

DERECHO ELECTORAL COLOMBIANO

3ª EDICIÓN

CARLOS ARIEL SÁNCHEZ TORRES

**LEGIS**

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	<i>ix</i>
--------------------	-----------

CAPÍTULO I

Funciones del derecho electoral

A. FUNCIÓN GENERAL	3
B. FUNCIONES BÁSICAS EN CADA ORDENAMIENTO ESTATAL —SISTEMAS POLÍTICOS— ...	3
1. La función garantizadora del Estado de Derecho	3
2. Función conformadora de la vida política	5
3. Función legitimadora-integradora de los sistemas democráticos	6

CAPÍTULO II

Los sistemas electorales

A. CONCEPTO	11
B. EFECTO DIRECTO DE LOS SISTEMAS	11
C. TIPOS DE SISTEMAS	12
1. El escrutinio mayoritario	13
2. La representación proporcional	14
3. Los sistemas electorales mixtos	18
D. SISTEMAS ELECTORALES Y SISTEMAS DE PARTIDO	18
E. LA INFLUENCIA DE LOS SISTEMAS ELECTORALES SOBRE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS ...	21
F. SISTEMA ELECTORAL Y GOBERNABILIDAD	27
1. Sistema electoral y gobernabilidad en Colombia	31
2. El sistema electoral colombiano y la gobernabilidad	34

G. SISTEMA ELECTORAL E INTEGRACIÓN INSTITUCIONAL	36
H. SISTEMA ELECTORAL Y LEGITIMIDAD	36
1. La legitimidad en Colombia	37
2. Sistema electoral y formación de mayorías	40

CAPÍTULO III

Sistemas de partidos y partidos políticos

A. EL SISTEMA DE PARTIDOS	45
1. El monopartidismo	46
2. El partido dominante	46
3. El bipartidismo rígido y flexible	46
4. El sistema dos y medio	46
5. El pluripartidismo	47
B. SISTEMAS DE PARTIDOS EN AMÉRICA LATINA	47
1. Origen	47
2. Situación actual	48
C. LOS SISTEMAS DE PARTIDOS EN COLOMBIA	51
1. Aspecto histórico	51
2. Desestabilización de los partidos políticos	53
D. DEFINICIÓN DE PARTIDO POLÍTICO	53
1. Perspectiva histórica	53
2. Origen y papel de los partidos	56
E. TIPOLOGÍA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	57
1. Esfuerzo metodológico e intelectual por clasificarlos	58
2. Tipología de Max Weber: partidos de patronaje y de clase o grupo social	58
3. Tipología de Maurice Duverger	59
a) <i>Según su origen: internos y externos</i>	59
b) <i>Según su participación política: de cuadros y de masas</i>	59
c) <i>Según la estructura organizativa: directa e indirecta</i>	60
F. LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN COLOMBIA	61
1. Naturaleza	61

2.	Evolución de los partidos en el siglo XX.....	62
3.	Régimen legal de los partidos en Colombia	63
4.	Estatuto de partidos políticos en Colombia	64
5.	Evolución histórica, constitucional y legislativa del estatuto de los partidos políticos en Colombia	65
	a) <i>La Constitución Política de 1991 y la Ley 130 de 1994</i>	65
	b) <i>Aspectos regulados por la Ley 130 de 1994</i>	66
G.	RECURSOS ESTATALES PARA LOS PARTIDOS, MOVIMIENTOS Y CANDIDATOS	75
1.	Gastos de funcionamiento (<i>L. 130/94, art. 12</i>)	75
	— <i>Requisitos para acceder a estos recursos</i>	75
2.	Gastos de reposición de las campañas electorales (<i>L. 130/94, art. 13</i>)... ..	77
	— <i>Requisitos para acceder a los gastos de reposición de las campañas electorales</i>	77
3.	Informes de ingresos y gastos de la campaña electoral, de los partidos y movimientos políticos	79
4.	Entrega de los recursos	79
5.	Publicidad de los informes	80
6.	Coaliciones	80

CAPÍTULO IV

El derecho al sufragio

A.	EL VOTO, EXPRESIÓN DE LA VOLUNTAD POPULAR	83
1.	Desarrollo histórico del sufragio.....	83
B.	SUJETO ACTIVO Y PASIVO DEL DERECHO DEL SUFRAGIO.....	85
C.	CLASIFICACIÓN DEL SUFRAGIO	90
1.	El sufragio directo	90
2.	El sufragio indirecto	90
3.	El sufragio obligatorio	90
D.	VOTO PROGRAMÁTICO	91
E.	EL DERECHO DEL SUFRAGIO EN COLOMBIA: EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL ..	93
F.	EL ESTADO COMO GARANTE DE LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA	94
G.	PRECEPTOS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO DEL SUFRAGIO	95

H. PRECEPTOS LEGALES	100
— Código electoral	100
I. LEY DE ESTÍMULOS AL SUFRAGIO.....	101

CAPÍTULO V

La estructura electoral

A. LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL	107
B. CONSEJO NACIONAL ELECTORAL	108
C. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES	108
1. Organismos electorales de 1810-1887.....	108
a) <i>Etapa de 1810 a 1821</i>	108
b) <i>Etapa de 1821 a 1825</i>	109
c) <i>Etapa de 1825 a 1832</i>	109
d) <i>Etapa de 1832 a 1834</i>	110
e) <i>Etapa de 1834 a 1839</i>	110
f) <i>Etapa de 1840 a 1852</i>	111
g) <i>Etapa de 1853 a 1856</i>	111
2. Etapa de 1888 a 1947	111
a) <i>Etapa de 1888 a 1892</i>	112
b) <i>Etapa de 1892 a 1904</i>	112
c) <i>Etapa de 1905 a 1907</i>	113
d) <i>Etapa de 1909 a 1910</i>	113
e) <i>Etapa de 1910 a 1916</i>	113
f) <i>Etapa de 1916 a 1931</i>	114
g) <i>Etapa de 1932 a 1947</i>	115
3. Etapa comprendida entre 1948-1985	116
a) <i>Etapa de 1948 a 1957</i>	116
b) <i>Etapa de 1957 a 1978</i>	117
c) <i>Etapa de 1979 a 1985</i>	117
d) <i>Organización en 1986</i>	117
D. FUNCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL	118
E. ATRIBUCIONES DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL	119
1. Ejercer la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral ..	120

2.	Elegir y remover al Registrador Nacional del Estado Civil	120
3.	Conocer y decidir definitivamente los recursos, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales correspondientes	121
4.	Servir de cuerpo consultivo del Gobierno en materias de su competencia, presentar proyectos de acto legislativo y de ley, y recomendar proyectos de decreto	122
5.	Vigilancia del cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos, publicidades y encuestas	123
6.	Financiación de las campañas	125
7.	Los escrutinios y la declaratoria de elección	131
8.	Personerías jurídicas	131
9.	Los partidos y medios de comunicación social del Estado	132
10.	Consultas internas	133
11.	Darse su propio reglamento	134
12.	Otras funciones	134
F.	REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL	135
1.	La Registraduría Nacional del Estado Civil en la Constitución Política de 1991	135
2.	Regulación Constitucional	136
G.	FUNCIONES DEL REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL	137
1.	Funciones constitucionales	137
2.	Funciones legales	137
H.	DELEGADOS DEL REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL	140
1.	Calidades	140
2.	Funciones	141
I.	REGISTRADORES DISTRITALES	143
1.	Calidades	143
2.	Funciones	143
J.	REGISTRADORES MUNICIPALES Y AUXILIARES	144
1.	Calidades	144
2.	Funciones	145
K.	DELEGADOS DE LOS REGISTRADORES DISTRITALES Y MUNICIPALES	147
1.	Calidades	147
2.	Funciones	147

CAPÍTULO VI
De las inscripciones electorales

A. CENSO ELECTORAL	151
1. Registro general de los ciudadanos	151
2. Procedimiento para la inscripción de cédulas	152
3. Censo electoral para la elección de autoridades locales y para decisión de asuntos del mismo carácter	154
4. Conformación del censo electoral	157
5. Restricciones al ejercicio del sufragio respecto al censo electoral	158
6. Inscripción de candidaturas	159
7. Presupuestos básicos para inscripción de candidaturas	160
8. Inscripción de candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República	165
9. Inscripción de candidatos a alcaldías	165
10. La ausencia de programa de gobierno en la inscripción de candidatos no es causal de nulidad	166
11. Mesas de votación	168
12. Jurados de votación	169
13. Proceso de votación	173
14. El tarjetón electoral	175
15. Instrucciones a los ciudadanos en el proceso electoral	175
16. Nuevas elecciones	177

CAPÍTULO VII
Escrutinios

A. ESCRUTINIOS, DEFINICIÓN	181
B. DIFERENCIA ENTRE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO DE VOTOS	181
C. NIVELES Y PUBLICACIÓN DE ESCRUTINIOS	183
D. ESCRUTINIOS DE LOS JURADOS DE VOTACIÓN	184
E. TRÁMITE DEL ESCRUTINIO	184
F. REGLAS PARA ESTABLECER LA VALIDEZ DE LOS VOTOS	186
G. CAUSALES DE NULIDAD DEL VOTO	186

H. PROCEDIMIENTO POSTERIOR AL ESCRUTINIO	187
I. ESCRUTINIOS DISTRITALES Y MUNICIPALES	188
J. ESCRUTINIOS GENERALES DEPARTAMENTALES	189
K. ESCRUTINIOS QUE PRACTICA EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL	190

CAPÍTULO VIII

De la elegibilidad

A. DEFINICIÓN Y ANTECEDENTES HISTÓRICOS	195
B. LA ELEGIBILIDAD EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991	196
C. CALIDADES EXIGIDAS PARA LOS DISTINTOS CARGOS	197
1. Calidades para ser elegido concejal municipal	197
2. Calidades para ser elegido alcalde	198
3. Calidades para ser elegido diputado de asamblea departamental	198
4. Calidades para ser elegido gobernador.....	198
5. Calidades para ser elegido Representante a la Cámara	199
6. Calidades para ser elegido Senador de la República	199
7. Calidades para ser elegido Presidente y Vicepresidente de la República ..	199
8. Calidades para ser elegido miembro de Asamblea Nacional Constituyente	199
9. Alcalde mayor Distrito Capital	200
10. Concejal Distrito Capital	200
11. Juntas administradoras locales	200

CAPÍTULO IX

Régimen de inhabilidades e incompatibilidades

A. MARCO TEÓRICO DE LAS INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES	203
B. CONCEPTO DE INHABILIDADES	204
1. Características generales	205
2. Principios que rigen inhabilidades	206
3. Finalidad	206

C.	REFLEXIONES EN TORNO AL RÉGIMEN DE INHABILIDADES	207
D.	INHABILIDADES DE ORIGEN LEGAL	208
E.	INCOMPATIBILIDADES	208
F.	DIFERENCIAS ENTRE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES	209
G.	DESARROLLO LEGAL A PARTIR DE 1991	209
H.	DIFERENCIA CON LAS CALIDADES O REQUISITOS	210
I.	CONCEPTOS CONTENIDOS EN EL RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES	211
	a) <i>Delitos Políticos</i>	211
	b) <i>Delito culposo</i>	212
	c) <i>Residencia</i>	212
	d) <i>Jurisdicción</i>	212
	e) <i>Parentesco</i>	212
	f) <i>No existe parentesco</i>	213
	g) <i>Servidor público</i>	213
	h) <i>Empleado público</i>	213
	i) <i>Trabajador oficial</i>	213
	j) <i>Tipos de autoridad</i>	214
	1) <i>Autoridad Civil. Artículo 188 Ley 136 de 1994</i>	214
	2) <i>Autoridad política. Artículo 189 de la Ley 136 de 1994</i>	215
	3) <i>Autoridad militar. Artículo 191 Ley 136 de 1994</i>	215
	4) <i>Autoridad administrativa. Artículo 190 de la Ley 136 de 1994</i> ..	215
	k) <i>Interdicción</i>	215
J.	INHABILIDADES PARA SER CONGRESISTA	216
K.	INCOMPATIBILIDADES DE LOS CONGRESISTAS	217
L.	EXCEPCIONES AL RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES	218
M.	VIGENCIA DEL RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES DE LOS CONGRESISTAS	219
N.	IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES	220
Ñ.	PÉRDIDA DE LA INVESTIDURA DE CONGRESISTA	220
O.	INHABILIDADES PARA SER ELEGIDO PRESIDENTE	221
P.	VIGENCIA DEL RÉGIMEN DE INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE DE LA REPÚBLICA	222
Q.	INHABILIDADES PARA SER VICEPRESIDENTE	222
R.	INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA SER MIEMBRO DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE Y DE CONCEJOS MUNICIPALES	223

S. INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA CONCEJO MUNICIPAL	223
T. INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA SER ALCALDE	226
— Prohibiciones a los alcaldes	229
U. INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES PARA SER MIEMBRO DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES	229
V. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL	231

CAPÍTULO X

Delitos contra el sufragio

A. FUNDAMENTO POLÍTICO-JURÍDICO	233
B. CONNOTACIÓN LEGAL DE LOS DELITOS CONTRA EL SUFRAGIO EN COLOMBIA	233
C. DELITOS CONTRA EL SUFRAGIO EN EL CÓDIGO PENAL	235
1. En el Código de 1980	235
2. En el nuevo Código Penal	237
D. DELITOS CONTRA EL SUFRAGIO EN EL CÓDIGO ELECTORAL	239
1. Paratipicidad penal	239
2. Sanciones disciplinarias administrativas.....	241

CAPÍTULO XI

De los juicios y reclamaciones electorales

A. RECLAMACIONES	245
1. Concepto	245
2. Requisitos de forma y fondo	245
3. Oportunidad para presentarlas	246
4. Instancias ante las cuales se pueden presentar reclamaciones	246
5. Legitimación en la causa	246
6. Causales de reclamación	246
7. Causales de revisión	255
8. Recuento de votos	255
9. Pruebas	257
10. Procedimiento	257
a) Reclamación presentada ante los jurados de votación	257

b) <i>Reclamación presentada ante las comisiones escrutadoras auxiliares, municipales y distritales</i>	258
c) <i>Reclamaciones presentadas ante los delegados del Consejo Nacional Electoral</i>	258
11. Notificación de la resolución por la cual se resuelve una reclamación ...	258
12. Reclamaciones sobre la elección de alcaldes y concejales	258
13. Boletines de la Registraduría	259
B. RECURSO DE APELACIÓN	259
1. Objeto del recurso	259
2. Requisitos de forma	259
3. Legitimación de la causa	260
4. Autoridad ante quien se presenta	260
5. Oportunidad para presentar el recurso	260
6. Procedimiento y competencia de segunda instancia	260
7. Autoridad que resuelve el recurso	261
8. Notificación de la decisión	261
9. Efecto suspensivo	261
C. LOS JUICIOS ELECTORALES	261
1. De la acción contencioso-electoral	261
2. Competencia para conocer de la acción contencioso-electoral	262
3. Caducidad de la acción	263
4. Causales de nulidad	263
D. JURISPRUDENCIA ACERCA DE LOS PROCESOS ELECTORALES	264
1. No cualquier irregularidad genera nulidad del proceso electoral	264
2. Causales de nulidad diferentes a las de reclamación	265
E. PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE LOS CONGRESISTAS	266
1. Procedimiento especial: Ley 144 de 1994	267
F. JURISPRUDENCIA RELATIVA A LOS PROCESOS DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA	268

CAPÍTULO XII

Campañas políticas y elecciones

A. BREVE RESEÑA HISTÓRICA	273
B. CAMPAÑAS ELECTORALES	275
C. PAPEL DE LOS PARTIDOS EN LAS CAMPAÑAS	276

D. PAPEL DEL CANDIDATO	277
E. CAMPAÑAS ELECTORALES, COSTOS Y ADMINISTRACIÓN	277
F. FINANCIACIÓN DE CAMPAÑAS Y PARTIDOS POLÍTICOS	279
1. Aspectos generales	279
2. Modelos de financiación electoral	281
a) <i>Financiación exclusivamente privada</i>	282
b) <i>Institucionalización de los partidos y financiamiento público</i>	282
c) <i>Formas mixtas</i>	283
G. NECESIDAD DEL FINANCIAMIENTO POLÍTICO EN LAS DEMOCRACIAS MODERNAS	284
H. VARIANTES Y EFECTOS DE LOS DISTINTOS MODELOS DE LA FINANCIACIÓN POLÍTICA DENTRO DEL SISTEMA POLÍTICO	285
1. Desde el punto de vista constitucional	285
2. Desde el punto de vista de los partidos políticos	286
3. Financiación bajo el enfoque democratizador de las leyes	286
4. El financiamiento como forma de evitar la concentración de partidos ...	287
5. Problemas cruciales de la financiación política en las democracias modernas	288
I. ESTATUTO BÁSICO DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS. BREVE DESCRIPCIÓN Y COMENTARIOS	289
1. Órganos de fiscalización y control	290
2. De la financiación estatal y privada, de los gastos de funcionamiento y de la reposición de los gastos de campañas políticas	291
3. Esquema de financiación	292
a) <i>Ingresos de origen privado</i>	292
b) <i>Financiación de fondos provenientes del Estado</i>	293
— <i>Financiación permanente</i>	293
— <i>Financiación electoral</i>	294
— <i>Límites cuantitativos a los gastos de campaña</i>	296
— <i>Duración de las campañas. Ambigüedad en la diferencia entre divulgación y propaganda política</i>	296
— <i>Presentación de los informes de ingresos y gastos</i>	297
— <i>Diferencia entre donación y contribución. Su confusión posible enriquecimiento sin causa</i>	298
J. DE LA PUBLICIDAD, LA PROPAGANDA Y LAS ENCUESTAS POLÍTICAS	299
1. Espacios gratuitos en radio y televisión pública	299
2. La divulgación podrá hacerse en cualquier tiempo	299
3. De las encuestas y divulgación de preferencias políticas	301

CAPÍTULO XIII
De la participación ciudadana

A.	FUNDAMENTOS DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	307
B.	CONDICIONES OBJETIVAS Y SUBJETIVAS PARA ESTRUCTURAR EL FENÓMENO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	308
C.	MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA CONSTITUCIÓN DE 1991 Y EN LA LEY 134 DE 1994	309
	1. Voto y elecciones	310
	2. Revocatoria	311
	3. Decisiones	314
	a) <i>Plebiscito</i>	316
	b) <i>Consulta popular o referendo consultivo</i>	318
	c) <i>Referendo</i>	320
	— <i>Referendo aprobatorio</i>	323
	— <i>Referendo abrogatorio</i>	324
	4. El cabildo abierto	325
	5. Iniciativa popular	326
	6. La participación administrativa y la veeduría ciudadana	330
D.	RÉGIMEN LEGAL Y JURÍDICO DE LAS ENCUESTAS DE OPINIÓN POLÍTICA Y ELECTORAL ..	330
	1. Opinión pública y encuestas	331
	2. Marco legal de las encuestas de opinión política en Colombia	333
E.	LA RESPONSABILIDAD DE LOS ACTORES VINCULADOS CON EL TEMA	339
	1. Responsabilidad de los medios de comunicación en la difusión de encuestas	339
	2. Responsabilidad de las firmas encuestadoras	341
	3. La responsabilidad del Estado como garante de los derechos de los ciudadanos	341
	ÍNDICE ANALÍTICO	343
	BIBLIOGRAFÍA	353