Bogotá, D.C. 23 de octubre de 2018

Doctor

**SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJÍA**

**Presidente Comisión Primera**

Cámara de Representantes

Bogotá

 REF:   INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE DE ACTO LEGISLATIVO NO 105 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO 140 DE 2018 CÁMARA “POR EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 261 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

Respetado Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo impartido, por medio de la presente remito a su despacho, con el fin que se ponga a consideración para discusión de la plenaria de la Cámara de Representantes, el informe de ponencia para segundo debate en Cámara al Proyecto de de Acto Legislativo No 105 de 2018 Cámara acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No 140 de 2018 Cámara “Por el cual se reforma el artículo 261 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.

Cordialmente,

**JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS JUAN CARLOS RIVERA PEÑA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Ponente Coordinador Ponente Coordinador

**JOSE JAIME USCATEGUI P. JORGE ELIECER TAMAYO M.**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**HARRY GIOVANNY GONZALEZ JULIAN PEINADO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JUAN CARLOS WILLS O.**

Representante a la Cámara

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE DE ACTO LEGISLATIVO NO 105 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO 140 DE 2018 CÁMARA “POR EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 261 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

**I. TRÁMITE.**

**II. OBJETIVO DE LA PROPUESTA.**

**III. CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA**

**IV. PROPUESTA DE ARTICULADO**

**V. MARCO CONSTITUCIONAL**

**VI. JUSTIFICACIÓN**

**VII. PROPOSICIÓN.**

**I. TRÁMITE.**

El proyectode Acto Legislativo No 140 de 2018 Cámara “Por el cual se unifican las elecciones nacionales y locales y se amplía el período de mandato” es autoría de los Honorables Congresistas: H.R. [Jairo Humberto Cristo Correa](http://www.camara.gov.co/representantes/jairo-humberto-cristo-correa), H.R. [César Augusto Lorduy Maldonado](http://www.camara.gov.co/representantes/cesar-augusto-lorduy-maldonado), H.R. [Alfredo Rafael Deluque Zuleta](http://www.camara.gov.co/representantes/alfredo-rafael-deluque-zuleta), H.R. [Jorge Enrique Burgos Lugo](http://www.camara.gov.co/representantes/jorge-enrique-burgos-lugo), H.R. [Jaime Rodríguez Contreras](http://www.camara.gov.co/representantes/jaime-rodriguez-contreras), H.R. [Oscar Tulio Lizcano González](http://www.camara.gov.co/representantes/oscar-tulio-lizcano-gonzalez), H.R. [Julio César Triana Quintero](http://www.camara.gov.co/representantes/julio-cesar-triana-quintero), H.R .[Alejandro Carlos Chacón Camargo](http://www.camara.gov.co/representantes/alejandro-carlos-chacon-camargo), H.R. [Harry Giovanny González García](http://www.camara.gov.co/representantes/harry-giovanny-gonzalez-garcia), H.R. [Jennifer Kristin Arias Falla](http://www.camara.gov.co/representantes/jennifer-kristin-arias-falla), H.R. [Miguel Angél Barreto Castillo](http://www.camara.gov.co/representantes/miguel-angel-barreto-castillo), H.R. [José Daniel López Jiménez](http://www.camara.gov.co/representantes/jose-daniel-lopez-jimenez), el cual fue acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No 105 de 2018 “Por el cual se reforma el artículo 261 y se dictan otras disposiciones”, es de autoría de los congresistas H.S. [Juan Samy Merheg Marun](http://www.camara.gov.co/juan-samy-merheg-marun), H.S. [Laureano Augusto Acuña Díaz](http://www.camara.gov.co/laureano-augusto-acuna-diaz), H.S. [Nora María García Burgos](http://www.camara.gov.co/nora-maria-garcia-burgos), H.S. [Myriam Alicia Paredes Aguirre](http://www.camara.gov.co/myriam-alicia-paredes-aguirre), H.R. [Adriana Magali Matiz Vargas](http://www.camara.gov.co/representantes/adriana-magali-matiz-vargas), H.R. [Yamil Hernando Arana Padauí](http://www.camara.gov.co/representantes/yamil-hernando-arana-padaui), H.R. [Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán](http://www.camara.gov.co/representantes/nicolas-albeiro-echeverry-alvaran), H.R. [Germán Alcides Blanco Álvarez](http://www.camara.gov.co/representantes/german-alcides-blanco-alvarez), H.R. [Miguel Angél Barreto Castillo](http://www.camara.gov.co/representantes/miguel-angel-barreto-castillo), H.R. [Buenaventura León León](http://www.camara.gov.co/representantes/buenaventura-leon-leon), H.R. [Juan Carlos Rivera Peña](http://www.camara.gov.co/representantes/juan-carlos-rivera-pena), H.R. [María Cristina Soto De Gómez](http://www.camara.gov.co/representantes/maria-cristina-soto-de-gomez), H.S. Nadia Georgete Blel Scaff, H.S. Miguel Ángel Barreto Castillo, H.S. Carlos Andrés Trujillo González.

Los proyectos objeto de estudio fueron radicados el 5 de septiembre de 2018 y 22 de agosto de 2018 respectivamente ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes y publicados en las Gacetas del Congreso número 686 de 2018 y 675 de 2018.

El 14 de septiembre y 30 de agosto de 2018 fueron recibidos en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, y por designación de la Mesa Directiva de esa Comisión le correspondió a los RepresentantesJaime Rodríguez Contreras, Juan Carlos Rivera Peña, José Jaime Uscategui P., Jorge Eliecer Tamayo M, Harry Giovanny González, Julián Peinado, Juan Carlos Wills O, Juanita Goebertus, Ángela María Robledo y Luis Alberto Albán.

Los antes mencionados presentaron ponencia para primer debate en la Comisión Primera de Cámara, publicada en la Gaceta del Congreso número 675 de 2018. Aprobado el 16 de octubre de 2018, según consta en Acta No. 15 de octubre 03 de 2018, Acta No. 16 de octubre 09 de 2018 y Acta No. 17 de octubre 16 de 2018. Anunciado el 02 de octubre de 2018 según consta en Acta No. 14 de la misma fecha, el 03 de octubre de 2018 según consta en Acta No. 15 de la misma fecha y el 09 de octubre de 2018 según consta en Acta No. 16 de la misma fecha.

Fue aprobado con las siguientes modificaciones:

1. Se aprobó la proposición que tenía por finalidad eliminar la modificación planteada al artículo 262 de la Constitución Política.
2. Se reformó el título del proyecto por el siguiente: Proyecto de de Acto Legislativo No 105 de 2018 Cámara acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No 140 de 2018 Cámara “Por el cual se reforma el artículo 261 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.

**AUDIENCIA PÚBLICA 27 DE SEPTIEMBRE DE 2018**

El día 27 de septiembre de 2018, de acuerdo a la Resolución 006 del 24 de septiembre de 2018, tuvo lugar la audiencia pública convocada por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes sobre el Proyecto de Acto Legislativo No. 105 de 2018 cámara “Por el cual se unifican las elecciones nacionales y locales y se amplía el periodo de mandato”, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No. 140 de 2018 cámara “Por el cual se reforma el artículo 261 y se dictan otras disposiciones.”

Intervino la doctora Luz María Zapata, directora ejecutiva de la Asociación de Ciudades Capitales, quien afirmó que es indispensable reformar el artículo 261 de la Constitución Política, con el fin de establecer la coincidencia de periodos de la autoridades de elección popular del orden territorial con el del Presidente de la República, ya que la unificación propende por el logro de objetivos como: la protección de la estabilidad fiscal, la eficiencia administrativa y la articulación de la planeación a nivel territorial y nacional. Finalizo su intervención expresando su apoyo irrestricto a las iniciativas legislativas.

En los mismos términos, interviene el doctor Marcelo Mejía Giraldo, Director suplente de la Federación Nacional de Departamentos, afirmando que la Federación considera que el debate es oportuno y necesario por lo que apoyará la coincidencia del periodo electoral, teniendo en cuenta consideraciones como:

* Aumentaría el nivel de participación ciudadana.
* Disminuirían los costos fiscales del proceso democrático, concentrando en un año todas las elecciones.
* La ejecución de inversiones sociales se ve interrumpida por 344 días debido al cumplimiento de la ley de garantías, situación que obstaculiza la gestión pública territorial
* Mayores garantías y transparencia en el proceso electoral.
* Fortalece a los partidos políticos
* Mejora la articulación y coordinación de la planeación económica entre las entidades territoriales y el gobierno nacional
* Favorece el diseño y ejecución de las políticas públicas.

Finaliza su intervención reiterando el apoyo a las iniciativas, ya que sin duda estas descentralizan y modernizan el Estado, apodera a los mandatarios locales y garantiza la gobernabilidad.

Interviene el Doctor Luis Gilberto Toro, director ejecutivo de la Federación Nacional de Municipios, afirma que el país está pidiendo grandes transformaciones. Así mismo argumenta que un período de 4 años hace imposible ejecutar los planes de gobierno de los mandatarios locales, por esta razón se necesitan periodos de gobierno más serios y responsables, para esto es necesario establecer periodos de 5 años para todos los servidores públicos, igualmente plateó la posibilidad de reelección por una vez y coyunturalmente. Por otro lado, afirmó que la ley de garantías es una figura absurda. Cerró su intervención afirmando que el país necesita reformas estructurales que propicien la gobernabilidad.

Interviene el Doctor Everaldo Lamprea, profesor asociado de la Faculta de Derecho de la Universidad de los Andes, quien manifiesta que es evidente que en Colombia los costos de los procesos electorales dispersos son desproporcionados y afectan de manera directa la sostenibilidad fiscal. Por ejemplo, la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014 costó 112.000 millones de pesos, y la segunda vuelta de las elecciones 86.700 millones de pesos. En total, el costo de las elecciones presidenciales de 2014 ascendió a 198.700 millones de pesos. Para las elecciones territoriales de octubre 2015, el Registrador General del momento estimó que elegir gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y ediles le costó al erario 520.000 millones de pesos, de los cuales el gasto más significativo se invirtió en el equipo electoral.

Termina su intervención afirmando que las iniciativas legislativas actualmente en trámite en el Congreso, son indispensables para sanear y fortalecer las finanzas públicas, proteger la estabilidad fiscal y robustecer la participación ciudadana en las contiendas democráticas.

Interviene el Doctor Juan Carlos Gómez, delegado de la contraloría quien afirmó que basándose en las cifras disponibles y simulando los efectos del Acto Legislativo sobre las elecciones pasadas, el ahorro alcanzaría $409.694 millones por costos fijos ahorrables en gastos de personal ($276.676 millones) y en gastos generales por ($133.018 millones). Lo cual representaría un 32,5% del total programado para elecciones en el año fiscal 2018.

Interviene el Doctor Jaime Hernández, registrador delegado, quien manifestó su preocupación por el problema que representaría en temas logísticos la unificación de las elecciones. Si bien manifestó que existen ventajas frente a la reducción de los días que se otorgan en beneficio a jurados y electores, así como el ahorro presupuestal. La registraduría no está en capacidad de asumir el reto en temas logísticos que representaría las elecciones en una misma jornada.

Interviene el Profesor Pedro Pablo Vanegas, acompaña las iniciativas argumentando que son benéficas para el tema del fisco y la autonomía regional, así como se hace necesario extender los periodos de los actuales mandatarios en beneficio de la gestión administrativa ya que hacer elecciones para un periodo de dos años es oneroso y no contribuye a la gestión pública territorial.

**II. OBJETIVO DE LA PROPUESTA.**

Mediante el presente proyecto de acto legislativo se pretende modificar la Constitución para establecer los períodos de elección de las autoridades de elección popular del orden territorial y el del Presidente de la República.

También se plantea el aumento de los periodos para que los gobiernos cuenten con un tiempo razonable para planear y poder ejecutar el programa planeado. Contar con periodos más largos permite dar estabilidad y continuidad al gobierno con el fin de evitar las alteraciones que causan las rupturas propias de los periodos más cortos. De tal manera, extender un año el periodo de gobierno permite ofrecer un año adicional de ajuste y planeación para que los siguientes 4 sean de ejecución.

Además de lo anterior, se modifica el artículo 261 sobre la simultaneidad de las elecciones, con el propósito de que a partir de la próxima elección del Congreso en el año 2022 (segundo domingo del mes de marzo de ese año, según lo prescribe el actual Código Electoral), en esa misma fecha se realicen las elecciones de gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles de todo el país, de tal manera que todos los elegidos en cargos de elección popular inicien sus periodos constitucionales el 20 de julio del año de la elección y el del Presidente de la República el 7 de agosto de ese mismo año.

En esos términos, se establece un régimen de transición en donde los períodos de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles cuya elección o designación, según sea el caso, se efectuó antes de la vigencia del Acto Legislativo, así como de los designados con posterioridad a esa fecha, continuarán en sus funciones hasta el 19 de julio de 2022.

**III. CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA**

La “unificación” resulta oportuna y necesaria, lo anterior por cuanto las bondades que conlleva implementar la uniformidad y simultaneidad del inicio y culminación ordinaria de los períodos constitucionales y legales de los cargos de elección popular, que en principio significan la materialización real de los principios constitucionales de democracia participativa, representativa y pluralista con los principios propios de la descentralización y la autonomía de las entidades territoriales que establezca las condiciones mínimas que faciliten, por un lado, las capacidades de las entidades territoriales en la planeación, gestión y administración de sus propios intereses, de conformidad con el artículo 287 superior, pero también que le permita, por el otro, la posibilidad de concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales.

Es evidente que la eficiencia y eficacia en la ejecución de las políticas públicas, redunda en mayores y mejores condiciones para el cumplimiento de los programas y planes de Gobierno, en suficientes garantías para la óptima ejecución de recursos públicos. Para los ciudadanos, se traduce en el aumento de las posibilidades del cumplimiento y satisfacción de los intereses y necesidades de la comunidad, y la generación de más y mejores canales de comunicación y mecanismos de control sobre el ejercicio de los cargos.

Obviamente esta identidad de períodos, no sólo desde el punto de vista de su duración sino también de su paralelismo cronológico, favorece en mayor medida la gobernabilidad, es decir que, la dirección política del Estado responda a unos mandatos populares simultáneos y de esta manera evitar los traumatismos propios que pueden ocurrir con la celebración de elecciones intermedias y el cambio de las mayorías en dichos interregnos.

Es importante advertir que la regulación que se propone no impone forzosamente una misma fecha para el inicio de los períodos, es decir, que de manera milimétrica exista una fecha de iniciación de los períodos de manera exacta, sino una similitud y concomitancia que permita, lo más que se pueda dicha unificación. Por esta razón se mantienen las fechas de inicio de los períodos del 20 de julio (Día de la Independencia) para la instalación del Congreso, el 7 de agosto (Batalla de Boyacá).

También se plantea el aumento de los periodos para que los gobiernos cuenten con un tiempo razonable para planear y poder ejecutar el programa planeado. Contar con periodos más largos permite dar estabilidad y continuidad al gobierno con el fin de evitar las alteraciones que causan las rupturas propias de los periodos más cortos. De tal manera, extender un año el periodo de gobierno permite ofrecer un año adicional de ajuste y planeación para que los siguientes 4 sean de ejecución.

**IV. PROPUESTA DE ARTICULADO**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **TEXTO APROBADO EN PRIMER DEATE EN CÁMARA** | **TEXTO PROPUSTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA** | **OBSERVACIONES** |
| Proyecto de de Acto Legislativo No 105 de 2018 Cámara acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No 140 de 2018 Cámara “Por el cual se reforma el artículo 261 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”. | Proyecto de de Acto Legislativo No 105 de 2018 Cámara acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No 140 de 2018 Cámara **"Por el cual se unifican y amplían los periodos de los de los servidores públicos por elección y se dictan otras disposiciones"** | Es necesario ajustar el título y así tener en cuenta los artículos nuevos propuestos para el segundo debate. |
|  | **ARTÍCULO 1º.** El artículo 132 de la Constitución Política quedará así:  Los senadores y los representantes serán elegidos para un período de **cinco años**, que se inicia el 20 de julio siguiente a la elección. | **ARTÍCULO NUEVO.** Se planea la ampliación de periodos acogiendo las constancias durante el primer debate realizado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por los H.R: Juanita Goebertus, H.R Juan Carlos Wills, H.R Harry González, H.R Juan Carlos Rivera Peña, H.R Adriana Magali y H.R Buenaventura León.  También se tuvo en cuenta la ponencia positiva presentada por la H.R Juanita Goebertus. |
|  | **ARTÍCULO 2º.** El primer inciso del artículo 190 de la Constitución Política quedará así:  El Presidente de la República será elegido para un período de **cinco años**, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen 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 sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Presidente quien obtenga el mayor número de votos. | **ARTÍCULO NUEVO.** Se planea la ampliación de periodos acogiendo las constancias durante el primer debate realizado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por los H.R: Juanita Goebertus, H.R Juan Carlos Wills, H.R Harry González, H.R Juan Carlos Rivera Peña, H.R Adriana Magali y H.R Buenaventura León.  También se tuvo en cuenta la ponencia positiva presentada por la H.R Juanita Goebertus. |
|  | **ARTÍCULO 3º.** El artículo 249 de la Constitución Política quedará así:  **ARTICULO 249.** La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley.  El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de **cinco años** por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el Presidente de la República y no podrá ser reelegido. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal. | **ARTÍCULO NUEVO.** Se planea la ampliación de periodos acogiendo las constancias durante el primer debate realizado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por los H.R: Juanita Goebertus, H.R Julián Peinado y H.R Andrés Calle Aguas y Harry González.  También se tuvo en cuenta la ponencia positiva presentada por la H.R Juanita Goebertus. |
| **ARTÍCULO 1º.** El artículo 261 de la Constitución Política quedará así:  **ARTICULO 261**. La elección del Presidente y Vicepresidente no podrá coincidir con otra elección. La elección de Congreso se hará en la misma fecha de las autoridades departamentales y municipales.  La elección de cargos uninominales: Presidente y Vicepresidente, se realizará el segundo domingo del mes de mayo. La elección de los miembros de corporaciones públicas, a saber: Congreso, Asambleas, Concejos y JAL; y los Gobernadores y Alcaldes se hará en fecha separada al del presidente y vicepresidente y recaerá el segundo domingo del mes de marzo.  Los periodos de las autoridades departamentales y municipales concordarán con las autoridades nacionales. Los miembros de corporaciones públicas, los Gobernadores y Alcaldes iniciarán su periodo cada 20 de julio, mientras, el Presidente y Vicepresidente lo harán el 7 de agosto. | **ARTÍCULO 4º.** El artículo 261 de la Constitución Política quedará así:  **ARTICULO 261**. La elección del Presidente y Vicepresidente no podrá coincidir con otra elección. La elección de Congreso se hará en la misma fecha de las autoridades departamentales y municipales.  La elección de cargos uninominales: Presidente y Vicepresidente, se realizará el segundo domingo del mes de mayo. La elección de los miembros de corporaciones públicas, a saber: Congreso, Asambleas, Concejos y JAL; y los Gobernadores y Alcaldes se hará en fecha separada al del presidente y vicepresidente y recaerá el segundo domingo del mes de marzo.  Los periodos de las autoridades departamentales y municipales concordarán con las autoridades nacionales. Los miembros de corporaciones públicas, los Gobernadores y Alcaldes iniciarán su periodo cada 20 de julio, mientras, el Presidente y Vicepresidente lo harán el 7 de agosto. |  |
|  | **ARTÍCULO 5º.** El artículo 276 de la Constitución Política quedará así:  **ARTICULO 276.** El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado, para un período de **cinco años,** de terna integrada por candidatos del Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. | **ARTÍCULO NUEVO.** Se planea la ampliación de periodos acogiendo las constancias durante el primer debate realizado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por los H.R: Juanita Goebertus, H.R Julián Peinado y H.R Andrés Calle Aguas y Harry González.  También se tuvo en cuenta la ponencia positiva presentada por la H.R Juanita Goebertus. |
|  | **ARTÍCULO 6º.** El artículo 281 de la Constitución Política quedará así:  **ARTICULO 281.** El Defensor del Pueblo ejercerá sus funciones de manera autónoma. Será elegido por la Cámara de Representantes para un periodo institucional de **cinco años** de terna elaborada por el Presidente de la República. | **ARTÍCULO NUEVO.** Se planea la ampliación de periodos acogiendo las constancias durante el primer debate realizado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por los H.R: Juanita Goebertus, H.R Julián Peinado y H.R Andrés Calle Aguas y Harry González.  También se tuvo en cuenta la ponencia positiva presentada por la H.R Juanita Goebertus. |
|  | **ARTÍCULO 7º.** El primer inciso del artículo 299 de la Constitución Política quedará así:  En cada departamento habrá una corporación político-administrativa de elección popular que se denominará asamblea departamental, la cual estará integrada por no menos de 11 miembros ni más de 31. Elegidos popularmente por periodos institucionales de **cinco años**. Dicha corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio, y podrá ejercer control político sobre la administración departamental. | **ARTÍCULO NUEVO.** Se planea la ampliación de periodos acogiendo las constancias durante el primer debate realizado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por los H.R: Juanita Goebertus, H.R Juan Carlos Wills, H.R Harry González, H.R Juan Carlos Rivera Peña, H.R Adriana Magali y H.R Buenaventura León.  También se tuvo en cuenta la ponencia positiva presentada por la H.R Juanita Goebertus. |
|  | **ARTÍCULO 8º.** El inciso primero del artículo 303 de la Constitución Política quedará así:  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 cinco años** y no podrán ser reelegidos para el período siguiente. | **ARTÍCULO NUEVO.** Se planea la ampliación de periodos acogiendo las constancias durante el primer debate realizado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por los H.R: Juanita Goebertus, H.R Juan Carlos Wills, H.R Harry González, H.R Juan Carlos Rivera Peña, H.R Adriana Magali y H.R Buenaventura León.  También se tuvo en cuenta la ponencia positiva presentada por la H.R Juanita Goebertus. |
|  | **ARTÍCULO 9º.** El inciso primero del artículo 312 de la Constitución Política quedará así:  En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de **cinco años** que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal. | **ARTÍCULO NUEVO.** Se planea la ampliación de periodos acogiendo las constancias durante el primer debate realizado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por los H.R: Juanita Goebertus, H.R Juan Carlos Wills, H.R Harry González, H.R Juan Carlos Rivera Peña, H.R Adriana Magali y H.R Buenaventura León.  También se tuvo en cuenta la ponencia positiva presentada por la H.R Juanita Goebertus. |
|  | **ARTÍCULO 10º.** El inciso primero del artículo 314 de la Constitución Política quedará así:  En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cinco años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente. | **ARTÍCULO NUEVO.** Se planea la ampliación de periodos acogiendo las constancias durante el primer debate realizado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por los H.R: Juanita Goebertus, H.R Juan Carlos Wills, H.R Harry González, H.R Juan Carlos Rivera Peña, H.R Adriana Magali y H.R Buenaventura León.  También se tuvo en cuenta la ponencia positiva presentada por la H.R Juanita Goebertus. |
|  | **ARTÍCULO 11º.** El artículo 323 de la Constitución Política quedará así:  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 **cinco 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 **cinco 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 NUEVO.** Se planea la ampliación de periodos acogiendo las constancias durante el primer debate realizado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes por los H.R: Juanita Goebertus, H.R Juan Carlos Wills, H.R Harry González, H.R Juan Carlos Rivera Peña, H.R Adriana Magali y H.R Buenaventura León.  También se tuvo en cuenta la ponencia positiva presentada por la H.R Juanita Goebertus. |
| **ARTÍCULO 2º.** La Constitución Política tendrá un artículo nuevo transitorio, así:  **Artículo Transitorio.** Los períodos de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles cuya elección o designación, según sea el caso, se efectuó antes de la vigencia del presente Acto Legislativo, así como de los designados con posterioridad a esa fecha, continuarán en sus funciones hasta el 19 de julio de 2022. Sus sucesores se elegirán en el año 2022 para el período constitucional, que iniciará el 20 de julio de ese año.  En todo caso, los períodos de Gobernadores y Alcaldes deberán coincidir con el del Presidente de la República. | **ARTÍCULO 12º.** La Constitución Política tendrá un artículo nuevo transitorio, así:  **Artículo Transitorio.** Los períodos de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles cuya elección o designación, según sea el caso, se efectuó antes de la vigencia del presente Acto Legislativo, así como de los designados con posterioridad a esa fecha, continuarán en sus funciones hasta el 19 de julio de 2022. Sus sucesores se elegirán en el año 2022 para el período constitucional, que iniciará el 20 de julio de ese año.  En todo caso, los períodos de Gobernadores y Alcaldes deberán coincidir con el del Presidente de la República. |  |
|  | **ARTÍCULO 13º.** La Constitución Política tendrá un artículo nuevo transitorio, así:  Artículo Transitorio. Los periodos de cinco años establecidos por este Acto Legislativo iniciarán a partir de las elecciones celebradas en el año 2022. | Se incluye para dar mayor claridad sobre la aplicación del Acto Legislativo. |
| **ARTÍCULO 3º. VIGENCIA.** El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación. | **ARTÍCULO 14º. VIGENCIA.** El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación. |  |

**V. MARCO CONSTITUCIONAL**

El Acto Legislativo 03 de 2011 modificó los artículos 334, 339 y 346 de la Constitución para incluir el principio de la sostenibilidad fiscal, especialmente en la elaboración de Planes de Desarrollo y presupuestos. Al artículo 334 de la Carta se le agregó el siguiente pasaje: “**Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario.”**

El inciso tercero del artículo 334 de la Constitución Política quedó así: “La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.” El contenido e interpretación del principio de sostenibilidad fiscal fue desarrollado por la Ley 1473 de 2011, que tiene como objeto “expedir normas que garanticen la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas y contribuyan a la estabilidad macroeconómica del país.” (art. 1).

La Corte Constitucional declaró la exequibilidad de este acto legislativo en las sentencias C-332 de 2012 (temas de forma) y C-288 de 2012 (temas de fondo, cargo de sustitución de la Constitución). En dichas sentencias la Corte establece que, aunque la sostenibilidad fiscal no tiene el estatus de principio constitucional, sí es una herramienta para materializar los objetivos del Estado Social de Derecho. En su examen de constitucionalidad, la Corte señaló lo siguiente: “Con todo, la introducción de un Marco de Sostenibilidad Fiscal para el ejercicio de la intervención del Estado en la economía tiene, en virtud de la siguiente disposición normativa contenida en la reforma que determina el objetivo de dicho marco, un propósito definido: fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. Esta previsión es importante, pues vincula a la Sostenibilidad Fiscal con los fines esenciales del Estado y, en suma, con la cláusula de Estado Social de Derecho, en los términos explicados en esta sentencia sobre el contenido y alcance de ese eje estructural de la Constitución”. (C-288 de 2012).

La Corte también “descarta la existencia de un carácter *coactivo*en la aplicación de la Sostenibilidad Fiscal, en relación con el cumplimiento de las funciones a cargo de las autoridades estatales.” (C-870 de 2014). Se recuerda siempre que la Sostenibilidad Fiscal solo puede usarse para conseguir los fines del Estado Social de Derecho y nunca para menoscabar el cumplimiento de derechos. “La cláusula prohibitiva de mayor alcance está contenida en el parágrafo adicionado al artículo 334 Constitución Política, según el cual ninguna autoridad estatal podrá invocar la Sostenibilidad Fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva. Aunque esta previsión inicia señalando que su ámbito de aplicación refiere al ‘presente artículo’, lo que incidiría en la aplicación de la Sostenibilidad Fiscal en la intervención del Estado en la economía, al igual que respecto del incidente de impacto fiscal, ello no implica que la citada cláusula de prohibición no sea predicable de cualquier escenario de uso o invocación de la Sostenibilidad Fiscal” (C-288 de 2012)

En la práctica, por cada dos años tenemos dos años consecutivos electorales que aumentan considerablemente los costos fiscales para su realización, pero, además, también tiene un factor sociológico que influye negativamente en el comportamiento electoral, en la medida que fatiga al electorado y lo fastidia por enfrentar campañas electorales excesivamente largas.

**VI. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

El objetivo principal de la presente reforma constitucional es solucionar un problema estructural del diseño institucional del Estado colombiano que tiene que ver con los mandatos constitucionales sobre la planeación económica en todos los niveles. Sin lugar a duda, uno de los propósitos del constituyente de 1991 fue el de profundizar sobre las ideas de planeación económica, que ya había echado raíces desde la reforma de 1968.

Para el Constituyente de 1991, “la planeación es el origen y al mismo tiempo la base para la toma de decisiones. Es igualmente, la herramienta principal para el logro de los fines que se trazan en cualquier organización. Por lo tanto, ésta es esencial en el manejo de esa gran organización llamada Estado, por lo que se requiere que su aplicación sea eficaz y eficiente, y la eficiencia de un proceso de planeación está directamente ligada a la consecución de sus objetivos, en un tiempo razonable y a un costo racional y posible” (Informe ponencia presentado por el Constituyente Eduardo Espinosa Faciolince. *Gaceta Constitucional,* No. 44 del 12 de abril de 1991, pág. 2.).

En efecto, el artículo 339 superior señala que habrá un *“Plan Nacional de Desarrollo”* que deberá contener los distintos propósitos y objetivos nacionales a largo plazo, así como las prioridades de la acción estatal a mediano plazo, como también el plan nacional de inversiones públicas.

Asimismo, la misma norma constitucional señala que *“las entidades territoriales”* deberán elaborar y adoptar sus planes de desarrollo para asegurar el uso eficiente de los recursos y el ejercicio óptimo de sus competencias asignadas por la propia Constitución. Es claro que esta competencia de las entidades territoriales se enmarca dentro del principio constitucional de la *“autonomía”*, previsto en el artículo 1°, cuyo desarrollo constitucional se encuentra en el artículo 287 superior, que previene que las entidades territoriales tienen autonomía para ejercer las competencias que le correspondan.

No obstante, esta atribución constitucional encuentra un límite en el propio texto: las discusiones de estos planes territoriales de desarrollo deberán ser adoptados *“de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional”*. Pues bien, la manera más eficiente y coherente para el ejercicio de esta función debería partir del supuesto que los períodos de las autoridades encargadas de elaborar y adoptar los planes de desarrollo coincidan en el tiempo, tanto en su duración como en el ejercicio efectivo de los mismos.

La adopción del plan nacional de desarrollo y la participación de las entidades territoriales

De conformidad con el artículo 341 constitucional, le corresponde al Gobierno Nacional elaborar el plan nacional de desarrollo con la participación activa, entre otros, de las “entidades territoriales”, y deberá presentarlo al Concepto del Consejo Nacional de Planeación. Una vez oída la opinión de este consejo, deberá presentarlo a consideración del Congreso dentro de los primeros seis meses siguientes al inicio del período presidencial.

Ahora bien, como se puede apreciar, el constituyente dispuso de toda una serie de instrumentos que permitan la participación efectiva de las entidades territoriales en la elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo, que se inicia en con el proceso de concertación con el Gobierno Nacional y su presencia en el Consejo Nacional de Planeación. Así lo ha puesto de presente el juez constitucional:

*La participación de las entidades territoriales es mayor, en la medida en que hacen parte del Consejo Nacional de Planeación, órgano consultivo del Gobierno para la elaboración del Plan (Artículo 340 Constitución Política), y podrán participar activamente en la elaboración del mismo, según lo dispone el artículo 341 del nuevo Estatuto Superior…* (Corte Constitucional. Sentencia C-524 de 2003).

Pero también el constituyente les atribuyó a las entidades territoriales competencias en materia de planificación del desarrollo en el ámbito de sus territorios. Así, por ejemplo, el artículo 298 señala como objetivos del departamento la planificación y promoción del desarrollo económico y social de su territorio. Prevé, que les corresponderá a las asambleas departamentales adoptar los respectivos planes y programas de desarrollo económico y social, de conformidad con el proyecto que deberá presentar oportunamente el gobernador a dicha corporación.

En el mismo sentido, en el ámbito municipal. En efecto, al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa *le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.* Para tal fin, los concejos municipales “adoptarán los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas”, de conformidad con los proyectos de acuerdo que presente el respectivo alcalde.

Entonces, en materia de planeación económica encontramos una serie de competencias a las distintas autoridades nacionales, regionales y territoriales en materia de planeación, que obliga a establecer una serie de principios que permitan un adecuado desarrollo de dichas competencias en los distintos niveles. Así, por ejemplo, el artículo 3° de la Ley 152 de 1994 (ley orgánica del plan de desarrollo) señala, entre muchos, los de autonomía, ordenación de competencias y coordinación:

*a) Autonomía. La Nación y las entidades territoriales ejercerán libremente sus funciones en materia de planificación con estricta sujeción a las atribuciones que a cada una de ellas se les haya específicamente asignado en la Constitución y la ley, así como a las disposiciones y principios contenidos en la presente Ley orgánica;*

*b) Ordenación de competencias. En el contenido de los planes de desarrollo se tendrán en cuenta, para efectos del ejercicio de las respectivas competencias, la observancia de los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad;*

*c) Coordinación. Las autoridades de planeación del orden nacional, regional y de las entidades territoriales, deberán garantizar que exista la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen a su interior y en relación con las demás instancias territoriales, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes de desarrollo…*

1. El plan de desarrollo: articulación del estado unitario y la autonomía de las entidades territoriales

El artículo 1° constitucional define la forma territorial del Estado como una república unitaria, que significa que existe un solo centro de impulsión política, que en materia de planeación se traduce en la existencia de competencias centralizadas para la formulación del plan nacional de desarrollo. Sin lugar a dudas, la relación entre planeación económica y régimen presidencial se hace evidente, como lo ha puesto de presente la Corte Constitucional:

*Además, existe una clara relación política entre el Plan de Desarrollo y el régimen presidencial en Colombia, que exige armonía entre ellos a partir de la incorporación, en el Plan de Desarrollo, de los compromisos del elegido, que se traducen en políticas institucionales a mediano y largo plazo. Precisamente una característica del régimen democrático es el voto por un programa de gobierno, que se consolida en el vínculo formado entre la voluntad popular y la propuesta de gobierno expuesta por el candidato electo, que ha de reflejarse en el contenido del Plan de Desarrollo, pues no tendría sentido alguno que el pueblo optara por una idea de país futuro, representado en las propuestas de campaña electoral, que no fueran de recibo en el Plan de Desarrollo.*(Corte Constitucional, Sentencia C-524 de 2003).

Esta preeminencia del jefe del ejecutivo también la desarrolla el legislador, al señalar expresamente que el Presidente de la República es el máximo orientador de la planeación nacional, mientras que los alcaldes y los gobernadores lo son respecto de la respectiva entidad territorial.

Pues bien, este diseño institucional sobre los responsables de la planeación ha traído serios problemas, especialmente el relativo a la coherencia que debe existir entre los planes de desarrollo de las entidades territoriales y las políticas y estrategias del plan nacional de desarrollo, teniendo en cuenta la falta de coincidencia de los períodos de quienes son los máximos responsables de la orientación en materia de planeación económica.

Si bien es cierto, los períodos de los alcaldes y gobernadores coinciden en su duración con el del Presidente de la República desde la reforma constitucional de 2002, unos y otros son elegidos para períodos de 4 años, su concomitancia en el tiempo es parcial con ocasión del período de alcaldes y gobernadores que inicialmente fue señalado en 3 años. Luego, cuando el constituyente decide ampliar el período de estas autoridades a 4 años, no los igualó en el tiempo, lo que significa que los períodos de estos jamás podrán coincidir en los términos constitucionales.

Esta circunstancia temporal tiene incidencia en el ejercicio de competencias en materia de planeación del desarrollo económico y social del Estado, tanto en el sector nacional como en el ámbito territorial. No se puede pasar por alto que, teniendo en cuenta los tiempos y procedimientos establecidos en la Constitución y en la ley, primero se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo, que deberá presentar a consideración del Congreso el Presidente de la República, dentro de los seis meses siguientes al inicio del período presidencial; luego vendrán los planes territoriales de desarrollo que deberán presentar los alcaldes y gobernadores a consideración de los respectivos concejos y asambleas dentro de los primeros 4 meses del inicio del período constitucional de los mandatarios locales.

Lo anterior significa que al momento de iniciar el nuevo período presidencial también se empieza el proceso de elaboración del proyecto del plan nacional de desarrollo, cuya formulación inicial le corresponde, una vez elegido, al Presidente de la República con participación activa de las entidades territoriales. Sin embargo, resulta que estas entidades territoriales, en virtud de los derechos que se desprenden de su autonomía, ya formularon y adoptaron sus planes seccionales y locales de desarrollo, de manera coordinada con un plan nacional de desarrollo de otro gobierno.

Es evidente que los planes territoriales de planeación deberán armonizarse con dos planes nacionales de desarrollo, que puede contener metas, objetivos o prioridades distintas, afectando de manera grave diversos principios generales que rigen en materia de planeación, entre ellos el de la coordinación que debe existir entre las autoridades de planeación del orden nacional, regional y de las entidades territoriales, con el fin de que exista la debida armonía y coherencia entre las actividades que realicen a su interior y en relación con las demás instancias territoriales, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus planes de desarrollo, como se prescribe en la ley orgánica de los planes de desarrollo.

Así las cosas, desde el punto de vista práctico, los gobernadores y alcaldes una vez elegidos deben preparar y presentar a consideración de las respectivas corporaciones públicas los planes seccionales y locales de planeación que deberán estar articulados con los planes de los diversos niveles, entre sí y con el Plan Nacional de Desarrollo que ya se encuentra aprobado.

Luego, cuando han transcurrido algo más de dos años y medio con los planes territoriales de desarrollo, llega un nuevo Presidente quien deberá presentar a consideración de las autoridades correspondientes de planeación el nuevo Plan Nacional de Desarrollo, que deberá armonizarse con los planes territoriales que ya fueron adoptados.

1. Restricciones en la contratación estatal en época electoral: pausa en la toma de decisiones que afectan el desarrollo territorial

Teniendo en cuenta la falta de coincidencia cronológica de los períodos de las autoridades de elección popular, siempre vamos a encontrar unas elecciones parlamentarias y presidenciales en la mitad del mandato de las autoridades territoriales, que terminan por afectar el normal desarrollo de los programas y proyectos que se están ejecutando conforme a los planes seccionales y territoriales de planeación.

En primer lugar, por el desarrollo de las propias campañas electorales que terminan por politizar las administraciones públicas o bien por la pretensión de algunos actores políticos de involucrarlas indebidamente a favor o en contra de alguna de ellas. No son pocas las acusaciones que se presentan en épocas electorales sobre la neutralidad o imparcialidad de los funcionarios o autoridades públicas, por ejemplo, las denuncias sobre indebida participación en política.

Como si lo anterior no fuera suficiente, estas elecciones nacionales a mitad del período trae aparejado otro inconveniente para las administraciones territoriales que tiene que ver con la aplicación de la ley de garantías electorales (Ley 996 de 2005), que a pesar de haber sido suprimida la reelección presidencial en 2015, que justificó en su momento la expedición de la mencionada ley, aún se encuentra vigente, especialmente en lo relativo a la vinculación de personal y temas de contratación directa.

Pues bien, teniendo en cuenta lo previsto por la norma antes citada, se prohíbe la contratación directa por parte de todos los entes del Estado, así como restricciones a la vinculación de personal y modificaciones de planta de personal, durante los cuatro meses anteriores a la elección presidencial y hasta la segunda vuelta, si la hubiere. Esto significa una especie de “parálisis” en la toma de decisiones contractuales y nominadoras durante casi 5 meses, con las implicaciones que esto trae para la debida ejecución de los programas de gobierno plasmados en sus respetivos planes de desarrollo.

A las anteriores restricciones, a propósito de la elección presidencial, deberá agregarse la restricción contendida en el artículo 38 de la mencionada ley que en su parágrafo señala que “la nómina del respectivo ente territorial o entidad no se podrá modificar dentro de los cuatro meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular”, es decir, para el caso que nos ocupa, las elecciones parlamentarias. En últimas, las facultades nominadoras de las entidades territoriales quedan prácticamente “congeladas” durante un poco más de siete meses, si tomamos en cuenta los dos procesos electorales (parlamentaria y presidencial).

Finalmente, llegan las propias elecciones territoriales que implican las mismas restricciones previstas en la ley por cuatro meses más en la parte final del período constitucional. Es decir, las restricciones previstas en la ley de garantías se extienden por casi un año respecto del período constitucional; en últimas una cuarta parte de período para el cual fueron elegidos.

Aquí entonces existe un argumento de fondo que justifica la unificación de los períodos de dichas autoridades públicas, teniendo en cuenta estas restricciones previstas en la ley.

1. Los costos de las elecciones

Los altos costos fiscales de los procesos electorales dispersos afectan de manera desproporcionada la sostenibilidad fiscal, la cual es considerada por el artículo 334 de la Constitución Política y por reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional como un “instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho” (artículo 334 CPC). El presente proyecto de acto legislativo reduce de manera significativa dichos costos fiscales y, por lo tanto, contribuye al objetivo de garantizar la sostenibilidad fiscal, entendida como mecanismo para la materialización del Estado Social de Derecho en Colombia.

Muestra de ello son los costos de las elecciones:

* La primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2014 costó 112.000 millones de pesos, y la segunda vuelta de las elecciones costó 86.700 millones de pesos. En total, el costo de las elecciones presidenciales de 2014 ascendió a 198.700 millones de pesos.[[1]](#footnote-1)
* Según la Registraduría Nacional, las elecciones de 2018 costaron alrededor de 1,2 billones de pesos (entre congreso y primera y segunda vuelta presidencial). Las consultas que se realizaron el mismo día de las elecciones de Congreso costaron 32.000 millones de pesos.[[2]](#footnote-2)
* La consulta liberal realizada en el 2017 costó 41.000 millones de pesos y el plebiscito por la paz de 2016 costó 280.000 millones de pesos. La consulta anticorrupción de agosto de 2018 costó 310.479 millones de pesos.[[3]](#footnote-3)
* El presupuesto destinado a elecciones en 2017 fue de 297.000 millones de pesos, mientras que en el 2018 fue de 1.3 billones de pesos aproximadamente. Una variación porcentual del 334,7%.[[4]](#footnote-4)
* Para las elecciones legislativas de 2018, las campañas reportaron unos gastos por 241.125 millones de pesos.[[5]](#footnote-5)
* Las elecciones de 2015 costaron 640.000 millones de pesos, de los cuales 520.000 eran para las elecciones regionales y el resto para consultas partidistas.[[6]](#footnote-6)
* Según la Registraduria Nacional del Estado Civil para las elecciones locales del 2019 es de 868.582 millones de pesos.

1. Fortalecimiento de los partidos políticos

Otro argumento que permite demostrar la conveniencia constitucional y política de este proyecto, es el que tiene que ver con el fortalecimiento institucional de los partidos. En efecto, disponer de un solo año electoral tiende a que dichas agrupaciones políticas puedan maximizar sus recursos humanos, técnicos y financieros que deben desplegar para encarar campañas electorales, y que los mismos puedan ser utilizados para el cumplimiento de las demás funciones que se les asignan a los partidos políticos en las democracias modernas.

1. Elecciones y transparencia

Sin lugar a duda, uno de los temas que más cobra vigencia en las democracias modernas es la relación que existe entre “elecciones, dinero y transparencia”. Y tal vez esa sea la más evidente percepción que tienen los ciudadanos sobre las elecciones: delitos electorales. En época electoral, prácticas tan arraigadas en las costumbres electorales colombianas afloran: compra y ventas de votos, violación de los topes de financiación de las campañas políticas, financiación prohibida, ausencia de controles, etc.

Con el diseño actual de los procesos electorales en Colombia, en donde las campañas políticas se extienden a dos años, el primero con las elecciones nacionales y el inmediatamente siguiente con las elecciones territoriales, las posibilidades de tener comportamientos indebidos en materia de financiación se aumentan significativamente mientras que los dispositivos para sancionar dichos abusos se hacen más complejos.

Ahora bien, la unificación de las elecciones en un solo año electoral implicaría una reducción drástica de los gastos electorales, toda vez que en la misma ficha electoral se realizarían las elecciones antes mencionadas y las consultas internas. Obviamente, se pueden redoblar los esfuerzos institucionales para el control, vigilancia y sanción de los comportamientos nocivos que afectan la transparencia de los procesos electorales.

1. Régimen de transición como mecanismo más efectivo para lograr la armonización en el tiempo del período de las autoridades territoriales y del Presidente de la República

Advertidos los beneficios políticos, económicos y electorales sobre la unificación de los periodos, se hace necesario adoptar las medidas pertinentes para ajustar los períodos de las autoridades territoriales con las nacionales que acaban de iniciar.

Las posibilidades, entre otras podrían ser las siguientes:

* Diferir en el tiempo su aplicación y que dicho ajuste se haga a partir del año 2026, de suerte que para ese año inicien de forma simultánea los períodos del Presidente de la República, los congresistas, gobernadores, diputados, alcaldes y ediles en todo el país. Y para llegar a ese momento, todas las autoridades territoriales que se elijan en octubre de 2019 se elegirán por un periodo equivalente a la mitad del tiempo que existe entre el 1 de enero de 2020 y el 24 de julio de 2026 (un poco más de tres años). Sus sucesores, se elegirán para un periodo que terminará el mismo 24 de julio de 2026.
* Diferir en el tiempo su aplicación y que dicho ajuste se haga a partir del año 2022, de tal manera que en ese año inicien en forma simultánea todos los periodos de Presidente de la República, los congresistas, gobernadores, diputados, alcaldes y ediles en todo el país. Ahora bien, que, para llegar a ese momento, todas las autoridades territoriales que se elijan en octubre de 2019 se elegirán por un periodo que terminará el 24 de julio de 2022, es decir, por un período de un poco más de dos años y medio.
* Finalmente, la otra medida sería prorrogar los períodos actuales de las autoridades territoriales hasta el 24 de julio de 2022, de tal manera que los elegidos en ese año inicien de manera simultánea sus períodos constitucionales a partir de esa fecha, que de conformidad con la duración de los mandatos del Presidente de la República y del congreso deberán renovarse para el período 2022 – 2026.

Es indiscutible que cualquiera de estas tres opciones no deja de tener ventajas y desventajas de índole constitucional y político, en la medida que implican un desbarajuste en los calendarios electorales, que en todo caso se hace necesario para lograr el propósito de la unificación de los períodos.

Respecto a las dos primeras opciones, de diferir en el tiempo dicha unificación y en el entretanto convocar a una o dos elecciones territoriales atípicas, en la medida que serían por períodos inferiores a 4 años y en todo no coincidentes con los períodos del Presidente de la República, se convierten en soluciones que van en contravía de los propios objetivos que inspiran este proyecto de reforma constitucional así como de los objetivos del constituyente de 2002 de ampliar los períodos a 4 años de las autoridades territoriales. Los objetivos de armonizar los planes de desarrollo nacionales y territoriales no se cumplirían ni a corto ni mediano plazo; la reducción de los costos fiscales no tendría ningún impacto en las finanzas públicas sino después de varios años, teniendo en cuenta que sería necesario planear en un espacio de tiempo muy reducido dos o tres procesos electorales; mientras que la planeación económica en ámbito territorial por períodos de dos años y medio o de tres, no permite la verdadera ejecución de políticas públicas, y se terminan por convertir en períodos de *tiempo perdido* en el desarrollo territorial y en el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Adicionalmente, una solución en este sentido fue la que trajo el constituyente de 2002 (Acto Legislativo 2) a propósito de la ampliación del periodo de las autoridades territoriales de 3 a 4 años, y la experiencia demostró que dicha solución trajo más inconvenientes que ventajas.

Así las cosas, la última solución –prorrogar los periodos de las autoridades territoriales– termina siendo el procedimiento más acorde a las finalidades y propósitos de la unificación de los períodos. Los beneficios políticos, económicos e institucionales son mayores que sus eventuales críticas. Aunado a lo anterior, esta prórroga también tiene beneficios fiscales, teniendo en cuenta el alto valor que tienen las elecciones y más aún para elegir unas autoridades por un período tan corto.

Menciónese que el carácter transitorio y excepcional -por una sola vez- de las reformas de implementación planteadas en el presente proyecto de Acto Legislativo, asociadas a la finalidad específica y significativa de la unificación de los períodos, salva al proyecto de cualquier sospecha de arbitrariedad y de un reproche de constitucionalidad.

Adicional a ello, la extensión de los períodos de las autoridades territoriales hasta el 24 de julio de 2022 para hacer posible la unificación de los períodos, no afecta el principio democrático en la medida que el constitucionalismo colombiano da cuenta de varias enmiendas que han dispuesto y aceptado la alteración de tales períodos transitoriamente y para el mismo fin, entre 1992 y 1995 como entre 2001 y 2005.

Los dos casos más emblemáticos de extensión de períodos de quienes efectivamente se hallan ejerciendo sus funciones son dos: el del Registrador Nacional y el de los personeros municipales. En ambas circunstancias dicha ampliación se otorgaba en el marco de un proceso de transición. Las sentencias C-753 de 2004 y C-113 de 2007, se ocuparon de analizar dicha situación.

Algunos ejemplos de regímenes de transiciones iguales son los siguientes:

1. Acto Legislativo 1 de 1986

PARÁGRAFO TRANSITORIO. La primera elección de Alcaldes tendrá lugar el segundo domingo de marzo de mil novecientos ochenta y ocho (1988).

1. Constitución Política 1991

La Constitución Política de Colombia de 1991, definió en su artículo 190 que el presidente de la República sería elegido para un periodo de 4 años. Así mismo, el articulo 132 definió que los Senadores y Representantes serían elegidos por un periodo de 4 años.

Además, la misma Carta Política en su artículo transitorio N°1 convocó a las elecciones generales del Congreso para el 27 de octubre de 1991 y en el artículo transitorio N°4 señaló que el periodo del Congreso iría del 1º de diciembre de 1991 al 19 de julio de 1994. Por lo cual se manifiesta la intención de la Constitución, mediante los ya citados artículos transitorios de terminar los periodos de los congresistas el 19 de julio de 1994, pese a que había señalado que estos tendrían periodos de 4 años; en otras palabras, redujo el periodo de los congresistas a 2 años y 7 meses aproximadamente. Este hecho no ha tenido objeción alguna por parte de la Corte Constitucional.

En el mismo sentido, los artículos transitorios 16 y 19 de la Constitución Política de Colombia de 1991, definieron que los periodos de Gobernadores y Alcaldes elegidos en 1992, terminarían el 31 de diciembre de 1994. Su periodo duro 2 años y siete meses.

1. Acto Legislativo 02 de 2002 promulgada 7 agosto establece periodo 4 años.

ARTÍCULO 7o. La Constitución Política tendrá un artículo transitorio del siguiente tenor:

Artículo transitorio. Todos los Alcaldes y Gobernadores que inicien sus períodos entre la vigencia del presente Acto Legislativo y el 31 de diciembre del año 2003, ejercerán sus funciones por un período equivalente a la mitad del tiempo que haga falta para llegar al 31 de diciembre del año 2007. Sus sucesores se elegirán para un período que terminará el mismo 31 de diciembre del año.

Como se puede observar, tanto en 1991 como en 2002, la unificación de los períodos requirió de otras reformas instrumentales de implementación: la unificación o al menos aproximación de las diversas fechas de elecciones; y la homologación del final de los períodos a unificar mediante su reducción o extensión.

Así pues, la jurisprudencia constitucional ha sido más flexible en el juicio de sustitución de reglas constitucionales temporales (artículos transitorios), toda vez que los ejes axiales presuntamente lesionados continuarían vigentes una vez transcurrido el lapso excepcional; en esa lógica, las inevitables repercusiones que puedan acarrear las reglas transitorias de implementación del proyecto representarían una afectación de leve intensidad del “principio democrático”.

En conclusión, el que la extensión de períodos consista en una norma excepcional, especial y transitoria que respondería a la única necesidad de armonizar el régimen político-electoral del país, impide afirmar que los elementos del principio democrático puedan ser derogados en el entendido que la ponderación de las medidas de transición del proyecto de acto legislativo con la materialización de fines constitucionales relevantes, como la mejor coordinación económica entre los entes territoriales y el gobierno nacional y la mayor eficacia en la ejecución de las políticas públicas territoriales, refuerzan la compatibilidad entre la reforma constitucional propuesta y el orden constitucional vigente.

1. De la ampliación de periodos

También se plantea el aumento de los periodos para que los gobiernos cuenten con un tiempo razonable para planear y poder ejecutar el programa planeado. Contar con periodos más largos permite dar estabilidad y continuidad al gobierno con el fin de evitar las alteraciones que causan las rupturas propias de los periodos más cortos. De tal manera, extender un año el periodo de gobierno permite ofrecer un año adicional de ajuste y planeación para que los siguientes 4 sean de ejecución.

Teniendo en cuenta lo planteado por la H.R Juanita Goebertus, aumentar los periodos para cuerpos colegiados permite responder al balance y la interacción armónica que debe existir entre estos y los órganos de gobierno tanto nacional como territoriales. Adicionalmente, es necesario aumentar el periodo de otros funcionarios pues de no hacerse podrían ocurrir desbalances entre las distintas Ramas del Poder Público; por ejemplo, se afectaría el equilibrio entre el ejecutivo y el legislativo respecto de la nominación y elección del Fiscal, así como el control y vigilancia, por tanto también es necesario aumentar el periodo de dichos funcionarios.

8. Constancia Bancada Partido Liberal

Se dejó constancia por parte del H.R Harry Giovanny González que vía proposición continuarán insistiendo en que para la unificación de periodos deben darse elecciones independientes así: La elección de cargos uninominales: Presidente y Vicepresidente, se realizará el segundo domingo del mes de mayo. La elección del Congreso de la República el segundo domingo del mes de marzo y la de las autoridades locales a saber: Gobernadores, Alcaldes Asambleas, Concejos y JAL, el último domingo del mes de abril.

Así mismo, dejó constancia en que la bancada del Partido Liberal insistirá vía proposición en que este proyecto establezca un régimen de transición

**VIII. PROPOSICIÓN.**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate y aprobar el Proyecto de Acto Legislativo No 105 de 2018 Cámara acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No 140 de 2018 Cámara “Por el cual se reforma el artículo 261 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”.

Cordialmente,

**JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS JUAN CARLOS RIVERA PEÑA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Ponente Coordinador Ponente Coordinador

**JOSE JAIME USCATEGUI P. JORGE ELIECER TAMAYO M.**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**HARRY GIOVANNY GONZALEZ JULIAN PEINADO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JUAN CARLOS WILLS O.**

Representante a la Cámara

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE**

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO 105 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO 140 DE 2018 CÁMARA "POR EL CUAL SE UNIFICAN Y AMPLÍAN LOS PERIODOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS POR ELECCIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA**

**ARTÍCULO 1º.** El artículo 132 de la Constitución Política quedará así:

Los senadores y los representantes serán elegidos para un período de **cinco años**, que se inicia el 20 de julio siguiente a la elección.

**ARTÍCULO 2º.** El primer inciso del artículo 190 de la Constitución Política quedará así:

El Presidente de la República será elegido para un período de **cinco años**, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen 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 sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Presidente quien obtenga el mayor número de votos.

**ARTÍCULO 3º.** El artículo 249 de la Constitución Política quedará así:

ARTICULO 249. La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley.

El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de **cinco años** por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el Presidente de la República y no podrá ser reelegido. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal.

**ARTÍCULO 4º.** El artículo 261 de la Constitución Política quedará así:

ARTICULO 261. La elección del Presidente y Vicepresidente no podrá coincidir con otra elección. La elección de Congreso se hará en la misma fecha de las autoridades departamentales y municipales.

La elección de cargos uninominales: Presidente y Vicepresidente, se realizará el segundo domingo del mes de mayo. La elección de los miembros de corporaciones públicas, a saber: Congreso, Asambleas, Concejos y JAL; y los Gobernadores y Alcaldes se hará en fecha separada al del presidente y vicepresidente y recaerá el segundo domingo del mes de marzo.

Los periodos de las autoridades departamentales y municipales concordarán con las autoridades nacionales. Los miembros de corporaciones públicas, los Gobernadores y Alcaldes iniciarán su periodo cada 20 de julio, mientras, el Presidente y Vicepresidente lo harán el 7 de agosto.

**ARTÍCULO 5º.** El artículo 276 de la Constitución Política quedará así:

ARTICULO 276. El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado, para un período de **cinco años**, de terna integrada por candidatos del Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

**ARTÍCULO 6º**. El artículo 281 de la Constitución Política quedará así:

ARTICULO 281. El Defensor del Pueblo ejercerá sus funciones de manera autónoma. Será elegido por la Cámara de Representantes para un periodo institucional de **cinco años** de terna elaborada por el Presidente de la República.

**ARTÍCULO 7º.** El primer inciso del artículo 299 de la Constitución Política quedará así:

En cada departamento habrá una corporación político-administrativa de elección popular que se denominará asamblea departamental, la cual estará integrada por no menos de 11 miembros ni más de 31. Elegidos popularmente por periodos institucionales de **cinco años.** Dicha corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio, y podrá ejercer control político sobre la administración departamental.

**ARTÍCULO 8º**. El inciso primero del artículo 303 de la Constitución Política quedará así:

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 **cinco años** y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

**ARTÍCULO 9º.** El inciso primero del artículo 312 de la Constitución Política quedará así:

En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de **cinco años** que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal.

**ARTÍCULO 10º.** El inciso primero del artículo 314 de la Constitución Política quedará así:

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

**ARTÍCULO 11º.** El artículo 323 de la Constitución Política quedará así:

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 **cinco 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 **cinco 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 12º.** La Constitución Política tendrá un artículo nuevo transitorio, así:

Artículo Transitorio. Los períodos de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles cuya elección o designación, según sea el caso, se efectuó antes de la vigencia del presente Acto Legislativo, así como de los designados con posterioridad a esa fecha, continuarán en sus funciones hasta el 19 de julio de 2022. Sus sucesores se elegirán en el año 2022 para el período constitucional, que iniciará el 20 de julio de ese año.

En todo caso, los períodos de Gobernadores y Alcaldes deberán coincidir con el del Presidente de la República.

**ARTÍCULO 13º.** La Constitución Política tendrá un artículo nuevo transitorio, así:

Artículo Transitorio. Los periodos de cinco años establecidos por este Acto Legislativo iniciarán a partir de las elecciones celebradas en el año 2022.

**ARTÍCULO 14º. VIGENCIA**. El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación.

Cordialmente,

**JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS JUAN CARLOS RIVERA PEÑA**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

Ponente Coordinador Ponente Coordinador

**JOSE JAIME USCATEGUI P. JORGE ELIECER TAMAYO M.**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**HARRY GIOVANNY GONZALEZ JULIAN PEINADO**

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

**JUAN CARLOS WILLS O.**

Representante a la Cámara

1. Comunicado de Prensa No. 210 de 2010. Registraduría Nacional del Estado Civil. Disponible en: https://wsr.registraduria.gov.co/ABC-y-40-preguntas-frecuentes.html [↑](#footnote-ref-1)
2. El tiempo, “‘Elecciones costarán 1,2 billones de pesos’: Registraduría” (29 de enero de 2018). Disponible en:

   https://www.eltiempo.com/elecciones-colombia-2018/jurados-y-votantes/elecciones-costaran-1-2-billones-de-pesos-176666 [↑](#footnote-ref-2)
3. El tiempo, “¿Por qué es tan cara la consulta anticorrupción?” (23 de julio de 2018). Disponible en: https://www.eltiempo.com/politica/congreso/por-que-es-tan-cara-la-consulta-anticorrupcion-246800 [↑](#footnote-ref-3)
4. Ministerio de Hacienda. Boletín 151 de 2018. Disponible en: http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/ShowProperty?nodeId=%2FOCS%2FP\_MHCP\_WCC-087865%2F%2FidcPrimaryFile&revision=latestreleased [↑](#footnote-ref-4)
5. Transparencia por Colombia. “Informe No. 3. Seguimiento a financiación de campañas. Elecciones legislativas 2018” (2018). Disponible en: http://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2018/04/Informe-3.-Cuentas-Claras-Congreso.pdf [↑](#footnote-ref-5)
6. El Tiempo, “Elecciones del 2015 le costarían al país $ 640.000 millones” (14 de diciembre de 2014) Disponible en: https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-14974889 [↑](#footnote-ref-6)