

PERTINENCIA DE LA APLICACIÓN DEL BALOTAJE EN LA ELECCIÓN DEL  
ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ

CAMILA MORENO PULIDO

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS  
FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACION EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
BOGOTÁ D.C  
2016

PERTINENCIA DE LA APLICACIÓN DEL BALOTAJE EN LA ELECCIÓN DEL  
ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ

CAMILA MORENO PULIDO

Trabajo de grado para optar al título de Especialista en Derecho Administrativo

Director (a):

Mg. GILMA YAMILE CUBILLOS GUTIÉRREZ

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS  
FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACION EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
BOGOTÁ D.C

2016

## Contenido

	Pág.
Resumen.....	5
Introducción.....	6
Pertinencia de la aplicación del balotaje en la elección del alcalde mayor de Bogotá ....	9
Conclusiones.....	33
Referencias Bibliográficas.....	38

## Lista de tablas

	Pág.
Tabla 1. Clasificación de las mayorías, catalogados en grupos.....	21
Tabla 2. Historico de eleccionas a la Alcaldia de Bogota.....	24
Tabla 3. Escrutinio Elecciones a Alcaldía, 2011.....	25

## Resumen

Esta investigación de carácter cualitativo y analítico busca analizar la pertinencia de determinar la elección del Alcalde Mayor de Bogotá con el sistema de segunda vuelta o balotaje electoral aplicando la tarifa de la mayoría simple, ya que se trata del segundo cargo de elección directa más importante del país.

La investigación se construye sobre el método inductivo que permitió establecer favorablemente la necesidad de seleccionar al burgomaestre de la capital con el mismo sistema del Presidente de la República siendo requisito sobrepasar las mayorías simples electorales. Así las cosas se cristalizan la expresión sintética de la soberanía, la elegibilidad, participación y el ejercicio práctico de la democracia.

Se demostró que a pesar de la pertinencia de la figura y la necesidad de la participación masiva electoral para edificar y mantener la gobernabilidad, en Colombia las comunidades se sienten cada vez menos motivadas a votar en el sistema de elección democrática actual.

**Palabras clave:** balotaje, segunda vuelta electoral, democracia, elección directa, alcalde mayor de Bogotá, mayoría simple.

## Introducción

En Colombia desde la Constituyente de 1991 existe la segunda vuelta electoral en las elecciones presidenciales cuando ninguno de los candidatos logra la mitad más uno de los votos efectivos en su favor, lo cual fue fijado en nuestra constitución en el Artículo 190. El objetivo de introducir esta reforma al sistema político, fue darle mayor gobernabilidad y elegibilidad al mandatario presidencial con el fin de legitimar sus procesos, proyectos y la toma de decisiones, teniendo en cuenta que su investidura de jefe de estado, jefe de gobierno, suprema autoridad militar y en últimas principal cabeza del ente nacional “unitario” que le exigía contar con el apoyo de la mayoría popular.

El sistema de mayorías, es la expresión soberana del pueblo, sobre el que recae el poder absoluto de participación, conformación, decisión, veeduría, y designación. Con la nueva constitución se dio un refuerzo en los Artículo 3, 40, 90 y 190 a tal concepto de soberanía, mediante los mecanismos de participación y los elementos de legitimidad política como la segunda vuelta presidencial o balotaje.

La segunda vuelta consiste en otorgarle al pueblo una segunda oportunidad de materializar y sintetizar su voluntad de manera clara en torno a la decisión más importante de cualquier democracia, el voto para la designación del Gerente del Estado. Sucedería únicamente cuando ninguno de los candidatos hubiese logrado aglutinar el favor de la mitad más uno de los sufragantes, es decir de la mayoría simple de ciudadanos en la primera vuelta electoral.

No obstante, esta afortunada medida, solo fue creada para la elección presidencial. Para el resto de los cargos democráticos del sector central ejecutivo, la Constitución Nacional guardo silencio en el requisito de cumplir con algún sistema de mayorías y por ende la elegibilidad política actualmente se configura con mayorías relativas. Solo en un caso se determinó una tarifa de mayorías exacta, cuando en los la expresión del voto en blanco es mayor de la mitad más uno de los sufragantes. Para todas las demás

elecciones, incluyendo las de autoridades en Gobernaciones y Alcaldías municipales, se determinó que se posesionaría como Gobernador o Alcalde el candidato más votado, aunque quienes votaran fueran una verdadera minoría.

Esperamos evidenciar que dada la especialidad normativa, el crecimiento demográfico, urbano, económico, la relevancia jurídica, política, y administrativa de Bogotá reconocida por A. La Corte Constitucional en las Sentencias C 127 de 2002, C 224 de 2004, B. La constitución Política en el Artículo 322 al expresar “Bogotá, Capital de la República y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios” y C. El legislador al expedir el estatuto orgánico especial para Bogotá- Ley 1421 de 1993, su Burgomaestre puede ser elegido mediando una segunda vuelta o balotaje, como sucede en el caso del presidente, cuando ninguno de los candidatos cumpla con el voto de la mayoría simple.

Por lo anterior y verificando con las cifras conducentes que los Alcaldes que se han elegido en Bogotá no cuentan con la legitimidad propia y soberana en su favor, se requiere analizar la determinación del balotaje como requisito para la elección de dicho funcionario, con el ánimo de evitar la continuación de elecciones revestidas de desmotivación política, incredulidad en las instituciones, desconocimiento, legitimidad, representatividad y liderazgo, aspectos propios de la materialización de una soberanía positivamente conducida (Sentencia C-448, 1997)

Esta actitud electoral inconveniente ha complejizado la evolución y administración eficiente de la capital; imposibilita la gobernanza y no cumple con la prescripción constitucional del principio de soberanía popular. Por ende las autoridades elegidas democráticamente en Bogotá gozan de un amplio margen de incredulidad. La desconfianza institucional emerge del hecho de la ausencia de participación y legitimidad en la elección por el disminuido número de electores que acuden a sufragar y que decididamente votan por el candidato ganador. Tal suceso implica que la soberanía popular no se exprese efectivamente y que sea una minoría civil la que elija los gobiernos.

Con el sistema de mayoría simple como requisito para acceder directamente a la Alcaldía Mayor, se busca finalizar el problema de representatividad, liderazgo y confianza. En ese orden de ideas si ninguno de los candidatos que se lanzan para el cargo obtienen la mayoría simple de los votos, se acudirá al balotaje para sintetizar de mejor modo la expresión de las mayorías y así hacer valer los artículos de la constitución que ponen a la función pública, sobre los hombros del pueblo soberano.

Así las cosas, haciendo un análisis de los guarismos y hechos, a la luz de las normas especiales para Bogotá, el artículo 190 y 323 de la Constitución Política se hará un esfuerzo por concluir que es una necesidad integrar en el sistema actual la determinación de superar la mayoría simple como requisito para acceder al cargo de Alcalde Mayor, so pena de participar en el balotaje o segunda vuelta; en el mismo enfoque de la elección del Presidente de la República único referente de la aplicación del sistema de mayoría simple en Colombia; esta precisión espera hacer cumplir los postulados constitucionales de la democracia, legitimidad, garantizar y fomentar la participación del pueblo soberano en la toma de las decisiones llamadas por sufragio.



## **Pertinencia de la aplicación del balotaje en la elección del alcalde mayor de Bogotá**

En Colombia la Constituyente de 1991 logró significativos avances para la participación y representación de la ciudadanía. Uno de los hechos que denotan dicho progreso fue la reglamentación de la segunda vuelta electoral o “balotaje” evento que sucedería en el caso de que ningún candidato lograra la mitad más uno de los votos en una contienda electoral; el balotaje se integró a la normatividad como un sistema de medición y legitimidad de las mayorías que eligen a un gobernante. Sin embargo, el balotaje quedó circunscrito únicamente para la elección del Presidente de la República como se lee en la redacción del Artículo 190 de la Carta Magna, sin que en ningún otro Artículo o parte del documento se haga alusión a tal sistema para la elección de otra autoridad. El Artículo precitado reemplazó al Artículo 114 de la Constitución de 1886 y al Acto Legislativo 001 del 25 de octubre de 1910, que solamente establecía la tarifa de las “mayorías relativas” para la elección presidencial, razón por la que es válido traer el ejemplo de la inconformidad política que nació con la elección del 19 de abril de 1970, en la que se gestó el Movimiento 19 de abril con todas sus consecuencias, dado el descontento por fraude en la victoria de Misael Pastrana Borrero sobre Gustavo Rojas Pinilla. El M-19 no reconocía la pírrica diferencia entre los candidatos de 63.557 votos, obteniendo el primero 1.625.025 y el segundo 1.561.468. Así es como la Constitución del 91 se alimentó de estos fenómenos sociales y corrige las omisiones y desigualdades, dando paso a una elección presidencial más legítima, participativa y revestida de la voluntad popular general instaurando una segunda vuelta como expresión sintética del deseo soberano de los colombianos.

La reforma de la carta política en la década de los años 90, obedeció a la necesidad de superar una cruenta etapa de revueltas terroristas asociadas a la delincuencia y el narcotráfico. En efecto, el movimiento social que originó la Constitución del 1991 necesitaba una transformación estructural de los lánguidos gobiernos en

administraciones verdaderamente efectivas, con mayor gobernabilidad, elegibilidad, fuerza democrática y ejecución de orden público militar. No se podía predicar menos del Presidente, como jefe de estado, jefe de gobierno, suprema autoridad militar y cabeza de la Nación. Entonces la Constitución del 91, posando de salvadora integró el balotaje junto a otros métodos de democracia participativa o vigilante del poder para encumbrar la figura del Presidente. Sin embargo, algunos pesimistas como el profesor Carlos Uribe Celis, han expresado que el experimento de la democracia participativa sigue siendo un intento melancólico de las regiones y comunidades sin uñas ni dientes, que no tienen que ver con la construcción de los grandes proyectos políticos y las bitácoras de poder de los centros de transnacionales. “La democracia participativa queda disuelta en un ejercicio meramente consultivo y de trámite sin efecto real” (Valderrama Acevedo, 2006, p.115)

En mi caso, me aparto de conclusiones de ese tipo, y reconozco en la Constitución del 91 el elemento perfeccionador de la democracia en Colombia.

Sin equívocos, la constitución al determinar un sistema de mayorías para elegir al Presidente de la República, impulsó el aumento de la participación ciudadana y el consenso de los agentes socio-políticos con miras al desarrollo de la Gobernabilidad; en palabras de Joan Prats la gobernabilidad demuestra la capacidad de un sistema sociopolítico de gobernarse a sí mismo, es la eficiencia del gobierno en la toma de decisiones para la formulación de políticas públicas; es la capacidad de las instituciones para satisfacer aquellas demandas de la sociedad (Prats, 2001), entonces la gobernabilidad hace que una administración sea eficiente y por lo mismo los ciudadanos participan con la convicción de un resultado favorable a los intereses comunes. Así se da vida al concepto de la soberanía, que es trascendente en este trabajo, como “la facultad indivisible, el poder natural del ciudadano ante el estado y su forma de gobierno” (Bodin, 2004)

Jean J. Rousseau, extendió el concepto de soberanía diciendo es la voluntad suprema general que no se transfiere sino se delega temporalmente a unos representantes de gobierno electos legítimamente mediante el sufragio. La soberanía estará compuesta por

el cuerpo de hombres que suscribieron el contrato social y ceden parte de su poder para constituir el estado (Rousseau, 1998)

Valga acotar que tal poder natural soberano no puede subsistir o mantenerse sin expresarse y esta manifestación construye la legitimidad política del mandatario. La legitimidad es la valoración sociológica, dikelologica de los gobiernos la justificación clara o rotunda del hecho, el sentido del deber ser.

Así las cosas, soberanía, participación y legitimidad de gobierno son productos del mismo árbol ya que la elección democrática de una autoridad justifica y nutre el sistema. Un método para alcanzar este fin es el balotaje, pero como se dijo con antelación, en Colombia únicamente se encuentra regulado para la elección del cargo del Presidente de la Republica, discriminando negativamente a otros actores del gobierno ejecutivo territorial como Alcaldes y Gobernadores. En las democracias maduras como Alemania, Italia, Francia, Brasil, Argentina, la segunda vuelta se aplica en todos los municipios sin distinción. Se realiza la soberanía, participación, legitimidad y gobernabilidad sobre cualquier otro asunto o costo. En Colombia se han hecho dos débiles intentos por adoptar el balotaje para las territorialidades, pero los proyectos de ley no han prosperado por el valor de la financiación y logística de la necesaria segunda vuelta. Esto limita al Artículo 3 de nuestra Constitución Nacional, de modo que en Municipios y Departamentos se están eligiendo como Alcaldes y Gobernadores a quienes aglutinan las “mayorías relativas” aunque ellas sean verdaderas minorías electorales. En mi criterio el costo social de una comunidad inconforme, no se puede equiparar con el costo económico-logístico de una segunda vuelta electoral o del balotaje.

Este trabajo de investigación está orientado a declarar la necesidad del balotaje electoral pues como lo dijo Bobbio, Norberto (1986 p. 214), las decisiones de un gobierno deben responder al colectivo mayoritario para legitimarse. También como la Corte Constitucional ha sostenido en (Sentencia SU-221, 2015) “El ejercicio conjunto de la expresión política es el que posteriormente dota de legitimidad las decisiones y el rumbo que tome cierto Estado, o cierta institución política”

Empero, trabajaremos en revisar cómo sería la aplicación del balotaje o la segunda vuelta electoral únicamente en la circunscripción de la capital del país dada su especialidad y los fundamentos facticos que verifican que los últimos cuatro gobiernos han sido elegidos por minorías y abstención, rompiendo con el espíritu de la soberanía, participación y legitimidad, así mismo ocasionando una crisis institucional por el desequilibrio de los poderes constituyente y constituido.

Por ello en este trabajo de investigación se estudiará que Bogotá tiene la necesidad de aplicar el balotaje para asegurar gobiernos legítimos y eficientes razonando acerca de su connotación territorial, legal, política, financiera, demográfica, social y administrativa reconocida por el tratamiento exclusivo que el legislador le proveyó en el Decreto 1421 de 1993. Mostraremos que está creado un ambiente propicio para insertar el balotaje en la elección del Alcalde Mayor con la promesa de acrecentar su soberanía. Actualmente, no se aplica el balotaje por un vacío constitucional que se puede reglar con la decisión y procedimiento del órgano legislativo. No se deja de lado el propósito de que una vez se implante el sistema de balotaje en Bogotá se convierta en ejemplo de participación democrática y consenso social para todos los territorios del país.

También es prudente atender que reconociendo la existencia de varios partidos políticos, la segunda vuelta permitirá que aquellos con menor caudal de votación, puedan fortalecerse ó integrarse a los sistemas de mayorías para acompañar las fuerzas de gobierno. Esto rejuvenece la participación política como lo ha rebuscado el (Acto Legislativo 01, 2003)

En la conclusión se tendrá la propuesta de modificación al sistema de mayorías electorales en cuanto a la elección del Alcalde Mayor de Bogotá, y con ello la proposición de cambio en la redacción del Artículo 323 de la Constitución Política, con el ánimo de armonizar en el sentido absoluto el estatus quo actual con la acción de cambio esperado por el pueblo y la consecuente mejora teleológica del sistema político democrático. Al reformar la normatividad, el voto individual verdaderamente será la expresión de la

voluntad general que ordena decisiones pretendidas por el principio vital de nuestro estado: la Soberanía.

Ha demostrado la historia que los sistemas democráticos más participativos y pluralistas son los llamados a perdurar; esa es la tendencia política actual. Los estados democráticos de esta visión moderna se construyen con la participación activa de los ciudadanos en las decisiones de interés público, esto hace nacer sentimientos, responsabilidades y deberes rígidos de ambos involucrados tanto administrado como administración, fortaleciendo la base pura de la identidad y del nacionalismo.

Ya lo había formulado Fernando Savater “la democracia es el derecho a participar en nombre propio en la toma de decisiones colectivas” en este camino de representatividad nuestra carta política constituyente dio el primer paso y trazó un destino pródigamente democrático en el Artículo 1 al rezar “Colombia es un estado social de derecho democrático, participativo y pluralista fundado en el respeto de la dignidad humana y en la prevalencia del interés general” Luego, continúa en el Artículo 3, expresando “La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes (Savater, 1992, p.1)

Entonces podemos colegir de tal redacción que en Colombia el interés general, la soberanía y la democracia germinan juntas por la expresión de un sujeto individual soberano que a su vez, participa con otros encarnando al pueblo, máximamente soberano y forjador del poder público.

En tal sentido, y al tenor de nuestra Constitución, la democracia y la participación no son manifestaciones vacuas, formales o iniciadoras, sino un concepto profundo. Son derechos de los ciudadanos a manifestarse y participar en el poder para materializar la soberanía en todos los ámbitos decisorios y así aplicar el principio rector de la Dignidad Humana, como lo ha indicado la Sentencia, (Sentencia C-303, 2010)

Por ello, el Artículo 103 de la Constitución, crea verdaderos mecanismos y anclas para que el pueblo soberano aplique la democracia y vigile el poder diciendo “Son

mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato” (Constitución Política de Colombia, 1991) aquello no significa nada distinto al anhelo del legislador constituyente para revelar que la soberanía no implica por una sola vez enunciar un criterio con el voto, sino el derecho a ejercer y conformar el poder político; la Constitución lo complementa en el

Artículo 40 al reglar “Para hacer efectivo este derecho puede: 1. Elegir y ser elegido. 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas. 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley. 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas. 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley. 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La Ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse” (Constitución Política de Colombia, 1991)

Puesto que el Artículo 40 y el Artículo 103 de la Carta Magna han esclarecido en un amplio abanico de opciones que el pueblo y/o el ciudadano, dueños de la soberanía se han de manifestar por múltiples métodos, es prudente recordar que para efectos de esta investigación nos enfocaremos únicamente en uno de ellos: el Voto, que permite elegir y hacerse elegir en las corporaciones de poder público para representar la función política.

En concordancia con el Artículo 95 del mismo texto que rezó “La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano: (...) 5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país” se fija que un colombiano tiene el deber y la responsabilidad de participar de alguna forma manera en la vida política

como se dijo en el Artículo 40. De allí que se diga con certeza invocando la literalidad jurídica constituyente que votar es un deber y obligación de todo colombiano.

Sin embargo, se evidencia que muy pocos ciudadanos cumplen ese llamamiento y esto puede ser un síntoma mundial. Pareciera que las cifras de disminución en votos, son inversas a las cifras de personas que se manifiestan en las calles, congresos, y revocatorias, quizá porque el participante encuentra más efectivos estos métodos que el primero. Para incentivar el voto como decisión individual, se ha de trabajar en la información y en los mecanismos jurídicos que persuadan al individuo aunque en un primer momento se haya de acudir a herramientas coactivas como las multas.

Siguiendo la línea epistemológica trabajada, se aprecia que el voto como deber de participación política del pueblo soberano sucede taxativamente para la elección de los cuerpos prescritos en el Artículo 260 así “Los ciudadanos eligen en forma directa al Presidente y Vicepresidente de la República, Senadores, Representantes Gobernadores, Diputados, Alcaldes, Concejales Municipales y Distritales miembros de las Juntas Administradoras Locales y en su oportunidad a los miembros de la asamblea Constituyente” (Constitución Política de Colombia, 1991)

Solo para estos precitados cargos de elección democrática los ciudadanos directamente están convocados a manifestarse para escoger al candidato de su preferencia. Aquello es lo que llamamos democracia representativa.

Es vital que el lector diferencie que la democracia representativa es una cesión parcial de la soberanía, mientras que la democracia participativa es el ejercicio de esa porción de soberanía no cedida connatural al ciudadano, y que lo habilita para crear partidos, realizar acciones constitucionales de defensa de derechos, promover revocatorias, plebiscitos, cabildos o autorepresentarse en espacios de deliberación en los que también se toman decisiones políticas como en el caso de los consejos territoriales temáticos o mesas de trabajo donde la comunidad y el gobierno ejecutivo son uno solo. La democracia participativa entonces “está entre la democracia directa y la representativa”

e implica un mayor grado de comprensión de los sistemas públicos, colaboración y articulación de las entidades con el usuario, tiene el efecto positivo de acercar a los actores políticos con la sociedad e incentivar el autogobierno. Por ello, democracia representativa, participativa y soberanía son un solo cuerpo que requiere de cada uno para desempeñarse con eficiencia y alcanzar la legitimidad.

Para la honorable Corte Constitucional “La democracia participativa es, sin lugar a dudas, un aspecto estructural e inescindible del Estado Constitucional establecido en la Constitución de 1991. Ello se verifica a partir de distintos atributos que tiene este principio, los cuales no solo demuestran esa condición, sino que también lo vinculan con el principio de soberanía popular, que tiene idéntico carácter” (...) La participación ciudadana en escenarios distintos del electoral alimenta la preocupación y el interés de la ciudadanía por los problemas colectivos; contribuye a la formación de unos ciudadanos capaces de interesarse de manera sostenida en los procesos gubernamentales y, adicionalmente, hace más viable la realización del ideal de que cada ciudadano tenga iguales oportunidades para lograr el desarrollo personal al cual aspira y tiene derecho. (Sentencia C-303, 2010)

En Colombia con las modificaciones de la Constitución de 1991 se ha logrado difuminar el sentido de la democracia representativa acercándola a la democracia participativa por ejemplo con el establecimiento de consultas populares, cabildos, consejos de gobierno presupuestales locales, en materia de discusión de los planes de desarrollo (Constitución política de Colombia, 1991, Art. 342) en materia laboral (Constitución política de Colombia, 1991, Art. 57) en materia de la titulación de acciones (Constitución política de Colombia, 1991, Art. 60) en materia de la propiedad de la tierra (Const., 1991, art. 64) en materia del uso del espectro electromagnético (Constitución política de Colombia, 1991, Art. 75) en materia de prestación de servicios y necesidades básicas insatisfechas en (Constitución política de Colombia, 1991, Art 353) en efecto se debe reconocer el intento de conjurar la mayor cantidad de mecanismos para permitir la expresión de la voluntad colectiva aunque aquella voluntad colectiva nunca pueda ser perfecta o absoluta.



Es notorio que la soberanía es la que alimenta al sistema democrático electoral, es transversal, universal y expansiva. Pero solo existe con legitimidad cuando se puede demostrar el nexo entre la voluntad del pueblo soberano y la realización de las decisiones políticas ejecutadas por el elegido. En esta intersección la soberanía y democracia se exteriorizan con claridad. No sirve de nada una democracia donde la soberanía calla o se aleja de los procesos de participación reduciendo el número de ciudadanos que legitiman una decisión. La democracia busca lograr que la expresión libre de un individuo sumada a la de otros individuos plasme la intención mayoritaria de voluntades. Este consenso asienta la legitimidad y en consecuencia la gobernabilidad. Con esto afirmo que el solo hecho de la participación no es la democracia. Tampoco la democracia es legítima de facto, esto es lo que está sucediendo en Colombia, donde el ciudadano aun pudiendo participar de forma directa, no lo hace y las elecciones gozan de legalidad y orden pero se configuran con un defecto teleológico: no están permitiendo para elegir gobiernos de mayorías sino de minorías democráticas derivado de la abstención.

Bien lo ha dicho Sir Arthur Lewis en su Texto Teoría Del Desarrollo Económico “La democracia no tiene que ser la voluntad idéntica de todos, basta con darle a los afectados la oportunidad y las garantías para que reconozcan un triunfo del contrario” Los afectados han de tener la oportunidad de participar en el proceso de tomar la decisión, ya sea en forma directa, ganando o no, o a través de sus representantes electos.

En el concepto ideal, todos los ciudadanos debería, podrían, querrían expresarse en el pluralismo ideológico edificante y llegar al consenso imperfecto, es decir, aquel que florece del dialogo con garantías entre miembros con diferentes criterios hasta modelarlos o unificarlos para realizar la elección que convenga a la mayoría (Villoro., 1999)

Norberto Bobbio expresó “Cuando no es posible el consenso total, sino uno parcial, la regla de la mayoría impone considerar como total el consenso parcial de la mayor parte” (Bobbio, 1986)

En cuanto al tema de este trabajo, lo precedente significa que un mandatario elegido con la mayoría de los votos favorables, es un mandatario legítimo que también contó con la participación pasiva de quienes oponiéndosele constituyeron el quórum, umbral, o censo sobre el cual se tasó la mayoría que le concedió la victoria. (Sentencia SU-221, 2015) Expresó “El sistema de mayorías es la mejor forma de determinar cuál es la decisión que se debe tomar después de que la ciudadanía expresa su voluntad. En ese sentido, se ha afirmado que el criterio mayoritario es la espina dorsal de cualquier régimen democrático”. En últimas unos y otros participan de la deliberación y logran un consenso imperfecto que permite al dignatario la posesión en su cargo.

“El pueblo es admirable cuando realiza la elección de aquellos a quienes debe confiar parte de su autoridad, porque no tiene que tomar decisiones más que a propósito de cosas que no puede ignorar y de hechos que caen bajo el dominio de los sentidos. Sabe perfectamente cuando un hombre ha estado a menudo en la guerra o ha tenido tales o cuales triunfos: por ello está capacitado para elegir un general. Sabe cuándo un juez es asiduo y la gente se retira contenta de su tribunal porque no ha sido posible sobornarlo: cosas suficientes para que elija un pretor. Le impresiona la magnificencia o las riquezas de un ciudadano: basta para que pueda elegir un edil. Son estos hechos de los que el pueblo se entera mejor en la plaza pública que el monarca en su palacio. Pero en cambio, no sabría llevar los negocios, ni conocer los lugares, ocasiones o momentos para aprovecharse debidamente de ellos” (Montesquieu, 1972)

A pesar de lo que se ha dicho, y del deber ser, en Colombia es cada vez más difícil interpretar a las mayorías no solo por las estructuras desactualizadas, sino porque los ciudadanos participan cada vez en menor proporción y los mecanismos de la Constitución de 91 han quedado sin servicio por ejemplo el voto es cada vez menos recurrido por la desmotivación colectiva derivada de conocer la falta de compromiso, actos de corrupción, ausencia de ejecutividad y disciplina de los dirigentes electos. En este caso, parece que a pesar de los principios orientadores, reglas, fórmulas métodos y en general el ordenamiento jurídico de los Derechos políticos, la Nación no ha conseguido entender y dirigir y ya se ha repetido que ninguna democracia sucede sin votos. Los votos no pueden ser una figura en el papel para mantener vivo un órgano

normativo, ha de ser la expresión de la soberanía que reside en el pueblo, no en una parte sino en su totalidad.

Y es que bien lo analizó la constitución nacional del 91 en la exposición de motivos del articulado en sesión del 8 de julio de 1991, “nuestro objetivo fundamental es contribuir a la modernización y democratización (...) es doble objetivo presupone encontrar y perfecciona las normas y ampliar la participación democrática. Elemento esencia dentro de este planteamiento es la elección por mayoría absoluta de votos del presidente de la republica acompañado en la mismo formula por un vicepresidente, con estas innovaciones se contribuirá al afianzamiento de una democracia real, evitando vacíos de poder o ilegitimidad en los momentos en que se manifiesta de manera creciente la abstención. El análisis de la dinámica electoral en nuestro País ha ido demostrando que por el sistema de la mayoría relativa puede llegar a imponerse un gobierno minoritario que es la negación sustancia del verdadero juego democrático. (...) es necesario diseñar un mecanismo de sucesión bien claro y preciso para todas las circunstancias que se pueda presentar con miras a evitar un varío de poder pero además de origen democrático para que posea una investidura legítima y representativa por qué no decirlo, un compromiso programático y político con el mandato recibido del electorado” (Constitución Política de Colombia, 1991)

“De allí se desprende el origen de la democracia representativa, se deduce que el pueblo es capaz a nivel empírico, sensitivo. Pero de ahí no pasa. No es capaz de orientar sus destinos. En una palabra la democracia representativa parte el presupuesto que sostiene que el pueblo es incapaz. Pero aceptando que esto sea cierto, como puede saber cuándo elegir un representante, el cual si debe ser capaz? Lo responde Abate Sieyes: hay que pasar del aspecto cualitativo de la virtud al aspecto cuantitativo por el conteo de votos. Entonces la democracia empezó a cojear al pensar que la mayoría cuantitativamente considerada tenía la razón y no siempre es así” (Asamblea Nacional Constituyente – Exposición de Motivos)

De modo que la relación de la democracia con el voto es compleja, se condensa en dos instancias, la primera, como derecho y hecho de elección formal en las urnas

(democracia representativa) y la segunda, como natural consecuencia de la investidura de poderes dentro de la función pública (democracia participativa) en la que el ciudadano ha de vigilar, controlar y registrar el ejercicio recto de la delegación de competencias al interior de las corporaciones. (Sentencia T-1337, 2001) Ha manifestado “la representación como expresión de la soberanía no es sólo un formalismo vacío sino la expresión de un hecho institucional que exige protección, basta entender que cuando falta un representante con voz y voto en una discusión, la toma de decisiones de la colegiatura sufre un menoscabo y una vulneración el principio y derecho democrático de participación”

Entonces el voto es a la democracia, lo que la democracia es a la representación y la soberanía. Pero la democracia en Colombia tiene el desperfecto consentido de la creciente abstención, por lo cual una porción minúscula de la ciudadanía elige al candidato ganador en contravía de la voluntad del pueblo soberano que votó por otro candidato o no votó, esta es la democracia relativa, consecuencia de la ausencia de la fijación del criterio de mayorías.. Con este proyecto esperamos demostrar la necesidad de legislar para establecer la obligación de que un candidato sobrepase la mayoría simple para ser elegido. Procedo a exponer, luego de un recuento sugestivo, la clasificación de las mayorías, que se catalogan en cuatro grupos:

- A. La mayoría simple: significa obtener la mitad más uno de los sufragantes.
- B. Mayoría absoluta :se trata de obtener la mitad más uno de los inscriptos habilitados para votar.
- C. Mayoría relativa: disminuye el quórum electoral al determinar que únicamente se necesita la votación de la mayoría de los que en el momento del sufragio se encuentren para tomar una opción.
- D. Mayoría calificada: es especial y reglada.

Para mayor ilustración se toma el cuadro de la (Sentencia SU-221, 2015) de la Corte Constitucional, como sigue:

Tipo de mayoría	Sustento o entidad que la sostiene	Definición
Mayoría absoluta	Sentencia C-490 de 2011.	Mayoría absoluta de los votos válidos.
	Registrador Nacional del Estado Civil	Mitad más uno de los votos válidos.
Mayoría simple	Sentencia del Consejo de Estado de 2012 sobre voto en blanco y elección de miembros del Parlamento Andino.[53]	La mitad más uno de los votos válidos.
Mayoría relativa	Sentencia C-490 de 2011.	Es la expresión del “mayor número de votos”

*Tabla 1. Clasificación de las mayorías, catalogados en grupos, Basado en fuentes de la Corte Constitucional, Sala Plena, (23 de Abril de 2015) Sentencia SU 221/05 [MP Gloria Stella Ortiz Delgado]*

En Colombia hasta hoy las autoridades del Artículo 260 se eligen por mayoría relativa, lo que personifica el aval para que pocos ciudadanos sean los electores efectivos. Esta norma abierta se suma a los motivos para que Colombia sea el país con mayor abstención electoral de América Latina en todas las elecciones.

Es por esto que en el Congreso de la República se presentó el (Proyecto Legislativo No. 038, 2014), para reformar el Artículo 258 de la Constitución política y establecer que el voto fuese obligatorio y de este modo erradicar el abstencionismo y apatía política. En la exposición de motivos adujo el autor “es indudable que la concurrencia de los sufragantes a las urnas es escasa, esto si bien lo evaluamos más detalladamente podríamos aseverar que es un gran síntoma en la crisis de la democracia. (...) Los gobiernos son inestables, porque el consenso mayoritario, con el cual no cuentan, es el presupuesto operativo de su poder; son gobiernos débiles porque despojados del apoyo de una expresión de la voluntad popular, carecen de medios en sentido cualitativo para imponer su gestión. Por otra parte, la política, entendida como una actividad que proyecta a largo plazo realizaciones colectivas por medio del poder público, resulta imposible dentro del pensamiento democrático, si la voluntad popular, como mayoría del electorado, no se expresa” Mil. J. S. (1975) *Considerations on Representative Government*. Londres: Oxford University Press,

Bajo la premisa de disminuir la abstención en la elección presidencial, la Constitución Política se reformó en el 91 y creó la segunda vuelta. Pero 25 años después, el espíritu de la necesidad sigue siendo indiscutible a la luz de los hechos causados en las elecciones presidenciales de 1994, 1998, 2010, y 2014 como veremos a continuación, según los resultados publicados en el portal de la registraduría nacional del estado civil; en la primera vuelta de 1994 el candidato Ernesto Samper (Partido Liberal) obtuvo 2.623.210 y Andrés Pastrana (Movimiento Ciudadano), 2.604.771, con una diferencia entre ambos de 18.439 votos (0.31%). Votaron en total 5.791.332 ciudadanos. En la segunda vuelta, Samper obtuvo 3.733.336 sufragios logrando el respaldo de 42.3% de votos y Pastrana, 3.576.781 con el apoyo de 37,3% de los votos, con una diferencia entre ambos de 157.000 votos. Votaron en total 7.382.653. Entonces en segunda vuelta votaron 22,3% más colombianos y la diferencia fue categórica.

En las elecciones de 1998 votaron 10.683.897 Ciudadanos; a Horacio Serpa (liberal) en primera vuelta lo respaldaron 3.696.334 sujetos, y a su contendor, Andrés Pastrana (conservador) 3.653.048 colombianos, es decir entre ambos hubo una diferencia de 43.286 votos, un 1% y una abstención de 48,44% . En la segunda vuelta, la abstención fue de 40,98%

En los años 2002 y 2006 el candidato ganador, Álvaro Uribe Vélez fue elegido sin segunda vuelta o balotaje pues superó la mitad más uno de votos a su favor.

En 2010 el candidato Juan Manuel Santos obtuvo el 46.67% de los votos con 6.802.043 sufragios y su rival Antanas Mockus obtuvo 3.134.222 votos (21.50%) para un total de 14.781.020 votos que son el 49.29% de los habilitados. En la segunda vuelta Juan Manuel Santos obtuvo 9.028.943 sufragios y Antanas Mockus 3.587.975 con una diferencia del 39% a favor del ganador. Es evidente que la segunda vuelta reafirmó en este caso el resultado de la primera. No sucedió lo mismo con las elecciones del 2014, cuando en primera vuelta Juan Manuel Santos presidente que aspiraba a la reelección, logró 3.310.794 de votos y Oscar Ivan Zuluaga su contraparte, logró 3.769.005. Una diferencia de 458.211 (12%). En la segunda vuelta Juan Manuel Santos conquistó

7.839.342 y Oscar Ivan Zuluaga 6.917.001 votos, para una diferencia de 922.300 votos (6%). Entonces vale decir que el sistema de segunda vuelta o balotaje si promueve la polarización positiva de las fuerzas originales, permite la distinción ideológica pacífica del pueblo acerca de las formas de gobierno, construye discursos sociales en las bases sobre el destino de los Estados o ciudades.

En este contexto ninguno de los presidentes electos en los años 94, 98, 2010 y 2014 habría hecho un gobierno legítimamente aceptado por la sociedad sin la segunda vuelta, pues las diferencias entre los candidatos nunca fueron definitivas. Esta situación, vista años después, es la misma regla inspiradora de la reforma del 91, que nos otorga el establecimiento del siguiente Artículo 190 “cuando la mitad más uno de los votos que de manera secreta y directa depositen los ciudadanos no supere la mayoría se celebrará una nueva votación donde sólo participarán los dos candidatos que hubieran obtenido las más altas votaciones. Será declarado presidente quién obtenga el mayor número de votos”

Sobretudo comparando los resultados de las elecciones presidenciales entre 1914 y 1990 cabe nombrar que desde 1970 hasta 1990 el porcentaje de colombianos que ejercieron su derecho osciló entre el 40% —el más bajo— y el 58% —el porcentaje más alto—, así: Misael Pastrana, 40,26% (1970); Alfonso López, 56,2% (1974); Julio César Turbay 49,5% (1978); Belisario Betancur, 46,8% (1982); Virgilio Barco, 58,3% (1986), y César Gaviria 47,8% (1990) con 2.891.808 votos.

Cuanto mejor sería para Bogotá cuyos guarimos electorales presentan total similitud con la precitada narrativa, la aplicación del balotaje? En Bogotá veremos que las mayorías no han elegido a los alcaldes que se han posesionado excepto en el caso de Jaime Castro (1992) y Antanas Mockus (1994).

Una base consolidada del comportamiento electoral de Bogotá en las últimas cuatro elecciones se registran así:

CANDIDATOS	%	VOTOS	VOTOS VALIDOS	POTENCIAL ELECTORAL	ABSTENCION	%
------------	---	-------	---------------	---------------------	------------	---

LUCHO GARZON	46,29%	797.466	1.650.911	3.922.818	2.216.057	56
JUAN LOZANO	39,58%	681.830				
SAMUEL MORENO	43,94	920.013	2.031.526	4.378.026	2.284.171	52
ENRIQUE PEÑALOSA	28,24	591.373				
WILLIAM VINASCO	16,77	351.098				
GUSTAVO PETRO	32,22	723.157	2.244.025	4.904.572	2.579.198	53 <sup>1</sup>
ENRIQUE PEÑALOSA	24,92	560.590				
GINA PARODY	16,76	376.154				
CARLOS F GALAN	12,71	285.263				
ENRIQUE PEÑALOSA	33,18	906.000	2.730.572	5.453.086	2.722.514	49,45
RAFAEL PARDO	28,52	778.764				
CLARA LOPEZ	11,99	499.598				
FRANCISCO SANTOS	3,30	327.598				

Tabla 2. Historico de elecciones a la Alcaldía de Bogotá, Fuente de la Registraduría Nacional del estado civil histórico de resultados (1992, 1994, 1997, 2004, 2007, 2011, 2015).

Una vista más general desde la primea elección popular en Bogotá es la siguiente

<b>1992</b>			
<b>CANDIDATO</b>	<b>VOTOS</b>	<b>%</b>	<b>PARTIDO</b>
Jaime Castro Castro	312.803	54,15	Partido Liberal Colombiano
Votos Válidos	577.574		
<b>1994</b>			
Antanas Mockus Sivickas	492.389	64,5	Cívico
Votos Válidos	763.285		
<b>1997</b>			
Enrique Peñalosa Londoño	619.086	48,82	Por la Bogotá que queremos
Votos Válidos	1.318.661		
<b>2004</b>			
Luis Eduardo Garzón	797.466	46,29	Partido Polo Democrático Independiente
Votos Válidos	1.650.911		
<b>2007</b>			
Samuel Moreno Rojas	920,013	43,94	Polo Democrático Alternativo
Votos Válidos	2,031,526	97,02	
<b>2011</b>			
<b>CANDIDATO</b>	<b>VOTOS</b>	<b>%</b>	<b>PARTIDO</b>
Gustavo Francisco Petro Urrego	723.157	32,22	Progresistas
Votos Válidos	2,244,025	96,50	
<b>2015</b>			
Enrique Peñalosa Londoño	906.000	33,10	Unidos Por Bogotá



Votos Válidos	2.730.552	96,90	
---------------	-----------	-------	--

Tabla 3. Escrutinio Elecciones a Alcaldía, 2011, Basado en Datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil

Entonces se registra para el análisis cómo en Bogotá solo los dos primeros gobiernos, cuyas elecciones fueron hace 20 años, lograron la confianza soberana expresada en la mayoría simple de votos favorables, y desde entonces la cifra se ha reducido casi a la mitad.

Se demuestra como el ultimo Alcalde Mayor que se posesionó, obtuvo el 33.18% de respaldo del electorado, es decir el 16% de los votantes inscritos, mientras que el 66.82% votaron por otro candidato o no votaron. En otras palabras, solo 3 de cada 10 personas votaron y respaldaron al Alcalde Mayor electo, es decir que no logró a su beneficio la expresión de una mayoría superior a la mayoría relativa, es por ello que las administraciones no gozan de gobernabilidad ni legitimidad. En el 2015 se realizó la encuesta periódica de Bogotá Como Vamos en la que el 63% personas afirmaron no votar en las elecciones para Alcaldía, el 73% de los preguntados afirmaron que las cosas en la capital van por mal camino, el 56% contestaron que estaban insatisfechos con Bogotá como ciudad para vivir, en su pico más bajo, solo el 18% de los bogotanos afirmaron confiar en el último alcalde mayor Gustavo Petro; y en los últimos 8 años quienes creen que hubo una buena gestión son menos del 41% , asimismo los últimos 7 años la favorabilidad del alcalde ha estado por debajo del 32%.

A la sazón de la narración, hace gala el elemento faltante para hacer que el porcentaje de participación de los ciudadanos que elijan a un dignatario sea mayoritario, y es la prescripción de la mayoría simple para la elección del Alcalde Mayor de Bogotá tal como sucede en la figura de la elección presidencial. Se ha de llenar dicho vacío legislativo y determinar la regla democrática de mayoría simple mediante la reforma del Artículo 323 de la Constitución política y el Artículo 38 de la Ley 1421 de 1993 para evitar que las minorías continúen suplantando a las mayorías impendiéndole a las elecciones democráticas participación, legitimidad y gobernabilidad.

Como se dijo este trabajo se centra únicamente en la elección de Alcaldía por mayoría simple para Bogotá que tiene un claro criterio diferenciador, plasmado en los siguientes actos:

- Ley 1 del 25 de agosto de 1908, elevó a Bogotá al estatus de departamento Sobre división territorial. La Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa de Colombia DECRETA: Artículo 1º—Desde la vigencia de la presente Ley el territorio de la República se dividirá en los siguientes Departamentos: 1º. Departamento de Tumaco, capital Tumaco, compuesto de los Municipios que formaban las Provincias de Núñez y Barbacoas, por sus actuales límites; 2º. Departamento de Túquerres, capital Túquerres, compuesto de los Municipios que formaban las Provincias de Obando y Túquerres, del extinguido Departamento de Nariño, por sus actuales límites; (...) Parágrafo. El Distrito Capital continuará existiendo como hasta hoy, y se considerara para los efectos electorales como un Departamento; (Constitución Política de Colombia, 1991)

- Decreto legislativo 3640 de 1954 le asignó un régimen especial a Bogotá en desarrollo del acto legislativo 1 de 1945. Por el cual se organiza el Distrito Especial de Bogotá. "El presidente en uso de sus atribuciones legales y de las especiales que le confiere el Artículo 121 de la Constitución Nacional, y CONSIDERANDO: el Artículo 199 de la Constitución Nacional ordena que la ciudad de Bogotá se organice como un Distrito especial, sin sujeción al régimen municipal ordinario, dentro de las condiciones que fije la ley".
- Constitución Política de 1991 en los artículos 322 y 327 reformados por el Acto Legislativo 1 del 2000 le implantó el marco diferencial y le otorgó competencias al legislativo para crear el estatuto especial de Bogotá, posterior Decreto Ley 1421 de 1993. (Constitución Política de Colombia, 1991)
- Decreto Ley 1421 de 1993 siendo un compendio integral sobre las facultades e instituciones de Bogotá, confirió autonomía para la gestión de intereses y reconoció la particularidad del régimen político fiscal y administrativo. El Artículo 35 enuncia cuantiosamente las funciones del Alcalde Mayor las que son muy

similares a las del Presidente de la República. (Constitución Política de Colombia, 1991)

- Funciones del Alcalde Mayor “Artículo 35. Atribuciones principales. El alcalde mayor de Santafé de Bogotá es el jefe del gobierno y de la administración distritales y representa legal, judicial y extrajudicialmente al Distrito Capital. Como primera autoridad de policía en la ciudad, el alcalde mayor dictará, de conformidad con la ley y el Código de Policía del Distrito, los reglamentos, impartirá las órdenes, adoptará las medidas y utilizará los medios de policía necesarios para garantizar la seguridad ciudadana y la protección de los derechos y libertades públicas” (Ley 1421 de 1993) Funciones del Presidente de la República Artículo 188. Constitución Política de Colombia "El Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa. (Constitución Política de Colombia, 1991)
- Corte Constitucional, Sala Penal (Sentencia C-226, 2014)“(i) En los artículos 322 a 327 de la Carta Política se consagra claramente que el Distrito Capital está sujeto a un régimen especial propio, razón por la cual el legislador consagró en las normas demandadas, dado el carácter especial Bogotá y los municipios circunvecinos y para estar en armonía con lo dispuesto por la Constitución, que la creación del Área Metropolitana para estos entes será determinada por una Ley especial. (ii) De otro lado, el régimen especial para el Distrito Capital y los municipios colindantes se justifica por cuanto se debe legislar de manera especial y particular ya que su influencia a nivel del país y con los municipios aledaños tiene un alto impacto diferencial, lo cual no le impide a Bogotá constituir un Área Metropolitana sino que para hacerlo se debe tener una Ley especial y específica que responde a su condición especial, es decir que las relaciones de la capital con sus vecinos no tienen el mismo impacto a nivel nacional que otras Áreas. De esta manera, este régimen especial se justifica teniendo en cuenta el acelerado crecimiento de Bogotá, sus necesidades, ubicación geográfica e impacto

económico, que no puede equipararse con los demás distritos y municipios del país”.

- Corte Constitucional, Sala Penal (Sentencia C-127, 2002) “la capital es un motor esencial para jalonar y escalar en el mejoramiento de la calidad de vida desarrollando el principio de unidad nacional. La unidad nacional quiere decir que el país se relaciona como un todo como un sistema y que Por ende sus municipios, regiones y departamentos no son de ninguna manera independientes a las consecuencias entre unos y otros”
- Documento CONPES 3256 de 2003 sostiene que “la región Bogotá-Cundinamarca presenta una primacía demográfica dentro del país. Para el año 2003, la población de la asciende a 9.132.803 habitantes, cifra que representa el 20,5 % de la población nacional. Según el estudio más reciente elaborado por la Mesa de Planificación, la población de la habrá alcanzado un total de 12.685.000 habitantes en el año 2020. Así en los 25 años considerados, comprendidos entre 1995 y 2020, la población de la región se habrá incrementado en un 65%. El 64% de este incremento será absorbido por Bogotá y los municipios de su área de influencia inmediata.

Los hechos y textos jurídicos antedichos simbolizan la particularidad reconocida por el contexto social, político y económico de la capital.

También es vital resaltar que Bogotá cuenta con el presupuesto más robusto de todo el país al recibir 14.730.000 billones de pesos en el 2014 y de 17.510.000 billones en el año 2015 por encima de otras ciudades igualmente importantes para el desarrollo del país como Medellín, que tiene un presupuesto de 5.5 billones, Cartagena que tiene un presupuesto de 1.215.000 billones y Cali que tiene un presupuesto de 2.2 billones. La participación de Bogotá en el producto interno bruto Es la más alta de cualquier región. En el año 2012 aportó el 26.6% del PIB es decir 122.8 billones sobre 470.9 billones del PIB nacional. En el 2015 pagó el 25.8% es decir, 127.4 billones de pesos al PIB de la Nación que fue de 492. 9 billones de pesos. Así las cosas, de cada \$100 que se producen en el país aproximadamente \$25 son aportadas por Bogotá. Según cifras del DANE, la

fuerza laboral de la ciudad es de 6.443.802 personas de 2.251.170 familias residentes, más del 17% de los colombianos. Bogotá incluso llega a tener un PIB superior al de países latinoamericanos como Ecuador, Uruguay, Panamá, República Dominicana o Costa Rica.

Según un estudio de la consultora Oxford Economics que compara 750 grandes ciudades del mundo, las 5 ciudades que más crecerán en el globo para el 2020, son New York, Shanghái, Tianjin, Pekín y Los Ángeles. Las que presentan esa perspectiva en América Latina son: Sao Pablo, Lima, Monterrey y Bogotá.

Bogotá actualmente cuenta con la más alta clasificación crediticia AAA según la firma “Fitch Ratings” que le ha permitido un crecimiento promedio de la economía de 4.7% superior al de América Latina de 4.1. Según la organización británica Rho Actually Simons Bogotá tiene 3 de las 10 mejores universidades de Latinoamérica son la Universidad de los Andes, la Universidad Nacional y la Universidad Javeriana. Cuenta con 33 Universidad adicionales de oferta privada.

Bogotá tiene 48 centros comerciales con superficies mayores a 30 mil metros cuadrados construidos y más de 5000 establecimientos de comercio. Según cifras de la cámara de comercio seccional Bogotá y Cundinamarca existen más de 375 mil empresas registradas de las cuales 80% están en la ciudad de Bogotá (Editorial, 2014).

Los ingresos de la ciudad se recaudan en su vasta red pública de servicios de 11 universidades públicas, 22 hospitales públicos, y el sistema integrado de transporte más vigoroso del país con la flota más grande de vehículos y buses. En cuanto a vehículos particulares, concentra 1.455.062 automóviles, 51.624 taxis y más de 2.250.000 motos al alza.

Bogotá está organizada en 15 Secretarías del sector central y más de 45 entidades del sector descentralizado. Administrativamente se divide en 20 localidades de las cuales suba y Kennedy podrían compararse en territorio y población con Cartagena y

Barranquilla, toda vez que suba cuenta con 1.158.518 habitantes y Kennedy con 1.060.333 habitantes.(DANE 20016) La capital es la única ciudad que elige 45 concejales, mientras Barranquilla, Cali y Medellín eligen 21 y Cartagena, 19 concejales. El Alcalde de Bogotá devenga \$ 12.831.139, el mismo salario que los 3 gobernadores de los departamentos de mayor categoría, Cundinamarca, Antioquia y Atlántico. Los concejales de la capital reciben honorarios mensuales \$ 18.622.976, mientras que un concejal e un municipio de sexta categoría recibe mensualmente un poco más de un salario mínimo, esto es a \$ 769.800 mensuales.

De modo amplio se ha referido la investigación a consideraciones jurídicas y fácticas para privilegiar el tratamiento especial a favor de la capital. Sin embargo los administradores de la función pública en Bogotá y los ciudadanos quizá no comprenden la dimensión de las declaraciones de la Corte Constitucional y por lo mismo han permitido que la ciudad caiga en una crisis que el electorado termina por ratificar con la abstención, incredulidad y apatía democrática.

Las ineficientes administraciones han promovido que en movilidad, el 54% de la malla vial de la ciudad se encuentre en mal estado, el 17% en estado regular y solo el 29% en buen estado. En temas de seguridad, los hurtos a personas aumentaron al pasar de 26.912 casos en el 2013 a 27.753 casos en el 2014 es decir 841 atracos más; los hurtos a viviendas también ascendieron de 4.721 robos a 5.402. Hubo un alza del 6% en los asesinatos pasando de 1.280 a 1.355 casos. Por esto, la nueva administración ya aprobó dentro del sector central dependiente de las disposiciones del Alcalde, la creación de la Secretaría de Seguridad.

En la salud quizás se presente la más grande crisis por la deuda de las EPS con la red pública, la cual supera el billón de pesos; la finalización de los contratos entre la EPS e IPS dirigida por los gobiernos de turno y el sobrecupo en la red de hospitales, desprovista de camas (solo 1.7 por cada mil pacientes) médicos y medicamentos.

La sumatoria de hechos desemboca en una crisis de identidad pues muy pocos bogotanos quieren a su ciudad así lo demuestra la última encuesta de satisfacción realizada por el programa Bogotá Cómo Vamos, realizada el 30 de noviembre de 2014 que registró una caída en el índice de satisfacción del 13% evidenciando que solamente el 14% de los bogotanos se sienten orgullosos viviendo en la capital y el 76% de la población considera que Bogotá va por mal camino.

¿Cuál podría ser una posible fórmula de arreglo para este escollo manifiesto de gobernabilidad? El fortalecimiento de la confianza y eficiencia de los gobiernos a tras del empoderamiento democrático, con la imposición de una tarifa de mayorías que sea el criterio electoral sin e qua non sea posible acceder al cargo de Alcalde Mayor de Bogotá. Reza la sentencia. (Sentencia C-224, 2004), 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 expansiva, alrededor del pluralismo, la legitimidad y la participación mayoritaria como condiciones esenciales para su eficacia” Por ejemplo en el caso del voto en blanco, el legislador del (Acto Legislativo 01, 2009), encontró prudente establecer un umbral de la mayoría simple como un derrotero justo, que no implicara contextos improbables, por ello, aprobó tal adición al Artículo 258 de la Constitución Política. Así el artículo 258 regló que cuando la mitad más uno de los votantes prefiera el voto blanco se generará automáticamente una segunda vuelta. De modo, que si el voto en blanco cuenta con su propia reglamentación de mayorías, en gracia de discusión, cuánto más necesario es establecer la tarifa de mayorías en el caso de las votaciones para cargos uninominales con el fin de asegurar que esos votos directos preferentes a nombre de un ciudadano sean efectivos, legítimos y acaudalen el llamado voto útil o instrumental. Sobre todo porque como hemos referido sobre quienes no votan termina afianzándose el poder de las decisiones democráticas ya que hacen mayoría.

Como fija la sentencia. Corte Constitucional, Sala Plena, (Sentencia C-490, 2011) “el concepto de mayoría implica la mitad más uno de los votos válidos en la contienda, de aquí se excluyen los no marcados, anulados y en blanco, lo que es lo mismo, se trata de la mayoría relativa”, es vital integrar ahora el concepto de mayoría simple a la elección del Alcalde Mayor de Bogotá, y no continuar legalizando y sosteniendo lo que es problemático, es decir el inconveniente factico probado presente cuando la mitad más uno de los votos válidos son una minoría del potencial electoral y no son la revelación de la voluntad de la soberanía, pues contrario sensu la mayoría es la que desaprueba la elección.

Este panorama no mejorará sin el afianzamiento de las mayorías simples mediante el establecimiento del balotaje para la elección del dignatario de Bogotá por voto directo, facultad otorgada por los Artículos 260 y 190 de la (Constitución Política de Colombia, 1991)



## Conclusiones

Con el panorama expuesto anteriormente, se revela que la capital de Colombia está en crisis administrativa y política por un deficiente sistema electoral (entre otras causas) esencialmente por la irresponsabilidad de los dirigentes políticos que al sentirse omnímodos e independientes del control de cualquier poder, especialmente del poder soberano, toman todo tipo de decisiones alejadas del favorecimiento colectivo.

Entonces una reforma en el sistema electoral se erige como una solución ante este estancamiento, toda vez que con la transformación del régimen electoral hacia la mayor participación se promueve que en la conciencia del ciudadano que participa se anide el deseo no solamente de ejercer un voto eficiente y concienzudo sino de interactuar en otros estadios democráticos creados para ejercer veeduría y control público, haciendo que las administraciones sean cuidadosas y eficaces. Así las cosas, el ciudadano realizaría un análisis profundo para expresar su voluntad y estaría en la capacidad de exigirle al mandatario electo el cumplimiento de sus proyectos, lo que no pasa actualmente.

En Bogotá se tiene la necesidad de motivar al elector a conocer y ejercer el sufragio para contrarrestar la probada falta de participación, legitimidad política y nula expresión de la soberanía; se intenta que el pueblo conozca la autoridad del alcalde, sus procesos, plan de desarrollo, actividades, proyectos, y así disminuya la inconformidad a fuerza de vigilancia y participación. El efecto será que el Alcalde Mayor de Bogotá pueda desempeñarse con excelencia idoneidad, autoridad y capacidad decisoria frente a los retos del desarrollo armónico y la prestación de los servicios.

Se registró en la investigación que desde el primer momento del diseño y puesta en marcha de la elección democrática del Alcalde Mayor de la ciudad en 1988 se han elegido funcionarios con menos de la mayoría simple de los votantes, lo que se traduce en una sustitución de las mayorías por las minorías, así se elaboró la elección de Andrés Pastrana, Martín Caicedo Ferrer, Jaime Castro, Mockus, Paul Bromberg, Enrique Peñalosa home a Luis Eduardo garzón, Samuel Moreno, Clara López, Gustavo Petro y Enrique Peñalosa.

El efecto de esta falla del sistema es escalonado y a largo plazo. En principio, surgen intentos de revocatoria de mandato, destituciones, críticas, paros, denuncias, demandas, persecuciones y los gobiernos de las alcaldías locales elegidos por el Alcalde Mayor, tiene exacta imagen. Pero el efecto más devastador es la sensación colectiva creciente de desconfianza en las instituciones públicas y democráticas, desmotivación y pérdida de intención de voto. Además existe otro reto del padrón electoral juvenil que seguirá creciendo en el país, pero en este escenario de abstención, seguramente aquel sector de la población no encuentre razones para participar y votar, por ello hay quienes consideran que es urgente hacer que el primer voto sea obligatorio para activar al ciudadano o perfeccionar regenerando el sistema actual para que el sufragante encuentre la intención de participar por si mismo, sin coerciones.

Continuar o aceptar el estado de cosas actual con semejante nivel de abstencionismo no es otra cosa que ahuyentar el poder de la soberanía, disminuyendo el precepto constitucional de los artículos 3, 40, 95; es tergiversar los espacios democráticos creados para que la soberanía sea escuchada y representada. Es permitir que las minorías con voluntades que no sintetizan el poder colectivo tomen decisiones contrarias al poder de las mayorías y desacertadas conclusiones para las realidades sociales.

De manera que se requiere prontamente la reforma que mejore el método de expresión de las soberanías. Esta llave es el establecimiento de la tarifa de mayoría simple para lograr en el caso de Bogotá que alguno de los candidatos aglutine las voluntades, cuente con el respaldo de la mitad más uno de los sufragantes y así alcanzar

la expresión más cercana al anhelo de todos los afectados y los valores democráticos de la sociedad en pleno, no solamente de una porción. Valga recordar que la democracia únicamente se expresa con legitimidad cuando las mayorías se manifiestan de forma definitiva, sin lugar a dudas ni reclamaciones sobre ausencia de garantías en la participación.

Con este proceso de aumento de los ciudadanos votantes en el caso de la elección del alcalde de Bogotá, “el gobierno responsable pasa a ser un gobierno “que responde” precisamente porque se brindan los conductos para articular, comunicar y ejecutar las exigencias de los gobernados”. (Sentencia C-303, 2010)

Debido a que Colombia ya aplica el sistema de mayorías simples y balotaje para el Presidente de la república y que en esta investigación se mostró el beneficio de esta reforma constitucional frente a los momentos en los que no existía, se espera una nueva modificación a la carta política para extender esta tarifa de mayorías al segundo cargo más importante del país: el Alcalde Mayor de Bogotá por su importancia, especialidad económica y legal y también reflexionando sobre los mecanismos de participación que posteriores a la elección de un gobernante con minorías, se quedan sin piso pues cómo se ha de revocar un mandato que no se ha dado, o que ha sido conferido por tan pocos? Entonces el mejor método para replicar ante un mandato de un candidato no acogido es precisamente en la elección u votación. Cualquier consulta, referéndum, plebiscito, e cabildo son acciones subsidiarias y posteriores que no suplen de ninguna manera la voluntad que se expresó viciada por incumplir con el requisito habilitante mayoritario.

Entonces se propone que el Artículo 322 de la Constitución Política sea reformado mediante acto legislativo en el Congreso de la Republica, organismo habilitado para ello de acuerdo al Artículo 150 y 152 de la carta magna y la ley 5 de 1992 en los artículos 6 y 220 que establecen la función constituyente del parlamento. Con la modificación del artículo 323 de la constitución, sucederá también la actualización del Artículo 36 del (Decreto Ley 1421, 1993)

El Artículo 323 quedaría así: “El concejo distrital se compondrá de un concejal por cada ciento cincuenta mil habitantes o fracción mayor de setenta y cinco mil que tenga su territorio. 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 popularmente por la mitad más uno de los sufragantes, si ninguno de los candidatos logra esta cifra, será convocada una segunda vuelta electoral a las tres semanas siguientes entre los dos candidatos que obtuvieron el mayor porcentaje de votos. El mismo día se hará la elección de concejales distritales y de ediles, todos 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”

Por su parte, el Artículo 36 del (Decreto Ley 1421, 1993) podría quedar así: Elección. “El Alcalde Mayor será elegido popularmente por la mitad más uno de los sufragantes, si ninguno de los candidatos logra esta cifra, será convocada una segunda vuelta electoral a las tres semanas siguientes entre los dos candidatos que obtuvieron el mayor porcentaje de votos. En la misma fecha se eligen concejales y ediles. El Alcalde Mayor no será reelegible para el periodo siguiente. (...)”

Con esta sencilla inserción de la tarifa mayoritaria se aumenta la legitimidad política de los gobiernos en Bogotá. Mediando el conceso y la adhesión, se espera alcanzar el ideal de justicia, razonabilidad, y aceptación colectiva que permita el respeto y la obediencia. También se promueve la gobernabilidad es decir, la interacción suficiente de

cooperación, coordinación de acciones individuales, sociales, estatales, y del autogobierno.

Así las cosas concluimos este trabajo de investigación, reconociendo que la Constitución de 1991 contiene un esmerado esfuerzo por legitimar y perfeccionar la democracia, sin embargo hacen falta desarrollos legislativos como el que se propone para alcanzar al objetivo. Entonces se espera que esta propuesta pensada y orientada en la misma vía sea acogida por la ciudadanía, como poder soberano de la democracia y el órgano legislativo que la representa es decir el Congreso de la República y que está llamado a estas facultades para que de manera pronta se legisle en aras de realizar la soberanía, participación y legitimidad de los Burgomaestres de Bogotá con una base jurídica en la constitución política.

## Referencias Bibliográficas

Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de Colombia (05 de Agosto de 1886). Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7153>

Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de Colombia (1991). Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa de Colombia, Ley 1 (05 de agosto de 1908). Obtenido de [https://es.wikisource.org/wiki/Ley\\_1\\_de\\_1908\\_\(5\\_de\\_agosto\)](https://es.wikisource.org/wiki/Ley_1_de_1908_(5_de_agosto))

Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica

Bodin, J. (2004). *Los seis libros de la República*. Madrid: Editorial Tecnos.

Colombia, Congreso de la república, Acto Legislativo 01 (3 de Julio de 2003). Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=8620>

Colombia, Congreso de la república, Acto Legislativo 01 (14 de Julio de 2009). Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=36844>

Colombia, Congreso de la república, Proyecto Legislativo No. 038 (22 de Julio de 2014). Obtenido de [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar\\_documento?p\\_tipo=03&p\\_numero=038&p\\_consec=39843](http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=03&p_numero=038&p_consec=39843)

Colombia, Departamento Nacional de Planeación, Documentos CONPES No. 3256: Políticas y estrategias para la gestión concertada del desarrollo de la región Bogotá-Cundinamarca (15 de Diciembre de 2003). Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Econ%C3%B3micos/3256.pdf>

Colombia, Presidencia de la república, Decreto Ley 1421 (21 de Julio de 1993). Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9027>

Lewis, W. A. (1968). *Teoría del desarrollo económico*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Montesquieu. (1972). *El espíritu de la Leyes*. Madrid: Editorial Tecnos.

MP. Beltran Sierra, A., Sentencia C-127 (Corte Constitucional de Colombia 26 de Febrero de 2002). Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6266>

MP. Escobar Gil, E., Sentencia C-224 (Corte Constitucional de Colombia 8 de Marzo de 2004). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-224-04.htm>

MP. Martínez Caballero, A., Sentencia C-448 (Corte Constitucional de Colombia 18 de Septiembre de 1997). Obtenido de <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-448-97.htm>

MP. Ortiz Delgado, G. S., Sentencia SU-221 (Corte Constitucional de Colombia 23 de Abril de 2015). Obtenido de <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/SU221-15.htm>

MP. Rojas Rios, A., Sentencia C-226 (Corte Constitucional de Colombia 2 de Abril de 2014). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-226-14.htm>

MP. Uprimny Yopez, R., Sentencia T-1337 (Corte Constitucional de Colombia 7 de Diciembre de 2001). Obtenido de <http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/T-1337-01.htm>

MP. Vargas Silva, L. E., Sentencia C-303 (Corte Constitucional de Colombia 28 de Abril de 2010). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-303-10.htm>

MP. Vargas Silva, L. E., Sentencia C-490 (Corte Constitucional de Colombia 23 de Junio de 2011). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/C-490-11.htm>

Prats, J. (2001). *Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico.* . Cataluña: Editorial: PNU .

Registraduría Nacional del Estado Civil. (30 de Octubre de 2011). *Escrutinio -2011.* Obtenido de [registraduria.gov.co: http://w3.registraduria.gov.co/escrutinio/resultados](http://w3.registraduria.gov.co/escrutinio/resultados)

Rousseau, J. J. (1998). *El Contrato Social.* . Madrid: Editorial Alianza, S.A. .

Savater, F. (1992). *Política para amador.* Madrid: Editorial Ariel.



Sirvent, M. T. (Agosto de 1999). Problemática Metodológica de la Investigación Educativa. *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, III(14).

Valderrama Acevedo, L. (2006). América Latina: ¿Un giro a la izquierda? *Cuaderno de Análisis N° 2*, p. 60.

Vallejo Moreno, J. (1748). *Teoría y práctica de la separación de poderes*. Madrid: Editorial Tecnos.

Villoro., L. (1999). *Democracia Comunitaria*. México D. F.: Editorial Fondo Cultura Económica.