS
Representante a la Cámara.

JUAN CARLOS LOZADA
Representante a la Cámara.

OLGA LUCIA VELÁSQUEZ
Representante a la Cámara

OSCAR SANCHEZ LEÓN
Representante a la Cámara

RODRIGO LARA
Representante a la Cámara.

BETTY ZORRO
Representante a la Cámara.

EFRAÍN ANTONIO TORRES
Representante a la Cámara.

CARLOS CORREA MOJICA
Representante a la Cámara.

SAMUEL HOYOS
Representante a la Cámara.

MARIA FERNANDA CABAL
Representante a la Cámara.

TATIANA CABELLO FLÓREZ
Representante a la Cámara.

EDWARD RODRIGUEZ
Representante a la Cámara.

ESPERANZA PINZÓN
Representante a la Cámara

ÁNGELA MARÍA ROBLEDO
Representante a la Cámara

INTI RAÚL ARPILLA REYES
Representante a la Cámara

ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara.

GERMAN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara.

TELESFORO PEDRAZA
Representante a la Cámara.

CARLOS EDUARDO GUEVARA
Representante a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Que es la democracia

El Instituto Federal Electoral ha dicho que el principio constitutivo de la democracia es el de la soberanía popular, esto quiere decir que la soberanía radica directamente en el pueblo.[1] Para que funcione la democracia donde sea el pueblo el que lleve la voz cantante, se hace indispensable para esto que el pueblo sea relativamente homogéneo y lo bastante capacitado y económicamente solvente como para gobernarse a sí mismo[2].

Pero para que esto suceda, uno de los principales desafíos es el de las promesas que no se han podido cumplir porque los obstáculos materiales existentes son técnicos y políticos. Afectando la legitimidad de la democracia, aun sin ignorar que criterio legitimador es el consenso social que se evidencia mediante las elecciones.[3]

> *"La democracia moderna es, un conjunto de procedimientos encargados de hacer viable el principio fundamental de la soberanía popular, el gobierno del pueblo por el pueblo. Se trata, por ende, de una democracia política, en la medida en que es básicamente un método para formar gobiernos y legitimar sus políticas. Se trata de una democracia formal, porque como método es independiente de los contenidos sustanciales, es decir, de las políticas y programas concretos que las diversas fuerzas políticas promuevan. Y se trata, además, de una democracia representativa, por cuanto la legitimidad de dichos gobiernos y políticas debe expresar la voluntad de los*

---

[1] Salazar, Luis y Woldenberg, José, Valores y principios de la democracia. Cuadernos de divulgación del IFE.
[2] Centro Gumilla. Parafraseando a Toquenville http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/El%20Proceso%20Constituyente%20para%20una%20Democracia%20Popular.pdf
[3] Cesáreo RODRÍGUEZ-AGUILERA DE PRAT. Norberto Bobbio y el futuro de la democracia. Universitat de Barcelona. Working Paper n.125. Barcelona 1997.

ciudadanos o, por lo menos, contar con el consenso explícito de los mismos".[4]

En este sentido, es pertinente mencionar desde la jurisprudencia de la corte Constitucional, lo referente a la democracia representativa y las mayorías

La Democracia Representativa y Participativa

Sentencia C-145/94 Magistrado Alejandro Martínez caballero

"Conforme al principio hermenéutico del efecto útil de las normas constitucionales, según el cual siempre debe preferirse aquella interpretación que confiere pleno efecto a las cláusulas de la Carta puesto que no debe suponerse que las disposiciones constitucionales son superfluas o no obedecen a un designio del Constituyente, resulta claro para la Corte Constitucional que las funciones electorales que deben ser objeto de regulación mediante ley estatutaria van más allá de las instituciones y mecanismos de participación ciudadana (CP art 152 literal d) o de la regulación de los derechos de participación de las personas y de los procedimientos y recursos para su protección. La Constitución confiere a los ciudadanos el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político; se trata pues de derechos fundamentales que deben ser respetados y garantizados por el Estado."

Sentencia C-644/04 Magistrado Ponente Rodrigo escobar Gil

"En la Constitución Política de 1991, el pueblo soberano decidió convalidar el voto de confianza entregado a la democracia. Precisamente, tanto en el preámbulo como en varios de sus artículos se hace alusión a la adopción del Estado Social de derecho y la democracia como el régimen político de nuestra organización estatal, lo que no sólo tiene un efecto político, sino también en el campo social, económico, ecológico y cultural. Por ello, esta Corporación ha reconocido que la democracia, en nuestro ordenamiento constitucional, tiene una vocación universal y

[4] Ibíd.

> *expansiva, alrededor del pluralismo y la participación, como condiciones esenciales para su eficacia."*

Mayorías

La Sentencia C-252/10 Jorge Ivan palacio Palacio respecto a las mayorías considera:

> *"La Corte ha denotado la importancia que reviste el principio democrático al señalar que constituye un valor fundante y fin esencial, el principio de mayor trascendencia institucional, la directriz que rige el ordenamiento en su conjunto y la columna vertebral de la Constitución por cuanto garantiza y asegura que los individuos y ciudadanos puedan participar de manera permanente en los procesos decisorios y de poder político y social que repercutirá de manera significativa en el rumbo de la vida institucional, el desarrollo personal y la propia comunidad".*

Universal y expansivo

Principio democrático que en voces de la Corte reviste un carácter universal y expansivo. Es universal "en la medida que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona, a la comunidad y al Estado y sea por tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación del poder social". Y es expansivo por cuanto "su dinámica lejos de ignorar el conflicto social, lo encauza a partir del respeto y constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social que, de conformidad con su ideario, ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción". (Sentencia C-252/10)

"Atendiendo, a la filosofía que inspira el principio democrático, ha de precisarse que, para que éste se entienda agotado, los actos decisorios o de poder que regularmente se expresan a través de la ley y de aquellas decisiones que corresponde adoptar a las corporaciones públicas territoriales de elección popular (asambleas, concejos y juntas administradoras locales), deben ser, en todos los casos, el resultado de la expresión de la voluntad soberana que emerge de un

proceso en el que se garantice: el pluralismo, es decir, el derecho de todas las corrientes de pensamiento que detentan la representación popular, a ser escuchados y sus opiniones debatidas; la participación, esto es, el derecho de los ciudadanos a intervenir en las deliberaciones y decisiones cuando les asista interés o puedan resultar afectados con ellas; el principio de las mayorías, entendido como el derecho de unos y otros a que las decisiones sean adoptadas por quienes sumen el mayor número de votos en torno a una misma posición, habiéndose permitido previamente la participación de las minorías; y la publicidad, o sea la posibilidad de que el asunto a debatir sea conocido en detalle por los interesados y por los propios miembros de las corporaciones públicas, incluso, con anterioridad a la iniciación de los debates." (Sentencia C-252/10)

Norberto Bobbio, considera a las mayorías como el pilar fundamental de la democracia y la define como el conjunto de reglas procesales de las que la principal, pero no la única, es la mayoría[5]

Participación Ciudadana

La participación ciudadana constituye un principio fundamental "que ilumina todo el actuar social y colectivo en el Estado social de derecho y que en relación con el régimen constitucional anterior, persigue un incremento histórico cuantitativo y cualitativo de las oportunidades de los ciudadanos de tomar parte en los asuntos que comprometen los intereses generales. Por ello mismo, mirada desde el punto de vista del ciudadano, la participación democrática es un derecho deber, toda vez que le concede la facultad y a la vez la responsabilidad de hacerse presente en la dinámica social que involucra intereses colectivos". Para la Corte la democracia participativa representa la adopción de decisiones de interés nacional que esté precedida de espacios para la deliberación social que promueva la exposición de razones reflexivas

La Sentencia C- 041 de 2004, con ponencia de la Magistrada Clara Inés Vargas Hernández, consideró lo siguiente:

"En efecto, siguiendo la valiosa doctrina sentada recientemente por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en su obra "Diccionario Electoral", el

[5]Bobbio Norberto.(1994), El Futuro de la Democracia. Fondo de Cultura Económica. México pág. 19.

término “elecciones” presenta un sentido neutro o técnico y otro ontológico. El primero alude a una técnica de designación de representantes, no siendo procedente introducir distinciones sobre los fundamentos en que se basan los sistemas electorales, las normas que regulan su verificación y las modalidades que tiene su materialización. La segunda acepción se apoya en vincular el acto de elegir con la existencia real de la posibilidad que el elector tiene de optar libremente entre ofertas políticas diferentes y con la vigencia efectiva de normas jurídicas que garanticen el disfrute de los derechos políticos. En tal sentido, concluye el Instituto “se da una confluencia entre los conceptos técnico y ontológico de “elección”, al definírsela como “método democrático para designar a los representantes del pueblo[6].

ANTECEDENTES

El 6 de Agosto del año 2013 los congresistas Juan Francisco Lozano Ramírez, Liliana María Rendón Roldán, Edgar Espíndola Niño, Juan Fernando Cristo Bustos, Félix José Valera Ibáñez, Carlos Emiro Barriga Peñaranda, Guillermo García Realpe, Eduardo José Castañeda Murillo , José Alfredo Gnecco Zuleta, Raymundo Elías Méndez Bechara, presentaron el proyecto de acto Legislativo 05 de 2013, publicado en la gaceta 783 de 2013, el cual pretendía, incluir en la Constitución Política la segunda vuelta para la elección del acalde mayor del Distrito Capital.

El proyecto de Ley fue modificado en el sentido de adicionar la segunda vuelta para la elección de Alcaldes en las capitales de departamento y en el Distrito Capital.

El proyecto fue archivado en comisión primera de Senado

El 13 de marzo de 2013 Juan Francisco Lozano Ramírez, Roy Leonardo Barreras Montealegre, Augusto Posada Sánchez, Armando Alberto Benedetti Villaneda Simón Gaviria Muñoz, Gilma Jiménez Gómez, Germán Varón Cotrino, Carlos Emiro Barriga Peñaranda Ángel Custodio Cabrera Baez, Juan Carlos Martinez Gutierrez Hugo Orlando Velásquez Jaramillo, Jaime Buenahora Febres y Francisco Alfonso Pareja González, presentaron el proyecto de Acto Legislativo

[6] Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *ob. cit.* p. 1206.

019 de 2013, el cual pretendía por el cual se establece la segunda vuelta para la elección de alcaldes en los distritos o municipios con más de un millón de habitantes.

JUSTIFICACIÓN

La importancia de la segunda vuelta radica, no solo en el aumento de la participación del ciudadano al elegir su candidato, sino que garantiza la legitimidad y la gobernabilidad de las instituciones políticas.

"…como lo ha demostrado reiteradamente la práctica política, cuando un alcalde de una gran ciudad es elegido con el voto favorable de un porcentaje relativamente bajo de ciudadanos, su gestión enfrenta severas dificultades; la ciudadanía no se siente representada por el alcalde, no se siente convocada por su gobierno, ni se siente interpretada en sus decisiones.

En Colombia la abstención ha rondado por el 50% de los electores. Si en una determinada campaña en una ciudad grande compiten 7 u 8 candidatos, es posible y probable que el ganador obtenga cerca del 30% de los votos válidos. En esas condiciones el nuevo alcalde tendría que gobernar habiendo contado con el respaldo efectivo de, escasamente, el 15% de los ciudadanos aptos para votar O dicho de otra manera, de cada 100 ciudadanos aptos para votar, 85 no votaron por el ganador. De entrada el mandatario recién elegido enfrenta una crisis de apoyo popular. Eso es peligroso, inconveniente y dañino y este proyecto se presenta para superar ese problema político tan peligroso para la buena marcha de las grandes ciudades." Incluso, desde la perspectiva del control ciudadano es altamente riesgoso el esquema actual. ¿Cómo puede la ciudadanía llamar a cuentas a un gobernante si no participó en su elección? y, por otra parte, aumenta la fragilidad de los gobernantes frente a eventuales revocatorias y movilizaciones adversas. Si solo el 15% de los votantes aptos acompañó al alcalde elegido, en un principio, sus políticas, planes, programas y proyectos solo serán respaldadas por ese 15% y el 85% restante será más propenso a oponerse, a bloquear la ejecución de sus políticas, e incluso a revocar su mandato"[7]

[7] Gaceta 107 de 2013; proyecto de acto legislativo 19 de 2013 Senado. Por el cual se establece la segunda vuelta para la elección de alcaldes en los distritos o municipios con más de un millón de habitantes. Imprenta Nacional.

	ALCALDIA DE BOGOTÁ		PRESIDENCIALES	
	2003		2002	
Candidato 1	97.466	48,30%	5.862.655	53,05%
Candidato 2	681.830	41,30%	3.514.779	31,80%
Diferencia	115.636	7,00%	2.347.876	21,24%

Información tomada de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Para las elecciones Presidenciales del año 2002 en la primera vuelta el candidato 1 se impuso sobre el candidato 2 con una diferencia del 21,24% o 2.347.876 votos, mientras que para las elecciones a la alcaldía de Bogotá del año 2003 el candidato 1 se impuso sobre el candidato 2 con una diferencia del 7% o 115 .636 votos.

	ALCALDIA DE BOGOTÁ		PRESIDENCIALES	
	2007		2006	
Candidato 1	920.013	45,29%	7.397.835	62,35%
Candidato 2	591.373	29,11%	2.613.157	22,03%
Diferencia	328.640	16,18%	4.784.678	40,33%

Información tomada de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Para las elecciones Presidenciales del año 2006 en la primera vuelta el candidato 1 se impuso sobre el candidato 2 con una diferencia del 40.33% o 4.784.678 votos, mientras que para las elecciones a la alcaldía de Bogotá del año 2007 el candidato 1 se impuso sobre el candidato 2 con una diferencia del 16% o 328.640 votos.

	ALCALDIA DE BOGOTÁ		PRESIDENCIALES	
	2011		2010	
Candidato 1	723.157	32,23%	6.802.043	46,68%
Candidato 2	560.590	24,98%	3.134.222	21,51%
Diferencia	162.567	7,24%	3.667.821	25,17%

Información tomada de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Para las elecciones Presidenciales del año 2010 en la primera vuelta el candidato 1 se impuso sobre el candidato 2 con una diferencia del 25,17% o 3.667.821 votos, mientras que para las elecciones a la alcaldía de Bogotá del año 2011 el candidato 1 se impuso sobre el candidato 2 con una diferencia del 7.24% o 162.567 votos.

	PRESIDENCIALES
	2014

Candidato 1	3.769.000	29,28%
Candidato 2	3.310.794	25,72%
DIFERENCIA	458.206	3,56%

Para las elecciones presidenciales del año 2014 en la primera vuelta el candidato 1 se impuso sobre el candidato 2 con una diferencia del 3,56% o 458.206 votos. Estas elecciones estuvieron enmarcadas en los temad de paz y la mesa de negociación en la Habana Cuba.

De lo anterior se puede inferir que la diferencia entre los candidatos que han salido electos como alcaldes de Bogotá, frente a los segundos candidatos durante las últimas 3 elecciones, es una diferencia promedio del 10,14%.

Por otro lado "la relevancia de la segunda vuelta radica no sólo en el aumento de la reflexión del ciudadano, sino que determina la legitimidad y la gobernabilidad de las instituciones políticas. Como están hoy las normas vigentes, un Alcalde llega a ocupar el cargo con un porcentaje relativamente pequeño de votantes frente a los que podrían sufragar por él, y esto limita su capacidad de acción y lo obliga a buscar coaliciones con partidos y movimientos políticos que combatieron su programa y sus planes de gobierno".[8]

Año	Candidato	Votos Recibidos	Porcentaje	Votos Válidos	Potencial de sufragantes
2011	Gustavo Francisco Petro Urrego	723,157	32,22%	2,244,025	4,904,572
2007	Samuel Moreno Rojas	920,013	43,94%	2,031,526	4,378,026
2003	Luis Eduardo Garzón	797,466	46,29%	1,650,792	3,922,818

Registraduría Nacional del Estado Civil.

Como se observa en la tabla anterior ,para las elecciones del año 2011 en Bogotá el actual Alcalde Gustavo Petro, obtuvo el 32 por ciento de los votos válidos, los cuales equivalen a 723,157 votos de los 2, 244,025.

Importancia del Distrito Capital de Bogotá

[8] Gaceta 175 de 2013; proyecto de acto legislativo 19 de 2013 Senado. Por el cual se establece la segunda vuelta para la elección de alcaldes en los distritos o municipios con más de un millón de habitantes. Imprenta Nacional.

MUNICIPIO	POBLACIÓN[9]	%	PIB (2012)[10]	%	PIB PER CAPITA	EXTENCIÓN (Km2)
Bogotá, D.C.	7.878.783	16,34%	140.300	21,12%	17.807	1.587
Medellín	2.464.322	5,11%	37.200	5,60%	15.095	381
Cali	2.369.821	4,92%	31.000	4,67%	13.081	564
Barranquilla	1.218.475	2,53%	12.222	1,84%	10.031	166
Cartagena	1.001.755	2,08%	11.705	1,76%	11.684	572
COLOMBIA	**48.203.405**		637.727			

Elaboración propia

A esto se suma la importancia que reviste el Distrito Capital, para el país, representando aproximadamente el 16% de la población nacional, superando por 3 la población de Medellín y Cali, y por 7 la de Barranquilla y Cartagena. Así mismo aporta el 21.12% del PIB superando significativamente el aporte de las demás ciudades con más de un millón de habitantes, al punto que sumando el aporte al PIB de Medellín, Cali, Barranquilla y Cartagena solamente se acercan a un poco más de la mitad del generado por la Capital de la Republica. Territorialmente hablando Bogotá posee una extensión de 1.587 km^2, representando casi la misma área que el de Medellín, Cali, Barranquilla y Cartagena acumulados

Por lo anterior y en aras de garantizar mayor gobernabilidad, se hace necesario implementar la segunda vuelta para alcalde mayor del Distrito Capiltal, adoptando el mismo mecanismo que se utiliza para las elecciones de Presidente de la Republica, por tanto presentamos a consideración el presente Acto Legislativo que tiene por objeto implementar dicha reforma a partir de las elecciones del año 2019.

[9] Proyecciones DANE
[10] Datos sacados del DANE, en Millones