



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - N° 558

Bogotá, D. C., jueves 28 de agosto de 2008

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.coJESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 106 DE 2008 CAMARA

por medio del cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 1°. El artículo 107 de la Constitución Política quedará así:

Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica.

Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente y **tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.** Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos **propios o por coalición**, podrán celebrar consultas populares o internas que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos y **en la ley.**

En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral. **El resultado de las consultas será obligatorio.**

Los directivos de los partidos y movimientos políticos deberán propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas.

Los partidos y movimientos políticos deberán responder por toda violación o contravención a las normas que rigen su organización, funcionamiento o financiación. Las sanciones podrán consistir en multas, devolución de los recursos públicos percibidos mediante el sistema de reposición de votos, pérdida de la curul de acuerdo con el artículo 134 de la Constitución Política, hasta la cancelación de la personería jurídica.

La cancelación también procederá en aquellos casos en los que se demuestre que los directivos no han procedido con el debido cuidado y diligencia en el ejercicio de los derechos y obligaciones que les confiere la personería jurídica.

También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.

Quienes ejerzan cargos de elección popular en corporaciones públicas o aspiren a ellos, no podrán apoyar candidatos distintos a los definidos por el partido o movimiento al cual se encuentren afiliados.

En caso de ser elegidos deberán pertenecer a la organización que los inscribió mientras ostenten la investidura. El incumplimiento de estas reglas se conocerá como **doble militancia** y será sancionada con la pérdida de la curul o cargo respectivo, decretada por la jurisdicción de lo contencioso administrativo a solicitud del respectivo partido o movimiento. La ley determinará el procedimiento de doble instancia que corresponda.

Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos cuatro (4) meses antes del primer día de inscripciones.

En ninguna lista a cargos de elección popular podrá existir preponderancia de más del 70% ni menos del 30% de ninguno de los dos géneros.

Parágrafo transitorio 1°. Durante los seis meses siguientes a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, autorizase, por una sola vez, a los miembros de los cuerpos colegiados de elección popular para inscribirse en un partido distinto al que los avaló, sin renunciar a la curul o incurrir en doble militancia.

Parágrafo transitorio 2°. La ley reglamentará el régimen de aplicación de las sanciones señaladas en el presente artículo, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación del presente Acto Legislativo. De no hacerlo, el Gobierno Nacional mediante decreto reglamentará la materia.

Artículo 2°. El artículo 108 de la Constitución Política quedará así:

El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas con votación no inferior al dos por ciento (2%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

No se podrán realizar coaliciones entre partidos o movimientos y grupos significativos de ciudadanos para inscribir o apoyar candidatos a corporaciones públicas o cargos uninominales.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.

La inscripción deberá acompañarse de prueba idónea que documentalmente demuestre que el candidato no se encuentra incurso en causal de inhabilidad alguna para ser inscrito, elegido, o para ejercer el cargo. Toda inscripción que viole este principio podrá ser revocada por el Consejo Nacional Electoral con respeto al debido proceso.

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido.

Artículo 3° El artículo 109 de la Constitución Política quedará así:

El Estado concurrirá a la financiación política y electoral de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, de conformidad con la ley.

Las campañas electorales que adelanten los candidatos avalados por partidos y movimientos con personería jurídica, serán financiadas parcialmente con recursos estatales mediante el sistema de reposición por votos depositados.

La ley determinará el porcentaje de votación necesario para tener derecho a dicha financiación.

Un porcentaje de esta financiación se entregará a partidos y movimientos con personería jurídica vigente, previamente a la elección, de acuerdo con las condiciones y garantías que determine la ley y con autorización del Consejo Nacional Electoral.

Los partidos y movimientos deberán presentar cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos y gastos, de conformidad con un plan único de cuentas, según la reglamentación que el Consejo Nacional Electoral expida para el efecto, la cual además contendrá los elementos de un sistema de auditoría interna y externa. Las normas sobre financiación política y electoral garantizarán la aplicación de los principios de transparencia, publicidad, objetividad, moralidad y equidad. La ley sancionará la violación de los mismos. Las sanciones imponibles se graduarán conforme a la ley, y esta contendrá las que correspondan a los casos en que se hayan superado los topes máximos fijados para cada elección.

Las campañas para elegir Presidente de la República dispondrán de acceso a un máximo de espacios publicitarios y espacios institucionales de radio y televisión costeados por el Estado, para aquellos candidatos de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos cuya postulación cumpla los requisitos de seriedad que, para el efecto, determine la ley.

Para las elecciones que se celebren a partir de la vigencia del presente acto legislativo, la violación de los topes máximos de financiación de las campañas, debidamente comprobada, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo. La ley reglamentará los demás efectos por la violación de este precepto.

Parágrafo. La financiación anual de los partidos y movimientos políticos con Personería Jurídica ascenderá como mínimo a dos punto siete veces la aportada en el año 2003, manteniendo su valor en el tiempo.

La cuantía de la financiación de las campañas de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica será por lo menos tres veces la aportada en el período 1999-2002 en pesos constantes de 2003. Ello incluye el costo del transporte del día de elecciones y el costo de las franquicias de correo hoy financiadas.

Las consultas populares internas de los partidos y movimientos que opten por este mecanismo recibirán financiación mediante el sistema de reposición por votos depositados, manteniendo para ello el valor en pesos constantes vigente en el momento de aprobación de este Acto Legislativo.

Artículo 4°. Créase un nuevo artículo, del siguiente tenor:

Artículo 109A.

Los partidos y movimientos políticos, así como los grupos significativos de ciudadanos, podrán acudir a la financiación privada. Esta financiación tendrá los límites que señale la ley. En todo caso, les queda prohibido a los partidos y movimientos políticos y a los grupos significativos de ciudadanos, recibir financiación de personas naturales o jurídicas, extranjeras.

Ningún tipo de financiación privada podrá tener fines antidemocráticos o atentatorios del orden público.

Parágrafo transitorio. El Congreso de la República expedirá la ley que regule lo dispuesto por el presente acto legislativo en materia de financiación política y electoral, para lo cual dispondrá de seis (6) meses desde su promulgación. Vencido el término, de no expedirse dicha ley, el Gobierno Nacional reglamentará transitoriamente la materia.

Artículo 5°. El inciso final del artículo 122 de la Constitución Política quedará así:

Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o que hayan sido condenados por delitos que afecten el libre ejercicio del sufragio. Tampoco quien haya dado lugar, como servidor público, con su conducta dolosa o gravemente culposa, así calificada por sentencia judicial ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño.

Artículo 6°. El artículo 125 de la Constitución Política quedará así:

Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público.

El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos se dará previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

El retiro se dará por calificación no satisfactoria en el desempeño del empleo; por violación del régimen disciplinario y por las demás causales previstas en la Constitución y la ley.

Los partidos y movimientos políticos, a través de sus Presidentes o Directores, podrán postular públicamente, candidatos que cumplan con los requisitos de idoneidad, para la provisión de vacancias en cargos de libre nombramiento y remoción. Dicha facultad será indelegable.

En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar el nombramiento para un empleo de carrera, de libre nombramiento, su ascenso o remoción.

Parágrafo. Los periodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido.

Artículo 7°. El artículo 126 de la Constitución Política quedará así:

Los servidores públicos no podrán nombrar como empleados a personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente. Tampoco podrán designar, postular o elegir a personas vinculadas por los mismos lazos con servidores públicos competentes para intervenir en su designación.

Se prohíbe a quienes tengan la posibilidad de intervenir en la designación, postulación o elección de otros servidores públicos, dar de manera directa o por interpuesta persona, recomendaciones personales, familiares o políticas para la provisión de empleos públicos, celebración de contratos o actos administrativos particulares en los despachos de estos. La violación a esta disposición se sancionará de conformidad con los efectos previstos en la ley.

Esta misma prohibición se aplicará a los servidores públicos que tienen la potestad de investigar, juzgar o censurar.

Artículo 8°. El artículo 127 de la Constitución Política quedará así:

Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales.

Aquellos servidores públicos que tengan la función de investigar, controlar, sancionar, disciplinar, juzgar o inspeccionar, no podrán intervenir o influir, por sí o por interpuesta persona, en el nombramiento o contratación de personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado

de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Tampoco podrán hacer uso de su poder de nominación o contratación en favor directo o indirecto de aquellos que le han postulado, elegido o designado.

A los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución.

Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la Ley Estatutaria.

La utilización del empleo para presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o campaña política constituye causal de mala conducta.

Cuando el Presidente y el Vicepresidente de la República presenten sus candidaturas, solo podrán participar en las campañas electorales desde el momento de su inscripción. En todo caso dicha participación solo podrá darse desde los cuatro (4) meses anteriores a la fecha de la primera vuelta de la elección presidencial, y se extenderá hasta la fecha de la segunda vuelta en caso de que la hubiere. La Ley Estatutaria establecerá los términos y condiciones en los cuales, antes de ese lapso, el Presidente o el Vicepresidente podrán participar en los mecanismos democráticos de selección de los candidatos de los partidos o movimientos políticos.

Durante la campaña, el Presidente y el Vicepresidente de la República no podrán utilizar bienes del Estado o recursos del Tesoro Público, distintos de aquellos que se ofrezcan en igualdad de condiciones a todos los candidatos. Se exceptúan los destinados al cumplimiento de las funciones propias de sus cargos y a su protección personal, en los términos que señale la Ley Estatutaria.

Artículo 9°. El artículo 133 de la Constitución Política quedará así:

Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. **El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la ley.**

El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura.

Artículo 10. El artículo 134 de la Constitución Política quedará así:

Los miembros de las corporaciones públicas no tendrán suplentes. Solo podrán ser reemplazados en caso de muerte, incapacidad absoluta para el ejercicio del cargo, renuncia justificada, motivada y aceptada por la respectiva corporación o en la situación planteada en el inciso 11 del artículo 107 de la Constitución Política. En tales casos, el titular será reemplazado por el candidato no elegido que, según el orden de inscripción o votación obtenida, le siga en forma sucesiva y descendente en la misma lista electoral.

No habrá faltas temporales. La renuncia voluntaria, pero no justificada, no producirá como efecto el ingreso de quien corresponda en la lista, pero tampoco será causal de pérdida de investidura. No será justificada la renuncia cuando se haya iniciado investigación judicial. El fuero de congresista será irrenunciable, cuando este sea sujeto de investigaciones penales que se estén adelantando en contra de estos. En ningún caso existirá reemplazo para los miembros de las corporaciones públicas condenados por delitos comunes dolosos.

La presentación de incapacidades absolutas de naturaleza ficticia u obtenidas por medios ilícitos, la utilización indebida de la posibilidad de retirarse para presentarse por otro partido establecida en el artículo 134 de la Constitución Nacional, así como cualquier acuerdo que se haga para producir como efecto la renuncia del titular a su curul, con el ánimo de permitir el ingreso de quien haya de reemplazarle, constituirá causal de pérdida de investidura, sin perjuicio de la sanción penal correspondiente para las partes involucradas.

Si por faltas absolutas, que no den lugar a reemplazo, los miembros de cuerpos colegiados elegidos por una misma circunscripción electoral quedan reducidos a la mitad o menos, el gobierno convocará a elecciones para llenar las vacantes, siempre y cuando falte más de dieciocho (18) meses para la terminación del periodo

Parágrafo transitorio. El régimen de reemplazos establecido en el presente artículo se aplicará para las investigaciones judiciales que se inicien a partir del 20 de julio de 2009.

Artículo 11. El numeral noveno del artículo 135 de la Constitución Política quedará así:

9. Proponer moción de censura respecto de los Ministros, Superintendentes y Directores de Departamentos Administrativos por asuntos relacionados con funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República. La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la respectiva Cámara. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, **en Congreso pleno**, con audiencia pública del funcionario respectivo. **Su aprobación requerirá el voto afirmativo de la mitad más uno de los integrantes de cada cámara.** Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos. La renuncia del funcionario respecto del cual se haya promovido moción de censura no obsta para que la misma sea aprobada conforme a lo previsto en este artículo.

Artículo 12. El artículo 144 de la Constitución Política quedará así:

Las sesiones de las Cámaras y de sus comisiones permanentes serán públicas, con las limitaciones a que haya lugar conforme a su reglamento.

El ejercicio del cabildeo ante el Congreso de la República será regulado mediante ley.

Parágrafo transitorio. El Congreso de la República expedirá la ley que regule el cabildeo, para lo cual dispondrá de un (1) año desde su promulgación. Vencido el término, de no expedirse dicha ley, el Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 13. El artículo 183 de la Constitución Política quedará así:

Los congresistas perderán su investidura:

1. Por violación del régimen de inhabilidades e incompatibilidades, o del régimen de conflicto de intereses.
2. Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura.
3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de las Cámaras, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.
4. Por indebida destinación de dineros públicos.
5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado
6. Por la presentación de incapacidades absolutas ficticias u obtenidas por medios ilícitos, la utilización indebida de la posibilidad de retirarse para presentarse por otro partido establecida en el artículo 134 de la Constitución Nacional, así como por cualquier acuerdo que se haga para producir como efecto la renuncia del titular a su curul, con el ánimo de permitir el ingreso de quien haya de reemplazarle.

Artículo 14. El artículo 237 de la Constitución Política quedará así:

Son atribuciones del Consejo de Estado:

1. Desempeñar las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, conforme a las reglas que señale la ley.
2. Conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional.
3. Actuar como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos casos que la Constitución y las leyes determinen.

En los casos de tránsito de tropas extranjeras por el territorio nacional, de estación o tránsito de buques o aeronaves extranjeros de guerra, en aguas o en territorio o en espacio aéreo de la Nación, el gobierno debe oír previamente al Consejo de Estado.

4. Preparar y presentar proyectos de actos reformativos de la Constitución y proyectos de ley.

5. Conocer de los casos sobre pérdida de la investidura de los congresistas de conformidad con esta Constitución y la ley.

6. Conocer de los casos sobre cancelación de personería jurídica de los partidos y movimientos políticos, cuando por la actuación de sus representantes legales o directivos, se hubiere violado el régimen de responsabilidad señalado en esta Constitución o la ley.

7. Conocer exclusivamente de las acciones electorales relacionadas con la nulidad de las decisiones que sobre escrutinios, hayan sido expedidas por el Consejo Nacional Electoral, cuando estas se refieran a errores de derecho por indebida o errónea interpretación o aplicación de las normas electorales. La jurisdicción contencioso administrativa decidirá estas acciones dentro del término máximo de seis (6) meses con observancia del principio de la doble instancia. El incumplimiento del término mencionado, constituirá causal de mala conducta.

8. Darse su propio reglamento y ejercer las demás funciones que determine la ley.

Artículo 15. El artículo 245 de la Constitución Política quedará así:

El Gobierno no podrá conferir empleo a los Magistrados de la Rama Judicial, Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Consejo Superior de la Judicatura y Consejo Nacional Electoral, así como al Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Fiscal General de la Nación y Contralor General de la República, durante el respectivo período de ejercicio de sus funciones, o dentro del año siguiente a su retiro, salvo en el servicio exterior.

Artículo 16. El artículo 261 de la Constitución Política quedará así:

Las faltas absolutas serán suplidas por los candidatos que según el orden de inscripción, o de votación, en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral.

Artículo 17. El artículo 263 de la Constitución Política quedará así:

Para todos los procesos de elección popular, los partidos y movimientos políticos presentarán listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva elección.

Para garantizar la equitativa representación de los partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las corporaciones públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior al tres por ciento (3%) de los sufragados para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cociente electoral en el caso de las demás corporaciones, conforme lo establezca la Constitución y la ley.

Cuando ninguna de las listas de aspirantes supere el umbral, las curules se distribuirán de acuerdo con el sistema de cifra repartidora.

La ley reglamentará los demás efectos de esta materia.

Las listas a las corporaciones en las que se eligen hasta tres (3) miembros podrán estar integradas hasta por cuatro (4) candidatos. En las circunscripciones en las que se elige un miembro la curul se adjudicará a la lista mayoritaria. En las circunscripciones en las que se eligen dos miembros se aplicará el sistema de cociente electoral entre las listas que superen en votos el 30% de dicho cociente.

Parágrafo transitorio. El porcentaje mínimo de votos para las elecciones al Senado, establecido en el inciso segundo del presente artículo se aplicará a partir del 2011.

Artículo 18. El artículo 265 de la Constitución Política quedará así:

El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará y vigilará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa.

En asuntos electorales, será con carácter exclusivo y prevalente, el cuerpo consultivo del Gobierno.

Sus decisiones en los escrutinios serán definitivas y no serán revisables por la jurisdicción contenciosa administrativa, salvo que se aleguen errores de derecho por indebida o errónea interpretación o aplicación de las normas electorales.

En las etapas del proceso administrativo electoral, el Consejo Nacional Electoral gozará de las siguientes competencias:

1. Realizar el escrutinio general y definitivo de toda la votación nacional. Igualmente tendrá la facultad para declarar la elección y expedir las credenciales a que haya lugar.

2. Revisar y revocar los escrutinios de las comisiones o de sus delegados, en aquellos casos en que no se ha concedido o no existiese recurso alguno ante sus delegados o el mismo Consejo Nacional Electoral.

3. Decidir en forma definitiva por razones de hecho, de las reclamaciones que se presenten contra los escrutinios o los actos de declaratoria de elección, de conformidad con las causales establecidas en el Código Electoral.

4. Garantizar el principio de proporcionalidad electoral.

5. Conocer y decidir, conforme a lo establecido en la ley, de las reclamaciones presentadas por cualquier irregularidad en el manejo, preservación, autenticidad, objetividad y eficacia del voto y de los documentos electorales en que reposen los resultados de las elecciones. En estos casos, las etapas del procedimiento administrativo electoral no serán preclusivas.

6. Conocer y decidir las quejas presentadas por el incumplimiento del principio de democratización interna y fortalecimiento del régimen de bancadas.

En materia de financiación política y electoral tendrá las siguientes competencias:

1. Distribuir los aportes que para el financiamiento de las campañas electorales y para asegurar el derecho de participación política de los ciudadanos, establezca la ley.

2. Velar por el cumplimiento de las normas sobre financiación política y electoral.

3. Regular el procedimiento para imponer sanciones por infracciones a las normas sobre financiación política y electoral.

4. Imponer sanciones administrativas pecuniarias por la infracción de dichas normas.

5. Investigar y sancionar hasta con la cancelación de la personería jurídica de aquellos partidos, y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que hayan violado las normas sobre financiación política electoral.

6. Reglamentar el procedimiento para la presentación por parte de los Partidos, Movimientos Políticos, grupos significativos de ciudadanos y candidatos, del Plan Único de Cuentas y las sanciones por su inobservancia.

Preventivamente, el Consejo Nacional Electoral ejercerá además las siguientes competencias:

1. Decidir la revocatoria de la inscripción de candidatos a corporaciones públicas o cargos de elección popular, cuando existan evidencias de que aquellos están incurso en causal de inhabilidad prevista en la Constitución y la ley. En ningún caso podrá declarar la elección de dichos candidatos.

2. Decidir la revocatoria de la inscripción de candidatos a corporaciones públicas o cargos de elección popular, cuando el Consejo de Estado haya decidido la pérdida de personería jurídica de los partidos y movimientos.

3. Atender las funciones de regulación, inspección y vigilancia, tanto sobre la personería jurídica de los partidos, como en el ejercicio de su objeto y actividad.

4. Controlar las actividades de los representantes legales, directivos, miembros, candidatos y campañas electorales.

5. Proponer proyectos de ley en relación con la organización electoral.

6. Velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; así como por los derechos de la oposición y de las minorías.

7. Reglamentar la participación de los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos y de candidatos a cargos de elección popular, en los medios de comunicación social del Estado.

8. Reglamentar la realización de consultas internas de los partidos y movimientos para la escogencia de sus candidatos.

9. Conocer, con facultades sancionatorias, de todas las causales de responsabilidad no asignadas expresamente al Consejo de Estado.

10. Darse su propio reglamento.

11. Las demás que le confiera la ley.

Artículo 19. El artículo 266 de la Constitución Política quedará así:

La Registraduría Nacional del Estado Civil es un organismo con plena autonomía e independencia administrativa y financiera, de carácter técnico, que dirige, organiza y realiza las elecciones, y que tendrá a su cargo el registro civil y la identificación de las personas.

La Registraduría Nacional estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

La Registraduría Nacional del Estado Civil será ejercida por el Registrador Nacional, **quien será elegido por el Congreso de la República, de terna conformada por aquellos aspirantes que hubieren ocupado los tres primeros lugares, según concurso público de méritos reglamentado por la Ley. La elección tendrá lugar previa audiencia pública.**

En toda actuación del Registrador Nacional del Estado Civil o sus delegados, deberá primar la imparcialidad y la prevalencia del interés general.

El periodo del Registrador Nacional del Estado Civil será de cuatro (4) años y deberá reunir las mismas calidades que para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

Quien haya ejercido funciones en cargos directivos, en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección, no podrá ser elegido Registrador Nacional del Estado Civil.

Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

Será deber de este garantizar la veracidad del Archivo Nacional de Identificación, tomando las medidas necesarias para evitar su desactualización.

A fin de garantizar la transparencia y la capacidad técnica en las elecciones, el Registrador Nacional del Estado Civil organizará y reglamentará el Servicio Electoral, por medio del cual se realizará la designación de jurados de mesa. La designación se hará de acuerdo a la lista de inscritos y aceptados, según sorteo realizado por el Registrador Nacional del Estado Civil.

Es obligación del Registrador Nacional del Estado Civil, ordenar la depuración, elaboración y actualización del censo electoral para cada elección, en armonía con el Archivo Nacional de Identificación y tomará las medidas necesarias para evitar su vulnerabilidad, manipulación indebida o falseamiento. El Estado contribuirá con los recursos necesarios para el caso.

El Registrador Nacional del Estado Civil, sus delegados y demás empleados o contratistas de la entidad a su cargo, deberán abstenerse de inscribir candidaturas que no se acompañen de pruebas documentales que den fe de la inexistencia de inhabilidades para el cargo al que se aspira.

Así mismo, será su deber garantizar los principios de transparencia, originalidad, eficacia, autenticidad, preservación, imparcialidad, seguridad, publicidad e integralidad sobre los documentos electorales. La aplicación de medios electrónicos deberá ponderarse junto con los medios físicos necesarios, a fin de cumplir con los principios antes mencionados.

Parágrafo transitorio. Habrá un censo electoral nuevo. Dicho censo se hará con base en las personas que hayan sufragado en las elecciones de 2010 y además, con los ciudadanos que se inscriban para las elecciones que se realicen en el año 2011, así como con la incorporación de quienes se hayan cedulaado en dicho lapso de tiempo.

Artículo 20. El artículo 281 de la Constitución Nacional quedará así:

El Defensor del Pueblo formará parte del Ministerio Público y ejercerá sus funciones bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación. Será elegido por el Congreso en pleno en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, de terna conformada por aquellos aspirantes que hubieren ocupado los tres primeros lugares, mediante concurso público de méritos reglamentado por la Ley. La elección tendrá lugar previa audiencia pública, y no podrá ser reelegido para el periodo inmediato ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.

Artículo 21. Vigencia. El presente acto legislativo regirá a partir de su promulgación.

El Ministro del Interior y de Justicia,

Fabio Valencia Cossio.

Bogotá, D. C., agosto 26 de 2008

EXPOSICION DE MOTIVOS

Con el objeto de profundizar en la democratización interna de los partidos, su fortalecimiento y su responsabilidad política, dentro de un marco programático y de transparencia en las relaciones entre los poderes públicos, y consciente de la necesidad urgente de proteger el sistema democrático del influjo de agentes y organizaciones criminales, el Gobierno Nacional en ejercicio de la facultad constitucional consignada en el artículo 200 de la Carta, presenta ante el Congreso de la República el presente proyecto de Acto Legislativo, por el cual se adopta una reforma política constitucional.

La presente exposición de motivos y el articulado del proyecto de Acto Legislativo, han sido elaborados previa consulta con los sectores políticos y teniendo en cuenta las recomendaciones hechas por distintas instancias de la academia y la sociedad civil, entre ellas la Comisión de Ajuste Institucional convocada por el Gobierno Nacional; y los Medios de Comunicación quienes adelantaron una serie de jornadas de reflexión sobre la reforma política, con el apoyo del Proyecto de Fortalecimiento de la democracia del Programa de las Nacionales Unidas para el Desarrollo -PNUD- e IDEA Internacional. La mayoría de las recomendaciones fueron adoptadas por el Gobierno, contribuyendo así a la construcción de una propuesta integral y ajustada a las necesidades institucionales y políticas.

Objetivo de la reforma política.

La transparencia electoral, la responsabilidad política de los partidos, la responsabilidad individual e intransferible de los titulares de cargos públicos de elección popular frente al pueblo Colombiano y la austeridad y control en la financiación de campañas y partidos son una prioridad para el Gobierno Nacional.

Dentro de un marco de equilibrio, colaboración armónica y respeto mutuo en el ejercicio de sus funciones, los poderes públicos tenemos la oportunidad de fortalecer los mecanismos para erradicar las malas prácticas y costumbres en la política. Ya la reforma política de 2003 viene generando importantes transformaciones en el ejercicio del quehacer político, sin embargo, es necesario hacer un ajuste constitucional y legal para adaptar la legislación a las nuevas y complejas realidades que hoy enfrenta Colombia, buena parte de ellas, fruto necesario de un proceso franco y abierto de depuración de la política.

1. Transparencia electoral

Existe hoy un consenso en cuanto a la necesidad de ajustar la organización electoral misma, redefiniendo el origen y las funciones de las entidades públicas que intervienen en el proceso electoral como son: la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Consejo Nacional Electoral y el Consejo de Estado.

De otra parte, es clara la necesidad de revisar temas estructurales del sistema electoral como son las barreras o umbrales hoy existentes. Lo anterior, con el ánimo de fortalecer la filosofía del legislador del año 2003, expresado en la necesidad del fortalecimiento y la democratización interna de los partidos, evitando la dispersión y el fraccionamiento de los mismos. Finalmente, será indispensable revisar y dar mayor alcance a las normas vigentes en la Constitución y la ley, sobre el financiamiento de campañas y partidos, así como las que establecen el régimen de inhabilidades e incompatibilidades.

a) La organización electoral

Para el efecto del presente proyecto de Acto Legislativo, se pretende hacer algunos ajustes a las normas que regulan el proceso democrático en lo que tiene que ver con los organismos que realizan, ejecutan y controlan dicho proceso, así como con las personas naturales y jurídicas que intervienen como sujetos activos en el mismo, esto es, la realización plena de la función electoral. Es así como el conjunto de normas que se proponen, deben conducir a una mayor participación política de los ciudadanos en los procesos democráticos y en los partidos políticos, a través del robustecimiento de los mismos y del otorgamiento de garantías a los ciudadanos sobre el eficaz cumplimiento de las normas que los rigen, así como de los principios que los gobiernan, haciendo extensivos dichos ajustes a todos los sujetos que intervienen en los procesos democráticos.

Como consecuencia de lo anterior, se plantea elevar al rango de norma constitucional los principios de transparencia, objetividad, moralidad y democratización como deberes de los partidos, directivos y candidatos. Así mismo, el deber de presentar y divulgar su programa político.

En segundo lugar, hacer más eficientes las funciones de los organismos que intervienen en el proceso electoral, a efecto de asegurar el cumplimiento de los principios aludidos, en los procesos electorales, así como en el comportamiento de las personas naturales y jurídicas que intervienen en dicho proceso.

En tercer lugar, dando acceso a los ciudadanos a los mecanismos que les permitan el ejercicio, con plenas garantías de su participación, tanto al interior

de los partidos, como en los procesos políticos. Se pretende también que dicho acceso se materialice en condiciones de igualdad, otorgándoles para el efecto, los mecanismos necesarios para hacer cumplir con tales normas.

Y, finalmente, otorgándole al proceso electoral la seguridad jurídica necesaria para el imperio de la democracia, haciendo para el efecto, más rápidos, efectivos y transparentes, tanto los procedimientos que regulan la materia, como las garantías necesarias, para evitar que los partidos, los ciudadanos o las regiones queden sin representación política.

Con referencia a la Registraduría Nacional del Estado Civil, se introducen diversas modificaciones a las competencias que actualmente tiene esta entidad, dotándola de plena autonomía e independencia administrativa y financiera, manteniendo sus funciones de registro y la competencia autónoma para organizar, dirigir y ejecutar las elecciones, proceso que debe finalizar con la entrega de los resultados electorales al Consejo Nacional Electoral.

En cuanto al Consejo Nacional Electoral, se busca que continúe como un organismo con funciones administrativas de naturaleza electoral, pero que goce de autonomía presupuestal y administrativa. En segundo lugar, con el objeto de obtener una eficaz transparencia en el ejercicio de las funciones de los partidos políticos, sus directivos, candidatos y campañas electorales, se propone otorgarle al Consejo Nacional Electoral las funciones de regulación, inspección y vigilancia, tanto sobre la persona jurídica de los partidos, como sobre el ejercicio de su objeto o actividad, así como, sobre los directivos, candidatos y campañas electorales, para garantizarle al ciudadano el cumplimiento de los principios de transparencia y democratización. En este contexto se hace necesario el ajuste normativo en temas relacionados con la inscripción de candidaturas, los escrutinios y actos de elección, y las funciones como ente administrativo autónomo e independiente.

Finalmente, en lo que se refiere a las funciones del Consejo de Estado en materia electoral, se pretende modificar y actualizar las causales de nulidad de los actos administrativos de naturaleza electoral, sobre el principio de que el debate judicial en la instancia contencioso administrativa, se materialice específicamente sobre las circunstancias de derecho que se discutan respecto de dichos actos. Esta iniciativa, cumple con la finalidad de agilizar y optimizar el trámite y el pronto resultado de los procesos contencioso administrativos de carácter electoral que, según voces de la Constitución Política vigente, no debería exceder de seis meses, disposición que en la actualidad se hace de difícil cumplimiento, como quiera que la Sección Quinta del Consejo de Estado, conoce de situaciones de hecho ya resueltas por el Consejo Nacional Electoral en instancia administrativa. De otro lado se busca otorgar una nueva atribución a la jurisdicción Contencioso Administrativa para incorporar al ámbito de sus competencias a los partidos, cuando del ejercicio de sus funciones se pueda endilgar una responsabilidad política derivada de imputaciones penales atribuibles a sus directivos, miembros del partido, o sus candidatos elegidos en los cuerpos o cargos de elección popular.

b) El sistema electoral

Los sistemas electorales tienen por finalidad determinar reglas conforme a las cuales los electores expresan sus preferencias políticas en votos y de acuerdo con las cuales se pueden convertir votos en escaños o curules parlamentarias (en el caso de elecciones para congreso) o en cargos de gobierno (en el caso de elecciones para presidente, gobernadores, alcaldes y miembros de juntas administradoras locales). A continuación se exponen los objetivos principales de la reforma con respecto a las dimensiones más importantes de los sistemas electorales, cuyo ajuste se pretende llevar a cabo:

i) El umbral electoral o barrera legal para que un partido político pueda obtener representación política.

Como fruto de la reforma incorporada a la Constitución Política por el Acto legislativo N° 1 de 2003, existen hoy en Colombia dos tipos de umbrales o barreras legales: El primero, el umbral que se aplica para reconocer personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, establecido en el 2% de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado (artículo 108 de la CN). En segundo lugar, el umbral que según el artículo 263 de la Constitución Política se aplica para que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos puedan obtener representación a través de la asignación de curules en las corporaciones públicas de elección popular, es del 2% de los votos sufragados para Senado de la República o del 50% del cociente electoral en el caso de las demás corporaciones (Cámara de Representantes, Asambleas Departamentales, Consejos Municipales y Juntas Administradoras Locales).

El efecto directo de la incorporación del umbral para obtener representación política, después de las elecciones legislativas de 2006, fue la desaparición de sesenta y cuatro movimientos y partidos políticos. De las veinte listas avaladas para Senado, sólo diez lograron superar la barrera, en tanto que en la Cámara de Representantes el umbral sólo fue superado por el 30% de los partidos políticos que se presentaron a la contienda, lo cual demuestra la eficacia de la medida en aras de los objetivos buscados (detener el fraccionamiento y buscar la agrupación de los partidos). El umbral de representación política generó un proceso de recomposición interna de las colectividades. El 69% de quienes fueron elegidos en 2006, cambiaron de agrupación partidaria entre 2002 y 2006.

En este contexto y con el objetivo de fortalecer los mecanismos para evitar el fraccionamiento de los partidos, la reforma propone el incremento del Umbral para representación, del 2 al 3% a partir del 2011 en adelante.

c) El financiamiento de los partidos y las campañas políticas.

El problema que afronta Colombia en materia de financiación de partidos y campañas no se ubica en el terreno de la ley, sino en los mecanismos para llevarla a la práctica, en las debilidades institucionales y en una cultura política permisiva frente a las violaciones de la normatividad vigente. En efecto, la legislación colombiana en materia de financiación de partidos y campañas ha evolucionado razonablemente, especialmente con motivo de la expedición de la Ley 996 de 2005 (Ley de garantías electorales) que contiene las regulaciones expedidas para brindar garantías políticas a consecuencia de la implantación de la reelección presidencial. En lo concerniente a las elecciones presidenciales, se puede afirmar que ellas se desenvuelven dentro de un marco de transparencia y que los partidos en términos generales se ciñen en la actualidad de los preceptos regulatorios, por estas elecciones más fáciles de controlar y vigilar. No obstante, no ocurre lo mismo en las elecciones para Corporaciones Públicas, especialmente del ámbito territorial frente a las cuales, las autoridades electorales carecen de instrumentos reales para ejercer un verdadero control, la violación de las normas es acentuada y la transparencia, topes de gastos y entrega de información se quedan escritos en un buen número de casos.

La presente reforma, siguiendo la recomendación de la Comisión de Ajuste Institucional, pretende llevar a cabo una tarea de homologación legislativa, comenzando por ampliar los avances normativos que fueron puestos en vigor a raíz de la implantación de la reelección inmediata, contenidos en la mencionada ley de garantías electorales (Ley 996 de 2005), en este sentido se propone la transferencia de las normas sobre financiación de las campañas presidenciales a los demás procesos electorales. El acervo normativo arranca de la llamada Reforma Electoral (Acto Legislativo 01 de 2003), pasando por la implantación de la reelección y las demás normas constitucionales que acompañaron esta decisión (Acto Legislativo 02 de 2004), la Ley de Garantías Electorales que desarrolló la anterior reforma (Ley 996 de 2005) y la Sentencia de la Corte Constitucional que revisó el proyecto de ley de garantías, el cual resultó sustancialmente modificado (Sentencia C-1153 de 2005).

Con el fin de permitir a los candidatos contar con recursos de origen estatal para desarrollar sus campañas, se establece el anticipo de una suma de dinero equivalente a un porcentaje de los recursos que obtuvo ese partido a través del sistema de reposición por votos depositados de acuerdo con lo que determine la ley y con la autorización del Consejo Nacional Electoral. Esto aliviará de manera importante a los candidatos, que por no contar con financiación privada o que contando con ella, se considera escasa, puedan llevar a cabo sus actividades electorales con mayor tranquilidad.

d) Inhabilidades.

Las inhabilidades son un instrumento de prevención del desvío de la función pública muy utilizado desde la Constitución de 1886 y significativamente ampliado en la Constitución de 1991. Con posterioridad a 1991 mediante el Acto Legislativo 1 de 2004 se adicionó una inhabilidad más, en la que se incurriría por haber dado lugar como servidor público, con su conducta dolosa o gravemente culpable, así calificada por sentencia judicial ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño. La jurisprudencia ha desarrollado la noción jurídica de las inhabilidades como la inelegibilidad de una persona para un cargo o responsabilidad pública o la imposibilidad de continuar en el ejercicio del cargo o de la función, en el caso de las inhabilidades sobrevinientes. También ha señalado que el objeto de las inhabilidades es principalmente garantizar la absoluta transparencia de quienes tienen a su cargo el ejercicio de las funciones públicas y generar la confianza de la colectividad en que sus servidores no ponen la función pública al servicio de sus intereses, sino al servicio del interés de la sociedad y que su ejercicio solo está orientado al cumplimiento de los fines estatales.

La pretensión de una reforma política tendiente a garantizar la legitimidad de las Instituciones y a preservar la labor del legislativo de influencias nocivas de los grupos al margen de la ley y de los dineros ilícitos, quedaría incompleta si no se diseñan mecanismos para prevenir la ocurrencia de estos fenómenos que empañan la democracia. En este sentido es indispensable impedir que las personas que han generado la percepción pública de ilegitimidad por haber sido condenadas por delitos contra el libre ejercicio del sufragio puedan postularse a cargos de elección popular, o sean nombrados en otros cargos o se conviertan en contratistas del Estado. Se requiere preservar la dignidad del Congreso de la República como órgano representante del pueblo, la legitimidad de su conformación como expresión real de la voluntad popular, la confianza ciudadana en quienes dictan las leyes y en general, en quienes son elegidos con el voto popular.

En este espíritu, la presente reforma pretende ampliar y perfeccionar el régimen de inhabilidades, otorgando competencia al Consejo Nacional Electoral, para “decidir la revocatoria de la inscripción de los candidatos” antes de la elección del candidato inhabilitado. El marco conceptual para el ajuste al régimen de inhabilidades, está orientado por los siguientes supuestos que si bien no se encuentran taxativamente en la propuesta, animan su inclusión y su eventual reglamentación:

- a) Que la inhabilidad aparezca manifiesta por confrontación directa o mediante documentos públicos;
- b) Que en forma sumaria se dé oportunidad al candidato para ofrecer explicaciones;
- c) Que el partido se niegue a retirar el aval otorgado;
- d) Que la medida sea oportuna;
- e) Que la decisión pueda tener control judicial posterior;
- f) Ello significa que cuando para demostrar la inhabilidad sea necesario un acervo probatorio o hacer interpretaciones jurídicas, debe esperarse a que operen los mecanismos judiciales;
- g) Que debe respetarse el derecho de audiencia y de defensa del candidato cuestionado;
- h) Que debe darse oportunidad al partido para enmendar sus errores; e
- i) Que el mecanismo sea realmente preventivo.

La responsabilidad política de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos.

Frente al tema de la responsabilidad política, teniendo en cuenta la histórica coyuntura que vive Colombia, en la que los éxitos de la seguridad democrática permiten afirmar con confianza y determinación que los actores armados ya no podrán ejercer la violenta y cruel influencia que ejercieron otrora, se hace necesaria la definición de un régimen sancionatorio de los partidos políticos, extensivo a los movimientos y grupos significativos de ciudadanos, que blinde el ejercicio de la política, contra presiones e influencias criminales.

Con base en este régimen, deberán ser separados de manera clara y eficaz, los linderos entre las conductas individuales de los miembros y candidatos de los partidos y los deberes de diligencia, coherencia programática y responsabilidad pública de las organizaciones partidarias frente a los electores, estableciendo causales de responsabilidad individual y colectiva, que castiguen con severidad las conductas personales o grupales que sean violatorias de la Constitución y/o la ley; todo ello sin afectar la adecuada, justa y transparente representación política en los órganos de elección popular. Para dar mayor alcance al tema de la responsabilidad política, será prioritario avanzar en materias como la del funcionamiento organizado y programático de las bancadas y el combate a la doble militancia.

a) Régimen de responsabilidad política de los partidos, y mecanismos para evitar la influencia de asociaciones ilícitas en la política.

La reforma constitucional llevada a cabo a través del Acto legislativo número uno de julio de 2003, introdujo importantes cambios al sistema electoral, al régimen de partidos políticos, a la financiación de las campañas políticas, al funcionamiento de las cámaras legislativas y a la organización electoral. Esta reforma política buscaba el fortalecimiento y la democratización de los partidos políticos, así como la erradicación de los estímulos que impulsaban las malas costumbres y/o prácticas políticas en general, y el clientelismo y la corrupción en particular. Después de 5 años de vigencia de la mencionada reforma, se han venido presentado circunstancias de carácter político, social y de orden público, que han generado la necesidad de considerar nuevos cambios, entre los cuales se impone la necesidad de introducir algunas sanciones a los partidos políticos que como consecuencia de la penetración por parte de

actores ilegales, como el narcotráfico, el paramilitarismo y la guerrilla, se han visto afectados en su estructura institucional y han afectado a su vez, al mismo Congreso de la República.

En consonancia con lo anteriormente expresado, es necesario estructurar un régimen de responsabilidad política de los partidos, expresado tanto en normas constitucionales como legales, que tenga como base los siguientes fundamentos:

i) Las sanciones a los partidos políticos que tengan nexos con asociaciones ilícitas o se financien con dineros de procedencia indebida, pueden llegar hasta la cancelación de la personería jurídica, o la suspensión de sus actividades.

ii) El régimen de responsabilidad política de los partidos (imposición de sanciones) debe ser decidida judicialmente, con respeto al debido proceso y la garantía de la doble instancia. Dicha decisión corresponderá al Consejo de Estado.

iii) El trámite procesal debe ser eficiente (rápido) pero garantista (acusatorio, concentrado y oral). Dentro de él, pueden adoptarse medidas cautelares cuando sea manifiesta la violación de las causales de responsabilidad.

iv) Es necesario distinguir los casos en los cuales existe responsabilidad directa del partido por sus propios actos, de aquellos eventos en los que esta se origina por la conducta de sus candidatos.

v) Para efectos de la responsabilidad del partido por el hecho de sus candidatos, debe existir una estructura de imputación precisa, con base en la cual se decida claramente acerca de la responsabilidad del partido. V.gr. la infracción de los deberes de diligencia, por no haber adoptado medidas para evitar la injerencia de grupos al margen de la ley en las actividades de sus candidatos.

vi) El sistema de responsabilidad política de los partidos debe ser autónomo, desligado de la responsabilidad penal individual. Las estructuras de responsabilidad colectiva de los partidos políticos son diferentes de la responsabilidad penal. No es posible que a partir de la responsabilidad penal, automáticamente se infiera la responsabilidad política colectiva, pues por esta vía se estarían afectando los derechos fundamentales de los partidos políticos.

vii) El sistema debe estar construido por medio de reglas (las causales pueden coincidir con la descripción de conductas en los tipos penales). Por ende, debe describirse exactamente qué sanción corresponde a cada comportamiento, y señalar expresamente qué causales conducen a la disolución, o la suspensión. Por ejemplo, serían causales de disolución de un partido, entre otras, las siguientes:

- i) Fomentar, patrocinar o colaborar en la formación o mantenimiento de asociaciones ilícitas, o hacer parte de ellas;
- ii) Colocar la administración pública en las cuales tenga representación el partido, al servicio de grupos al margen de la ley;
- iii) Permitir que una asociación ilícita realice propaganda o actos de proselitismo a favor de un determinado partido;
- iv) Permitir que una asociación ilícita influya en la población para que apoyen a los candidatos del partido; o
- v) Financiarse con dineros provenientes del narcotráfico u otras actividades delictivas.

viii) Debe consagrarse una tipología de causales de responsabilidad de los partidos, que distinga entre las actividades directas y las actividades de sus miembros, haciendo uso de normas jurídicas con estructura de reglas.

Es decir, normas que claramente consagren cuál es el supuesto de hecho (la causal de responsabilidad) y la consecuencia que de ella se deriva (la sanción).

ix) Las sanciones a los partidos van desde la imposición de amonestaciones, multas, prohibición de nuevas postulaciones para los siguientes comicios, y devolución de dineros de financiación, hasta suspensión y la disolución del partido. Además, debe contener un amplio margen para la consagración de medidas reparatorias no tradicionales, como las consagradas en el sistema internacional de los derechos humanos (v. gr., medidas simbólicas de reparación, expresiones de arrepentimiento, etc.).

x) Para fortalecer el régimen de responsabilidad de los partidos, debe consagrarse un régimen de prohibiciones y deberes.

xi) El régimen de sanciones a los Partidos Políticos no puede aplicarse retroactivamente.

b) La doble militancia

Para mantener la disciplina interna de los partidos y la transparencia ante el elector, es necesario definir y regular lo relacionado con la militancia en los partidos. En este punto en concreto, la reforma se propone hacer más exigente y dar mayor alcance a la prohibición constitucional de afiliación simultánea a

más de un partido, establecida en el artículo 107 Superior, de manera que la regla constitucional también consagre una obligación para que los militantes de un partido no puedan estar simultáneamente afiliados a otros. Así mismo, se propone prohibir a los miembros de un partido, apoyar candidatos de otros partidos o movimientos. Finalmente, se busca que un miembro de una corporación pública que decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul con suficiente anterioridad a la fecha de la inscripción.

c) El régimen de suplencias

Dentro de la filosofía del referendo votado en el año 2003, en el cual se sometió a la aprobación de los colombianos que los miembros de las corporaciones públicas no tendrían suplentes, se busca consagrar en el texto de la Constitución una normativa por la cual las únicas faltas que se suplan a partir de las elecciones de 2010, sean las ocasionadas por muerte, incapacidad absoluta para el ejercicio del cargo o renuncia justificada (falta absoluta). En estos casos, el titular será reemplazado por el candidato que, según el orden de inscripción, le siga en forma sucesiva y descendente en la misma lista electoral. La vacancia por renuncia voluntaria no justificada, no se supliría, pero tampoco sería causal de pérdida de investidura. La renuncia no sería justificada cuando se hubiere iniciado una investigación judicial contra el congresista. Se eliminan las faltas temporales.

La alegación de incapacidades no justificadas o cualquier acuerdo que se haga con intención, o que produzca como efecto la renuncia del titular a su curul para abrirle camino a quien haya de sustituirlo, será causal de pérdida de investidura para las partes involucradas.

Finalmente, con el espíritu de proteger y defender la representación política, si por faltas absolutas, que no den lugar a reemplazo, los miembros de cuerpos colegiados elegidos por una misma circunscripción electoral quedan reducidos a la mitad o menos, el Gobierno convocaría a elecciones para llenar las plazas vacantes.

d) Consultas interpartidistas

Con el propósito de fortalecer los partidos políticos se establece la posibilidad de celebrar Consultas Interpartidistas para postular candidatos. En el mismo contexto se incluye la prohibición para efectuar coaliciones entre partidos y grupos significativos de ciudadanos.

e) Género y participación política

Los partidos políticos cumplen una importante labor en el campo de la participación ciudadana y la representación de los intereses y anhelos de la ciudadanía. Es el partido político quien agrupa esos intereses y los traduce en propuestas de política pública y de actuar político. De otra parte, con el propósito de participar en las decisiones públicas y en el manejo del Estado, los partidos compiten abiertamente por cargos de representación popular, tanto en organismos colegiados como en instancias de la administración. En este ámbito de participación y representación, la responsabilidad política de los partidos se extiende al deber que estos tienen de abrir espacios para todos los ciudadanos y ciudadanas sin distinción alguno.

Es en este contexto que surge el tema de la necesidad de superar la discriminación estructural a las mujeres, la cual ha inducido un cambio de raíz en el abordaje constitucional del principio de igualdad. De la simple no discriminación se ha pasado al diseño de políticas activas para remediar inequidades estructurales. Se trata de la puesta en marcha de acciones afirmativas que provoquen un cambio de la igualdad de oportunidades a la igualdad de resultados.

En Colombia, la mujer vino a conquistar el derecho al voto solamente en 1957. Más tarde, este derecho se amplió no solo a elegir, sino a ser elegidas, en medio de una gran resistencia. En 50 años, nuestro país ha avanzado de manera importante en lo que respecta a la participación política de la mujer; existe ya la conquista constitucional, tanto para desarrollar acciones afirmativas en materia de discriminación, como para incidir en la organización interna de los partidos, naturalmente, dentro de ciertos límites que respeten su autonomía. A eso se agrega que para la administración pública, ya la Ley 581 de 2000 (conocida como ley de cuotas) dispuso la obligación de respetar una cuota del 30% de mujeres.

Tomando en consideración los argumentos anteriormente expuestos, la presente reforma propone que para la elaboración de listas electorales para los cuerpos colegiados, no exista para ninguno de los dos géneros un porcentaje mayor del 70%, ni uno menor al 30%. Así, los partidos deberán incluir en sus listas para las corporaciones públicas cada vez más mujeres lo que se traducirá definitivamente en mayores oportunidades.

f) Voto en blanco

Dentro de los avances del sistema democrático en Colombia, el voto en blanco ha tenido distintos momentos en su consolidación como una forma clara y representativa del disenso popular hacia las costumbres políticas, los candidatos propuestos, y las formas de gobierno. En esa medida, hemos visto cómo en la actualidad se admite constitucional y legalmente su contabilización para todos los fines jurídicos de una elección. No obstante, requiere de una mayoría superior a la que se exigiría a cualquier candidato, pues para efectos de repetir una elección, este debe alcanzar una mayoría de la mitad más uno del total del censo electoral, cauterizando el inconformismo ciudadano frente a los despropósitos que estos adviertan del ejercicio del poder público, o del engaño percibido con causa en programas de gobierno incumplidos.

En coherencia con otros apartes de esta reforma, el Gobierno propone que al voto en blanco se exija una mayoría “simple” para tener plenos efectos. Esta propuesta, sería un paso importante en la consolidación de la expresión de la voluntad popular, toda vez que se convertiría en una sanción ciudadana, clara y directa, contra las formas de corrupción, uso indebido del principio de representación, e inconformismo generalizado frente a las opciones que le presenten.

g) La transparencia en las relaciones entre las ramas del poder público

Como se mencionó anteriormente, la presente reforma política busca fortalecer los mecanismos para erradicar las prácticas nocivas, combatir las malas costumbres políticas y blindar el ejercicio de la política contra las influencias y presiones criminales. Todo ello debe hacerse dentro de un marco de equilibrio, colaboración armónica y respeto mutuo en el ejercicio de las funciones de los poderes públicos. En este espíritu, es necesario revisar la normatividad relacionada con los siguientes temas:

a) Sistema de pesos y contrapesos

Para preservar la independencia entre servidores públicos de diversas ramas del poder, y dar operatividad al llamado sistema de “pesos y contrapesos”, la presente reforma pretende imponer ciertas prohibiciones respecto de los servidores públicos que pueden postular o elegir otros candidatos al servicio público, o que tienen la competencia para juzgarlos o aplicarles votos de censura.

El planteamiento general consiste en generalizar ciertas prohibiciones que ya existen en los artículos 126, 245 y 268 de la Constitución en materia de provisión de empleos; extendiéndolas a la celebración de contratos en forma directa; y a la producción de actos administrativos de carácter discrecional y particular.

Al tiempo, se propone que la postulación de candidatos para cargos de libre nombramiento y remoción la hagan los partidos políticos y movimientos, de manera abierta y pública. Lo anterior tiene por objetivo que haya una responsabilidad política de quien postula sino también de aquel que es postulado en representación de un partido, por su actuación en determinado cargo en entidad oficial.

b) La moción de censura

Para la aprobación del Acto Legislativo N° 1 de 2007, por medio del cual se modificaron varios artículos de la Constitución Política, en lo que se refiere a la moción de censura como un instrumento fundamental del control político, se esgrimieron entre otras las siguientes razones:

i) Flexibilizar los procedimientos que para ese entonces regulaban la moción de censura, para hacerlos más ágiles y expeditos.

ii) Ampliar el ámbito de acción de la moción de censura que para entonces recaía solo sobre los Ministros del Despacho, para extenderla a los Jefes de Departamento Administrativo, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones del orden nacional responsables del diseño e implementación de políticas públicas;

iii) Permitir que los Concejos Municipales y Distritales, así como las Asambleas Departamentales, pudieran ejercer la moción de censura, como instrumento del control político.

Si bien estos objetivos fueron y son plausibles en el espíritu de ofrecer mejores y más eficientes mecanismos de control político, para el caso de la aplicación de la moción de censura a los Ministros del Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, y Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones del orden nacional, hay que decir que en aras de una “economía procesal”, expresada en mecanismos más ágiles y expeditos, no pueden ni deben afectarse los derechos fundamentales de los mencionados servidores públicos, específicamente en lo que se refiere a las garantías básicas del debido proceso y la doble instancia, aún más, cuando el efecto directo de la aprobación de la moción de censura es

la separación misma del cargo. En este contexto, la presente reforma pretende modificar la Constitución en lo que se refiere a la necesidad que la moción de censura surte su trámite en las dos cámaras legislativas, conservando por lo demás, las modificaciones generales del Acto Legislativo N° 1 de 2007. De este modo, se conservaría la necesaria coherencia en el sistema de pesos y contrapesos, propia del sistema bicameral establecido por la Constitución Política.

c) Cabildeo

Como parte de la misma filosofía de lograr una mayor transparencia entre las ramas del poder público, y aunque se refiera a las actuaciones de personas distintas a los servidores públicos, la reforma pretende introducir una obligación de regular el ejercicio del “cabildeo”, entendido como aquel conjunto de actividades desempeñadas por personas particulares o jurídicas, para obtener voluntades dentro de los cuerpos colegiados de elección popular. En este sentido se busca que las personas que en forma habitual asisten al Congreso para hacer llegar a los congresistas opiniones o solicitudes de gremios, asociaciones o personas particulares acerca de los proyectos de ley o actos legislativos que el Congreso estudia, deberán inscribirse como cabildantes, revelar el nombre de las personas en cuyo interés actúan, y dejar constancia escrita del sentido de su intervención.

Una ley tendrá que desarrollar la materia; la violación de los deberes por parte de los cabildantes y de las personas en cuyo interés actúan será sancionada en la forma que esa ley determine.

Cordialmente,

El Ministro del Interior y de Justicia,

Fabio Valencia Cossio.

Bogotá, D. C., agosto 26 de 2008