

## PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No \_\_\_\_\_ DE 2017 CÁMARA

“Por medio de la cual se modifican los artículos 303, 314 y 323 de la Constitución Política de Colombia”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

**Artículo 1º.** Adiciónese el párrafo segundo al artículo 303 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

*ARTICULO 303. En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.*

*Los gobernadores serán elegidos por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación en la fecha y con las formalidades que determine la ley.*

*La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; reglamentará su elección; determinará sus faltas absolutas y temporales; y la forma de llenar estas últimas y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.*

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

**Artículo 2.** Adiciónese el párrafo segundo al artículo 314 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

*ARTICULO 314. En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.*

Los alcaldes serán elegidos por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación en la fecha y con las formalidades que determine la ley.

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

*El presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.*

*La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esta atribución*

**Artículo 3.** Adiciónese el párrafo cuarto al artículo 323 de la Constitución Política de Colombia, 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.*

El Alcalde Mayor será elegido por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación en la fecha y con las formalidades que determine la ley.

*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 4.** *Vigencia.* Este Acto Legislativo rige a partir del momento de su promulgación.

Cordialmente,

---

**RODRIGO LARA RESTREPO**  
H. Representante a la Cámara

---

**CARLOS JIMENEZ**  
H. Representante a la Cámara

---

**JORGE ROZO**  
H. Representante a la Cámara

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### INTRODUCCIÓN

La construcción de la democracia implica la consolidación de sus instituciones en todas las dimensiones, sobre todo si se tiene en cuenta que el ámbito local –en los niveles departamental y municipal– construyen las realidades más próximas y cotidianas de cada uno de los habitantes del respectivo departamento y municipio.

En consecuencia, para reafirmar la solidez del voto como mecanismo democrático por antonomasia y de igual forma, garantizar que la realización de las elecciones locales respondan a los principios de eficacia y transparencia que inspiran a la Administración Pública, se requiere modificar de forma neurálgica tanto las reglas que fijan la elección de los miembros de corporaciones públicas de las entidades territoriales, como las de las personas que aspiran a presidir cada una de ellas.

Así las cosas, esta propuesta de reforma constitucional está ligada necesariamente a una reforma legal que tendrá los siguientes objetivos:

- (i) Modificar la estructura electoral de quienes formulan y ejecutan la política local, para de esta manera reivindicar el voto programático como eje central de las elecciones en las entidades territoriales.
- (ii) Rescatar la figura de los Concejos (Distrital y municipales) y de las Asambleas Departamentales, como corporaciones administrativas cuya función principal sea la construcción de una relación armónica de coadministración frente a las alcaldías y gobernaciones de su respectivo municipio o departamento. Son cuatro los ejes en que se fundamenta la propuesta:
  - a) El fortalecimiento del voto programático a través de la conformación de listas en las elecciones al Concejo o Asamblea en las respectivas circunscripciones municipales y departamentales, cuyas cabezas sean los aspirantes a la Gobernación o a la Alcaldía, según sea el caso.
  - b) El fortalecimiento de la legitimidad y margen de acción política de los Gobernadores y Alcaldes de municipios de categoría especial o del Distrito Capital, a partir del establecimiento de una segunda vuelta o sistema de balotaje, en el caso de que ninguna de las listas logre obtener una mayoría absoluta.
  - c) El fortalecimiento de la participación política de los habitantes de cada municipio y departamento a partir de la construcción política en las campañas municipales y departamentales de un ejercicio pedagógico, que se sujete a la necesaria articulación entre la propuesta de programa de gobierno de quien

aspira a ser Alcalde (Distrital o municipal) o Gobernador y su respectiva lista al Concejo (Distrital o municipal) o Asamblea Departamental.

- d) El fortalecimiento de la función de coadministración tanto de los Concejos como de las Asambleas Departamentales, en relación con el *Plan de Gobierno* de cada Alcalde o Gobernador, resaltando nuevamente la importancia de dicha atribución constitucional en cada una de estas entidades.

En ese orden de ideas, en la propuesta se trazará la ruta enfocada a las reformas normativas que deben surtir, para lograr la viabilidad del proyecto que reglamentará y modificará el sistema electoral de los denominados “ejecutivos locales”.

## **MODIFICACIÓN NORMATIVA**

- **Primer paso: Reforma constitucional**

Para lograr una segunda vuelta en las elecciones de Gobernadores y Alcaldes (distrital y municipales), se requiere impulsar un Proyecto de Acto Legislativo que abra la posibilidad a este sistema de balotaje. Proyectos con la misma finalidad se han surtido en las últimas legislaturas<sup>1</sup>, pero no han culminado el trámite por vencimiento de los términos legislativos.

- **Segundo paso: Regulación legal**

Como segunda medida, se considera que una vez se haya surtido el trámite del acto legislativo al que se hace referencia en el punto anterior, es necesario tramitar un Proyecto de Ley Estatutaria, para: (i) desarrollar legalmente la segunda vuelta de alcaldes y gobernadores a la que se refiere la reforma constitucional, y (ii) actualizar el sistema electoral de las corporaciones colegiadas de los municipios y departamentos de Colombia de la siguiente manera:

## **ALCALDÍAS**

- a. La elección de los Alcaldes Distritales y Municipales y Concejos Distritales y Municipales se realizará en una sola papeleta en la cual estarán registrados los logos y nombres de los Partidos Políticos que hayan presentado e inscrito debidamente las listas, encabezadas por el respectivo candidato a la Alcaldía Distrital o Municipal, seguido de quienes representarán el eje programático de dicho partido en el Concejo Municipal o Distrital.
- b. La elaboración de las listas tendrá por efecto que los votos de los alcaldes y concejales, servirán para el conteo del umbral al que se refiere el artículo 263 de la Constitución Política<sup>2</sup>. Esto significa que para que los partidos puedan participar en las elecciones deberán obligatoriamente incluir candidatos a las alcaldías en sus listas.

<sup>1</sup> Véase especialmente los Proyectos de Acto Legislativo 019 de 2013 Senado; 05 de 2015 Senado, y 055 de 2015 Cámara.

<sup>2</sup> Específicamente en el primer inciso del mencionado artículo se establece: “Para garantizar la equitativa representación de los Partidos y Movimientos Políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las Corporaciones Públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá

- c. Una vez realizado el escrutinio de los votos depositados para la lista presentada en la elección de Alcaldía y Concejo, quedarán electos los candidatos y las listas que obtengan la mitad más uno de los votos. En caso de no alcanzar esta mayoría, se definirán las dos listas que más votos obtuvieron. Estas listas pasarán a una segunda vuelta. En otras palabras, el Concejo Municipal o Distrital quedará conformado por los dos partidos políticos que más votos obtuvieron y el alcalde elegido pertenecerá a uno de esos dos partidos.

## **GOBERNACIONES**

- a. La elección de los gobernadores y diputados se realizará en una sola papeleta en la cual estarán registrados los logos y nombres de los Partidos Políticos que hayan presentado e inscrito debidamente las listas, encabezadas por el respectivo candidato a la Gobernación, seguido de quienes representarán el eje programático de dicho partido en la Asamblea Departamental.
- b. La elaboración de las listas tendrá por efecto que los votos de los alcaldes y concejales, servirán para el conteo del umbral al que se refiere el artículo 263 de la Constitución Política<sup>3</sup>. Esto significa que para que los partidos puedan participar en las elecciones deberán obligatoriamente incluir candidatos a las gobernaciones en sus listas.
- c. Una vez realizado el escrutinio de los votos depositados para la lista presentada en la elección de Gobernaciones, quedarán electos los candidatos y las listas que obtengan la mitad más uno de los votos. En caso de no alcanzar esta mayoría, se definirán las dos listas que más votos obtuvieron y estas listas pasarán a una segunda vuelta. En otras palabras, la Asamblea Departamental quedará conformada por los dos partidos políticos que más votos obtuvieron y el Gobernador elegido pertenecerá a uno de esos dos partidos.

Así las cosas, la propuesta de esta regulación normativa será presentada en un proyecto de ley estatutaria.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

Se hace necesaria una reforma constitucional como la propuesta en el presente articulado, de manera que se establezca en la Carta Política la obligación de realizar una segunda vuelta entre los dos candidatos con mayor votación el caso de que los ninguno de los aspirantes a las alcaldías y gobernaciones no logren la mitad más uno de los votos en la primera elección. La metodología de elección y el sistema que sea funcional a este tipo de elecciones serán definidos a través de una ley estatutaria.

---

*ser inferior al tres por ciento (3%) de los votos válidos para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cuociente electoral en el caso de las demás Corporaciones, conforme lo establezcan la Constitución y la ley”.*

<sup>3</sup> *Ibíd.*

## **LA SEGUNDA VUELTA DE ALCALDES Y GOBERNADORES O EL SISTEMA DE BALOTAJE LOCAL**

Existe en la actualidad una crisis de representatividad a nivel de los ejecutivos locales (tanto alcaldías y gobernaciones como concejos municipales y asambleas departamentales) en la medida en que quienes gobiernan la política municipal y departamental, por regla general, no cuentan con un respaldo mayoritario en las urnas de quienes representan.

En ese orden de ideas, al establecerse un modelo de elección de mayoría simple, se permite que –partiendo de los alarmantes niveles de abstención electoral– la persona que detendrá el poder municipal o departamental, sea elegida con cifras que oscilan entre el 30 y el 40% del total de los votos, como ha ocurrido en las últimas dos elecciones en el Distrito Capital.

Así pues, se hace imperativo que, por la importancia que reviste el municipio como estructura administrativa nodal del sistema político colombiano y el trabajo desplegado por los gobernadores en sus departamentos, se realice una segunda vuelta en los casos en que no exista una mayoría absoluta para alguno de los candidatos en el resultado del comicio electoral. De esta manera, se garantiza una mayor estabilidad en la gobernabilidad<sup>4</sup> tanto de los alcaldes como de los gobernadores que sean elegidos a través del sistema de balotaje por cuanto revestirán de una legitimidad popular superior en su mandato y, consecuentemente, mayor control de la ciudadanía frente a su programa de gobierno por el cual se votó mayoritariamente.

Del mismo modo, es importante tener en cuenta que este esquema de elección o bien fortalecerá radicalmente a los partidos políticos en términos programáticos para presentar sus candidatos a nivel local, o, acercará a los partidos afin para lograr una elección en primera vuelta sobre la base de unos ejes y acuerdos políticos; lo cual conllevará necesariamente al robustecimiento de la democracia participativa en el marco de cada municipio y departamento del país.

Cordialmente,

**RODRIGO LARA RESTREPO**  
**H. Representante a la Cámara**

---

<sup>4</sup> El Banco Mundial define la gobernabilidad como: “*las tradiciones e instituciones mediante el cual la autoridad en un país se ejerce. Esto incluye (a) el proceso por el cual se seleccionan los gobiernos, monitoreados y sustituido; (b) la capacidad del gobierno para formular y aplicar eficazmente políticas acertadas; y (c) el respeto de los ciudadanos y el Estado por las instituciones que gobiernan las interacciones económicas y sociales entre ellos*”. Disponible en: Kaufmann, D. (2010) The WorldWide Governance. Methodology and Analytical Issues. Policy Research Working Paper 5430. Obtenido de <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/WGI.pdf>.

---

**CARLOS JIMENEZ**  
**H. Representante a la Cámara**

---

**JORGE ROZO**  
**H. Representante a la Cámara**