



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 122

Bogotá, D. C., jueves 10 de abril de 2008

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL (E.) DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 126 DE 2007 CÁMARA

por medio de la cual se adicionan algunos incisos al párrafo del artículo 12 de la Ley 793 de 2002 sobre las reglas que gobiernan la extinción de dominio y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 8 de abril de 2008

Señor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 126 de 2007 Cámara**, por medio de la cual se adicionan algunos incisos al párrafo del artículo 12 de la Ley 793 de 2002 sobre las reglas que gobiernan la extinción de dominio y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente:

De acuerdo con el encargo impartido por usted, procedo a rendir el informe de ponencia de la referencia, correspondiente al Proyecto de ley número 126 de 2007 Cámara, por medio de la cual se adicionan algunos incisos al párrafo del artículo 12 de la Ley 793 de 2002 sobre las reglas que gobiernan la extinción de dominio y se dictan otras disposiciones, de iniciativa del honorable Representante Carlos Alberto Zuluaga Díaz.

El presente proyecto de ley pretende modificar el párrafo del artículo 12 de la Ley 793 de 2002, "por la cual se deroga la Ley 333 de 1996 y se establecen las reglas que gobiernan la extinción de dominio", en el sentido de adicionarle tres incisos, con la finalidad de establecer los porcentajes de las asignaciones que se proponen para el financiamiento de los programas y proyectos deportivos.

Se busca que el 5% de los recursos del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco), se destinen a programas y proyectos deportivos del orden nacional, departamental y municipal y especialmente para beneficio de la población carcelaria reclusa en las penitenciarias del país.

De igual forma el 1.5% de estos recursos deberán ser entregados a las Federaciones Deportivas para la preparación y participación de los deportistas en los eventos nacionales e internacionales.

El 3.5% de los recursos del Fondo, deberán ser administrados por los entes deportivos departamentales.

Se dispone que se tendrá prelación a las entregas de los escenarios o artículos deportivos determinados para alta competencia para ser entregados a la Federación Deportiva Nacional.

Se esboza además que, en caso de enajenación de los bienes destinados para ser sede administrativa de los clubes, ligas o federaciones, se busca que los impuestos se cancelen solamente a partir de la fecha de enajenación del bien.

Teniendo en cuenta que el artículo 12 de la Ley 793 de 2002, establece que el Consejo Nacional de Estupefacientes, tiene la competencia exclusiva para la asignación definitiva de los bienes y recursos que son objeto de extinción de dominio, sin hacer distinciones entre los porcentajes que se deben adoptar para cada fin específico, el límite de las atribuciones está contemplado en la norma, la cual dispone que serán utilizados para inversión social, seguridad y lucha contra la delincuencia organizada.

A este respecto, me permito transcribir un concepto expedido por Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sobre el proyecto de ley en comento: "... La Dirección Nacional de Estupefacientes a través del Frisco tiene radicada la obligación de disponer y destinar este tipo de bienes para financiar programas que ejecuten el deporte asociado y para financiar la rehabilitación, educación y capacitación de la población carcelaria.

Además de lo anterior, mediante documento Conpes 3277 del 15 de marzo de 2004, relacionado con la estrategia para la expansión de la oferta nacional de cupos penitenciarios y carcelarios, se estableció que una de las fuentes para financiar tanto el funcionamiento como las inversiones de infraestructura penitenciaria y carcelaria, son los rendimientos y/o liquidación de los bienes que hacen parte del Frisco.

Por consiguiente y para tal efecto se tiene previsto que la Dirección Nacional de Estupefacientes aportará para la construcción de 11 establecimientos penitenciarios y carcelarios que serán distribuidos de la siguiente manera: \$40.000 millones en la vigencia fiscal de 2006, \$70.000 millones para la vigencia fiscal de 2007, \$100.000 millones para la vigencia fiscal de 2008, \$175.000 millones para la vigencia fiscal de 2009 y \$175.000 millones para la vigencia fiscal de 2010.

Por todo lo anterior esta Cartera considera que no es viable la modificación de la Ley 793 de 2002, en razón a que dichos recursos están destinados para amparar una vigencia fiscal futura en la construcción, dotación y mantenimiento de centros penitenciarios y además debido a que la Dirección Nacional de Estupefacientes a través del Frisco ya tiene la obligación de asignar parte de este tipo de bienes a las inversiones sociales mencionadas anteriormente. De otro lado, el proyecto de ley en mención pretende la destinación de bienes y recursos a cargo de la Nación que implican apropiaciones adicionales sin tenerse en cuenta las prioridades establecidas por la legislación vigente sobre la materia, lo cual solo contribuye a su dispersión ineficaz en diversas áreas del presupuesto.

Por consiguiente, me permito respetuosamente solicitar al honorable Congreso de la República el archivo de la iniciativa bajo análisis”.

Acogiendo el análisis realizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, considero que el presente proyecto de ley no es viable, al menos en este momento, en razón que la iniciativa legislativa cobija vigencias presupuestales ya comprometidas, además de pretender incorporar apropiaciones presupuestales adicionales.

Por lo anterior, solicito el archivo de la presente iniciativa legislativa.

Proposición

Con base en las consideraciones anteriores, solicito a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes archivar el **Proyecto de ley número 126 de 2007 Cámara**, por medio de la cual se adicionan algunos incisos al párrafo del artículo 12 de la Ley 793 de 2002 sobre las reglas que gobiernan la extinción de dominio y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Representantes,

Pedrito Tomás Pereira Caballero,
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 192 DE 2007 CAMARA

por la cual se adiciona el artículo 314 del Código de Procedimiento Civil Colombiano con un nuevo numeral y se dictan otras disposiciones.

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Ref.: Informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes del **Proyecto de ley 192 de 2007 Cámara**.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la función asignada por la presidencia de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes rindo informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 192 de 2007 Cámara**, por la cual se adiciona el artículo 314 del Código de Procedimiento Civil Colombiano con un nuevo numeral y se dictan otras disposiciones.

Nicolás Uribe Rueda,

Representante a la Cámara por Bogotá.

OBJETIVO DEL PROYECTO

El proyecto de ley busca adicionar el artículo 314 del Código de Procedimiento Civil colombiano que trata el tema de las notificaciones personales, estableciendo qué actuaciones deberán notificarse a través de esta vía. Adicionalmente, consagra otras disposiciones relacionadas con instrumentos procesales para el cumplimiento de este numeral.

La adición propuesta por el proyecto consiste en notificar personalmente a las partes integrantes de un proceso judicial cuando dentro de este las resoluciones de jueces o magistrados no se den de acuerdo a lo señalado en el artículo 124¹ del mismo Código, es decir, cuando no se cumplan los tér-

Artículo 124. *Términos para dictar las resoluciones judiciales.* Los jueces deberán dictar los autos de sustanciación en el término de tres (3) días, los interlocutorios en el de diez (10) y las sentencias en el de cuarenta (40), contados todos desde que el expediente pase al despacho para tal fin.

En los mismos términos los magistrados deberán dictar las providencias que les corresponde o presentar los proyectos de las que sean del conocimiento de la sala; esta dispondrá de la mitad del respectivo término para proferir la decisión a que hubiere lugar, que se contará desde el día siguiente a aquel en que se registre el proyecto en un cuadro especial que se fijará en lugar visible de la Secretaría.

En caso de que haya cambio de magistrado o de juez, los términos correrán de nuevo a partir de su posesión.

En lugar visible de la Secretaría deberán fijarse una lista de los procesos que se encuentren al despacho para sentencia, con indicación de la fecha de ingreso y la de pronunciamiento de aquella.

No obstante, cuando en disposición especial se autorice a decidir de fondo, por ausencia de oposición de la parte demandada, el juez deberá dictar inmediatamente la providencia respectiva.

minos señalados para proferir autos de sustanciación, autos interlocutorios y sentencias.

ANALISIS DEL PROYECTO

Es evidente que el espíritu del proyecto de ley es lograr una mayor eficiencia en la administración de justicia, así como evitar la congestión en los despachos judiciales. Sin embargo, consideramos que este no es el instrumento que cambiaría la realidad que se vive en los estrados judiciales, ya que el problema de la congestión judicial en nuestro país necesita de reformas estructurales al aparato jurisdiccional, reformas que se han venido presentando de manera paulatina con la implantación de la oralidad en algunos procesos, el mejoramiento del sistema estadístico y de información, la creación de tribunales de descongestión y la redefinición de las funciones de los jueces, entre otras.

Adicionalmente, como es bien sabido, las situaciones que conllevan a la ineficiencia y, por consiguiente, a la congestión de procesos en los despachos judiciales son situaciones, en la mayoría de los casos, objetivas, es decir, no involucran la simple voluntad de los jueces y magistrados para fallar en determinado lapso, causas como la inflación legislativa y el uso abusivo del aparato judicial han contribuido con este fenómeno.

Algunas cifras sobre congestión y atraso judicial han evidenciado este problema estructural en la administración de justicia en nuestro país. Hoy en día existe un inventario histórico rezagado de 2.768.921 procesos en todas las jurisdicciones (sin contar los casos que están en conocimiento de los órganos de cierre o Altas Cortes) de los cuales solo 1.974.258 (el 71%) tuvieron trámite y 794.663 (el 29%) permanecieron inactivos por motivos legales o por causa de las partes².

Por lo tanto, si el propósito es ayudar a la descongestión, consideramos que no es el mecanismo idóneo la modificación de la forma de notificación, ya que a la larga esto generaría mayores traumatismos en los Despachos por cuanto casi que tendría una sola persona que dedicarse exclusivamente a intentar estas notificaciones.

A continuación se establecen algunos puntos del proyecto de ley donde se manifiesta la inviabilidad de su contenido:

I. En el proyecto, se plantea que el despacho deberá dar aviso a las partes mediante cualquier forma efectiva de comunicación. Situación que podría ser de difícil comprobación, por cuanto puede dejar el despacho constancia sobre el hecho de la comunicación pero las partes pueden desconocer el hecho o, con fines de dilatar el proceso, aseverar que nunca se hizo y por tanto casi que termina siendo el telegrama la única forma de comunicación, y en ese evento el plazo de los cinco (5) días deberá contarse a partir del recibo del mismo, circunstancia que conduciría de nuevo a un alargamiento de los trámites.

II. De igual forma, el proyecto de ley establece que la comunicación podrá hacerse vía internet, hecho que sería de importante relevancia si en la realidad los sistemas informáticos de los despachos judiciales sirvieran de manera efectiva, pues, es de conocimiento público que en muchas ocasiones los sistemas en los Juzgados, Tribunales y Altas Cortes no se actualizan o, en peores eventos, contienen errores de digitación. Incidentes que podrían prestarse para aducir nulidades, fenómeno procesal de suma importancia consagrado en el Título XI, Capítulo II del Código de Procedimiento Civil. Por lo tanto, nos parece que la notificación por estado y en edicto es pronta, común para todos los intervinientes, presenta claridad en los términos y de cierta forma evita que se genere algún fraude en el trámite del proceso.

III. Adicionalmente, uno de los principios rectores del proceso civil es el principio de igualdad entre las partes o *igualdad procesal*, principio que se cumple, en una de sus formas, con los llamados traslados comunes, es decir, aquellos traslados hechos a las partes que por el asunto se tramitan comúnmente como es el caso de los alegatos de conclusión y el auto de pruebas, entre otros.

El objetivo de este instrumento procesal es que los sujetos procesales se encuentren en un plano de igualdad a la hora de ejercer el derecho de contradicción, pues la falta de esta impediría ofrecerles a los intervinientes del proceso los mismos derechos y, a su vez, exigirles iguales obligaciones. Situación que afectaría gravemente, como lo establece la Corte Constitucional en Sentencia 1165 de 2003 “... *el debido proceso, la igualdad de las partes, la economía procesal y, en especial, tornaría de difícil realización el principio de contradicción...*”.

INSTITUTO DE CIENCIA POLITICA. Observatorio Legislativo. Boletín N° 53. Consejo Superior de la Judicatura. Cálculos: DNP-DJS-SJ. Citado en: Exposición de Motivos Proyecto de ley 23 de 2006, Gaceta Judicial número 245 de 2006.

Por lo tanto, puede que a una de las partes se le notifique un día, momento en que empieza a contar el término procesal para ejercer las actuaciones pertinentes, y a la otra parte se le notifique otro día, circunstancias que se pueden presentar con el tipo de notificación que se busca desarrollar en este proyecto de ley. En esta circunstancia los términos empiezan a contarse en momentos diferentes, lo que sería una vulneración evidente de los derechos anteriormente mencionados, en especial al de la igualdad procesal.

IV. Por último, la forma de notificación que se pretende implantar puede traer problemas a la hora de identificar el momento en que una providencia queda ejecutoriada, así como el momento para la interposición de recursos. Pues será muy difícil identificar el momento exacto en que se entendió surtida la comunicación y por ende será más complicado determinar el momento en que se empiezan a contar los términos, pues no obstante la solución que da el proyecto de ley sobre si después de contados cinco (5) días sin que las partes se presenten a escuchar la notificación personal de la actuación producida, el despacho procederá a notificarlas por estado, o por edicto, no habrá certeza del momento exacto en que empiezan a contabilizarse los cinco (5) días.

Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia T-1209 de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández citando Sentencia 099 de 2005 estableció:

“La notificación en debida forma asegura que la persona a quien concierne una determinación se halla enterada de su sentido y define simultáneamente –con fecha cierta– en qué momento ha tenido lugar la transmisión oficial de la respectiva información. Se asegura, entonces, no solamente que, conocida la decisión de que se trata, podrá el afectado hacer uso de los medios jurídicamente idóneos para la salvaguarda de sus intereses, sino que se preserva la continuidad del trámite judicial o administrativo correspondiente, pues la fecha de la notificación define los términos preclusivos dentro de los cuales podrá el notificado ejecutar los actos a su cargo. Resultan, por tanto, realizados el valor de la seguridad jurídica y los principios procesales de celeridad y economía”. (Negrita fuera del texto).

Proposición

Por los argumentos anteriormente mencionados propongo a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes archivar el **Proyecto de ley número 192 de 2007 Cámara**, por la cual se adicionan el artículo 314 del Código de Procedimiento Civil colombiano con un nuevo numeral y se dictan otras disposiciones.

Nicolás Uribe Rueda,

Representante a la Cámara por Bogotá.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE –SEGUNDA VUELTA– EN LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 047 DE 2007 CÁMARA, 14 DE 2007 SENADO

por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política.

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Ref.: Informe de ponencia para primer debate –segunda vuelta– en la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes al **Proyecto de Acto Legislativo número 047 de 2007 Cámara, 14 de 2007 Senado**, por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política.

Respetado señor Presidente:

En atención a la designación hecha por usted, nos permitimos presentar para la consideración y el primer debate en la Comisión Primera, el correspondiente **Informe de Ponencia al Proyecto de Acto Legislativo** de la referencia, en los siguientes términos:

Colombia ha visto cómo sus instituciones han sido permeadas por diferentes grupos ilegales. La sociedad exige una respuesta a esta crisis. Por esta razón el Gobierno Nacional presentó para nuestro estudio un proyecto de reforma constitucional que permite fortalecer a los partidos políticos e imponer sanciones por su responsabilidad frente a actos ilegales que comentan sus miembros.

En las democracias los partidos políticos son la representación de la sociedad frente al Estado, por lo tanto la responsabilidad de los mismos frente a la sociedad debe verse reflejada en las decisiones que tomen los miembros siendo inaceptable cualquier tipo de corrupción. Por esto es importante pensar

en una reforma política estructural que nos permita presentarle a la sociedad soluciones reales, donde se garantice que la permeabilidad de los dineros de grupos ilegales y del patrimonio público, obtenido de manera corrupta, no se vuelva a presentar.

El Gobierno y los partidos políticos representados en el Congreso han hecho una larga tarea de discusión sobre las condiciones para que la reforma política que el país espera sea efectiva en el propósito fundamental de evitar la infiltración mafiosa en la democracia colombiana, la infiltración de todo tipo de grupos ilegales, que la reforma sea efectiva y eficiente, no simplemente un saludo a la bandera, debo compartir con los compañeros ponentes y los demás compañeros de la Comisión para objeto de este debate que hecho los cálculos de los efectos reales que tendría la reforma que hasta hoy hemos venido discutiendo, la sanción a los partidos que implica la responsabilidad política que el país exige, los efectos reales de la reforma política serían inanes, no logra esta reforma lo que el país espera en el sentido en que no solamente los vinculados asuman la responsabilidad individual ante la justicia sino que los partidos políticos asuman la responsabilidad política frente a la Nación. Por esa razón el cambio fundamental entre la ponencia y que la diferencia de la ponencia hasta hoy trabajada es lo atenuante a lo que llamaremos en esta exposición de motivos la silla vacía que implica que así como a través de una medida de aseguramiento se suspende temporalmente los derechos civiles de los ciudadanos implicados sin que esto signifique violación del debido proceso, ni de la presunción de inocencia porque es obviamente parte de las normas jurídicas universales; así también al partido involucrado por haber avalado estas personas reciba una suspensión temporal de sus derechos políticos frente a esa curul.

Hay que advertir que debe preverse que las regiones que corran el riesgo por objeto de esta decisión de quedar sin representación ante el Congreso cosa que es inaceptable desde el punto de vista de la democracia representativa deberán tener un régimen excepcional donde particularmente y solo en estos casos la curul sea ocupada por el partido que le siga en votos de acuerdo a los nuevos escrutinios y los nuevos cálculos previstos en el texto de la reforma.

Igualmente concentrar la reforma en la crisis que hoy amenaza la democracia que tiene que ver con los grupos armados ilegales, hay temas que no pueden quedarse por fuera y que tienen una relación directa con esta circunstancia. El voto obligatorio, tema que resulta pertinente incluir en la ponencia, fue discutido y se dejó constancia de ese debate en la primera vuelta de esta reforma, y además fue, aprobado en los cuatro debates de la reforma política archivada en la anterior legislatura por trámite.

Dejamos constancia también que para que blindemos los partidos de la infiltración mafiosa resulta indispensable revisar temas como el voto preferente que reproduce el clientelismo y que a pesar que beneficia a algunos pocos candidatos de opinión también permite que algunos individuos adelanten campañas personalistas que no solamente desvirtúan el espíritu de fortalecimiento a los partidos sino que facilitan que esos individuos establezcan compromisos personales con organizaciones ilegales cosa que desaparecería si tuviéramos listas cerradas en donde la responsabilidad se les traslade a las direcciones políticas de los partidos que avalan sus candidatos. Este tema por no haber sido tratado en la primera vuelta no es incluido en el articulado pero igual que el tema de la discusión sobre la conformación del Senado regional que también tiene una relación directa con la financiación de grupos armados ilegales por cuanto hoy como es sabido una campaña al Senado de la República puede llegar a costar tres mil millones de pesos de hoy lo que significa que Senadores honestos con representaciones legítimas se ven obligados a competir con candidatos financiados por grupos ilegales que se transportan en helicópteros por todo el territorio nacional comprando votos y ejerciendo una presencia política que no es representativa pero que sí les determina espacios en el Senado de la República, además de que como es evidente el actual sistema de Senado por circunscripción nacional deja catorce departamentos de Colombia sin representación. La propuesta que queda sobre el tapete también como constancia por no haber sido discutido, en la primera vuelta es que se reconforme la circunscripción del Senado de la República de manera mixta de tal forma que haya una circunscripción de Senado regional relativa a la presencia de los departamentos y algunas curules de Senado con circunscripción nacional para que representen procesos políticos que trasciendan las fronteras de lo departamental.

Finalmente en este apretado resumen de las diferencias entre esta ponencia y la ponencia suscrita por el coordinador ponente oficial hay que advertir que todos los temas pertinentes al régimen electoral, como el umbral, como la doble militancia, como la financiación estatal de los partidos, los efectos de la ley de bancadas en la sanción a los parlamentarios son temas urgentes y muy importantes pero hacen parte de otro cuerpo de reforma.

Hemos llegado entonces a dos conclusiones: Esta reforma política obedece a la urgencia de blindar los partidos contra la influencia de grupos armados ilegales tiene que ser mejorada. Solamente si es una reforma más de fondo y más profunda se responde al clamor nacional. Segundo, de todas maneras es necesaria otra reforma presentada por el Gobierno en consenso con los partidos que resuelva de una vez por todas de manera integral todas las dificultades e inconsistencias del sistema electoral colombiano que están sobre el tapete y que no resuelve este texto de acto legislativo.

La reforma presentada por el Gobierno Nacional si bien no soluciona la mayoría de los problemas evidenciados en los últimos tiempos, sí es un paso importante para empezar a cambiar las formas de hacer política y buscar que los partidos se reconcilien con la sociedad, que en estos momentos no se ve representada.

I. Trámite

El presente proyecto de acto legislativo fue radicado por el señor Ministro del Interior y de Justicia el día 30 de julio de 2007 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes y repartido para su trámite correspondiente a la Comisión Primera. Luego de celebrarse audiencia pública, el día 3 de octubre del mismo año, fue aprobado con algunas modificaciones, el articulado presentado en las ponencias presentadas por los honorables Representantes David Luna y Franklin Legro los días 10 y 17 de octubre de 2007, según consta en las Actas números 16 y 17 de esas mismas fechas. El proyecto es aprobado con modificaciones adicionales por la Plenaria de esa Corporación en sesión celebrada el día 14 de noviembre del mismo año. Siguiendo el trámite legal es remitido al Senado de la República, donde fue radicado como el Proyecto de Acto Legislativo número 14 de 2007 Senado, y posteriormente enviado a la Comisión Primera Constitucional, donde fueron designados como ponentes los honorables Senadores Germán Vargas Lleras y Luis Fernando Velasco (Coordinadores), Roberto Gerlén E., Gustavo Petro Urrego, Oscar Darío Pérez, Samuel B. Arrieta, y Juan Carlos Vélez U.

El proyecto es aprobado por la Comisión en sesión celebrada el día 4 de diciembre sin modificaciones al articulado propuesto.

Posteriormente el informe de ponencia con el articulado presentado para segundo debate es aprobado por la Plenaria del Senado de la República el día 13 de diciembre de 2007, concluyéndose así el trámite conocido como “primera vuelta” exigido por el artículo 375 de la Constitución Política para los proyectos de reforma constitucional.

Debe advertirse que debido a que el articulado aprobado por la Plenaria del honorable Senado de la República es el mismo aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes, no fue necesario conciliar los textos y en consecuencia la Secretaría General de la honorable Cámara envió al señor Presidente de la República el texto aprobado para la publicación que ordena el artículo 375 Constitucional.

En cumplimiento de las obligaciones constitucionales el Presidente de la República ordenó, mediante el Decreto 053 de 2008, “por el cual se ordena la publicación del **Proyecto de Acto Legislativo número 047 de 2007 Cámara, 14 de 2007 Senado**, por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política el requisito de publicidad exigido por la Carta.

Cumplido lo anterior el expediente fue devuelto a la Cámara de Representantes para que, una vez allegado a la Comisión Primera Constitucional se designaran como ponentes los honorables Representantes Germán Varón Cotrino, Miriam A. Paredes –C–; Gustavo Puentes, William Vélez Mesa, Orlando Guerra de la Rosa, Germán Olano Becerra, Zamir Eduardo Silva Amín, Jaime E. Durán, Nicolás Uribe Rueda, Roy Leonardo Barreras Montealegre, David Luna Sánchez, Franklin Legro Segura, Edgar Gómez Román, Carlos Enrique Soto Jaramillo, Tarquino Pacheco, Miriam Alicia Paredes, Guillermo Rivera Flórez.

Con el ánimo de recoger las observaciones que ciudadanos, académicos, periodistas y miembros de Organizaciones No Gubernamentales considerasen pertinentes sobre el contenido del proyecto, la Mesa Directiva de la Comisión dispuso la celebración de una Audiencia Pública que tuvo lugar el martes 1º de abril. El contenido de las intervenciones se sintetiza en el siguiente acápite.

II. Audiencia Pública

La Audiencia Pública celebrada el 1º de abril de 2008 en el recinto de la Comisión Primera Constitucional, contó con la participación de:

JUAN FERNANDO LONDOÑO / PNUD

En la intervención de PNUD se destacó en sus propuestas:

- Incluir dentro de los delitos de la reforma política los delitos electorales.
- Modificar el régimen de bancadas, el voto debe ser nominal y público devolviendo la moralidad a este régimen.

- Debe establecerse equidad de género por déficit en la participación de la mujer sobre todo en los niveles local y regional.

- Financiamiento público y total por parte del Estado con un anticipo del 50%. La Constitución Política debe depurarse y establecer criterios generales. El Estado debe concurrir al financiamiento material y político pero debe ser regulado por ley.

- Extensión de 6 meses en el tiempo para permitir el cambio de partido por una sola vez sin renunciar a la curul.

- El proyecto aprobado propuso la modificación del artículo 108 de la CN pero no se modifica el artículo 263. Los partidos propusieron el 5% para el umbral, para quienes lo alcanzaran a plenitud existiría un régimen pleno de derechos, financiación alta por parte del Estado y acceso a medios de comunicación pero no podemos permitir que si se aprueba en forma gradual, por ejemplo quienes alcancen un umbral del 2% tengan los mismos privilegios de los partidos, ya que desde la Constitución de 1991 están permitidos, pero como movimientos políticos y la ley regulará sus derechos con el fin de controlar la feria de los avales estableciéndose como tales sin personería jurídica y con privilegios menores a los partidos.

CARSTEN WIELAND

Fundación Konrad Adenauer

Propuso:

- Fortalecer las bancadas, por ejemplo con relación a la presentación de proyectos en cabeza de las mismas y los cuales deben ser discutidos y aprobados internamente. Dichos proyectos deben ser atendidos prioritariamente en las Cámaras. El vocero de las bancadas debe atender los medios de comunicación y dar suficiente publicidad a los voceros.

- Conservar un umbral electoral con mínimas excepciones, por ejemplo, a los grupos de minorías.

- Respecto a la logística de las reuniones de las bancadas. Se debe guardar la confidencialidad, deben existir salones con todo el apoyo técnico y moderno tecnológicamente y gozar de gran apoyo académico con expertos en la materia según el tema a tratar.

- Las prohibiciones establecidas en la Ley 5ª de 1992 deben ser amplias para evitar juicios políticos, por ejemplo referente al conflicto de intereses con sectores que conoce, ya que además los ciudadanos lo eligieron porque conoce el mismo y debe declararse impedido. Me parece que le quita la verdadera esencia a la representatividad, ya que sus aportes serían muy productivos.

- Debe establecerse un Código de Ética.

- Hemos escuchado las dos clases de umbral. Apoyamos en principio el aumento del umbral al 5%, pero también lo vemos gradual; sin embargo, sigue siendo necesario consolidar la representación y fortalecer 5 ó 6 partidos puesto que son suficientes para representar y articular intereses políticos.

- Si el aumento es gradual, los que obtengan un umbral por encima del 5% obtienen todos los privilegios de manera inmediata. Lo importante es que queda el carácter participativo de la Constitución del 91 y el elector es quien decide cuándo los elegidos entran al Congreso o no.

- El voto debe ser nominal y público con el fin de que se vea la transparencia y el compromiso con el elector.

- Posibilidad de elección en otro cargo sin que los períodos coincidan facilita el ascenso de las personas calificadas e idóneas para representar a la comunidad.

- Equidad de género para la representación local y nacional.

- Es necesaria la aplicación de reglas internas en los partidos para ir preparando el terreno.

ANTONIO JOSE LIZARAZO

PNUD

En su intervención destacó:

- Respecto a la Personería Jurídica el acto legislativo reforma el artículo 108 de la CN respecto del porcentaje de votos para obtener la personería jurídica. No hace referencia al artículo 263 el número de votos para adjudicar la curul.

- La propuesta es establecer un régimen diferenciado de prerrogativas.

- La constitución de partidos como un derecho y una libertad al derecho de asociación libremente como lo corrobora la Convención Interamericana de Derechos Humanos, pero la propuesta es la necesidad de racionalizar los partidos.

- Hay que separar el régimen de personería jurídica respecto a las prerrogativas, separar para su recepción los partidos de los movimientos.

• Los que obtengan el umbral del 5% tendrán prerrogativas plenas y los que obtengan menos del 5% movimientos políticos con derechos diferenciales, los que les reconozca la ley.

ALEJANDRA BARRIOS

Coordinadora Nacional Misión de Observación Electoral – MOE

• Fortalecimiento de los partidos frente a la calidad de los miembros que los forman, no se avanza en el tema sino hay establecidas sanciones por faltas a esa responsabilidad.

- Exclusión de votos obtenidos por el partido o la lista si son sancionados.
- La pérdida de la curul es inminente y debe distribuirse entre los demás partidos sin sanciones.
- Pérdida de investidura sin derecho a ocupar otro cargo público.
- Es inaudito aceptar que solamente hasta que se dé que el 50% de los miembros está vinculado a grupos al margen de la ley, se pierde la personería jurídica, es permitir la legalidad de grupos ilegales.

ALFONSO PRADA

POR EL PAIS QUE SOÑAMOS

Su intervención destaca:

• Respecto a los grupos significativos de ciudadanos no está de acuerdo con su eliminación porque 260 grupos representan 10.000 ciudadanos. De los 52 congresistas vinculados a actividades ilegales, ¿cuántos pertenecen a grupos significativos de ciudadanos? Con esto se eliminaría la democracia participativa que consagra la Constitución Política y pasaríamos a la democracia representativa.

• Negar la personería jurídica es negar la libertad de asociación. Diferente son las prerrogativas adicionales de acuerdo a si es movimiento o partido.

ELIZABETH UNGAR

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

• La propuesta de la reforma política es una herramienta, no la panacea porque permite hacer frente a algunos problemas de esta crisis, por lo tanto es necesaria una sanción ejemplar a los partidos políticos en que sus miembros se involucren en cosas ilegales, pero depende de la voluntad política de los actores políticos y de la activa participación de la sociedad civil y no pasivamente es el momento de exigir y asumir responsabilidades.

• Hay que tener atención especial sobre la sanción drástica a los partidos que den aval a los miembros vinculados con actividades ilegales.

• No está de acuerdo con el voto preferente. Sería para posterior reforma.

JOAQUIN JOSE VIVES

Consejo Nacional Electoral

• La crisis de legitimidad que hoy cuestiona al Congreso no nace en la parapolítica sino de un sistema personalizado. Con la reforma del 2003 se pasó a 16 partidos con personería jurídica que son la profundización de la reforma anteriormente nombrada.

• La doble militancia en la reforma es un saludo a la bandera, hoy parece que no hay sanción alguna. Necesita dientes disciplinariamente con el fin de que los partidos rescaten su coherencia y dignidad.

• Comparto el sentido de permanecer en el partido, pero qué le importa a un concejal renunciar treinta días antes a su curul para cambiarse de partido. Esta es la puerta al transfuguismo.

• Si algo ha permitido la operación de los grupos significativos de ciudadanos es que los partidos no se han democratizado internamente.

• En cuanto a la personería jurídica esta reforma cierra la posibilidad de crear nuevos partidos, la expresión de grupos significativos de ciudadanos desapareció, necesitan de la voluntad de crear un partido, este tema debe revisarse; los partidos y movimientos deben existir previo a su reconocimiento.

• La circunscripción de minorías, la ley señala que la organización de base está inscrita en el Ministerio del Interior y de Justicia pero luego avalan a todos menos a los que representan esa minoría.

• En cuanto a la financiación la redacción es buena, pero, ¿cómo se hace para la reposición de votos en la segunda vuelta?.

• Es necesario que el Congreso aproveche y regule los efectos sobre los funcionarios, que el partido los expulse.

RODRIGO POMBO

UNIVERSIDAD DEL ROSARIO

• Es un error no compaginar la reforma del 263, posteriormente habrá inconvenientes.

• El literal c) del artículo 2º pareciera otorgar una legalidad al 50% de los miembros que acceden a una curul, no se debe tolerar.

• Es inconcebible que el espíritu de la reforma es contrarrestar lo ilegal y no se exija la devolución del dinero a los partidos involucrados con miembros al margen de la ley.

• La democracia es divergencia donde hay convergencia, esta reforma tiene esa gran virtud, no es contrarreforma sino una reforma complementaria.

• El umbral es necesario para la representación política pero también se deben permitir las coaliciones.

PATRICIA HERNANDEZ

MOE – ANTIOQUIA

• Colombia debe poseer partidos capaces de autorregularse, por lo tanto la sanción debe ser ejemplar, el 50% para la pérdida de la curul es muy alto, ni un solo voto debe ser proveniente de grupos al margen de la ley, pone en riesgo la democracia en los territorios más alejados.

• El umbral del 5% reduce la participación, más alto el umbral más concentración de poder en los partidos grandes.

• El voto preferente conduce a una política de garaje y se da la incapacidad de los partidos para seleccionar los candidatos y la entrega de avales sin discernimiento.

• No debe haber injerencias ilegales en partidos y campañas, los recursos deben ser de origen y destino público.

• Se autoriza cambio de militancia por una sola vez pero no se dice hasta cuándo.

• Equidad de género porque no hay voluntad política de los grandes dirigentes para la participación en política de las mujeres.

ARMANDO NOVOA

CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES

• Lo importante es lograr un régimen sancionatorio de los partidos con nexos de ilegalidad.

• Fortalecer los partidos que están extinguiéndose, pero no con impunidad en la política. Sin embargo hay un riesgo de que no pase nada porque las figuras para sanción que avalaron conductas delincuenciales van a encontrar que el texto no corrige inmediatamente la situación de anomalía, el artículo 108 aprobado en primera vuelta reza “condenados por la justicia opera una vez quede en firme la sanción penal...” Conduce lo anterior a que si la sanción es una vez se dé la condena y los términos de la justicia son dispendiosos. Esas condenas operarán al finalizar el período del Congreso; por lo tanto debería incorporarse una figura de suspensión provisional.

• En relación con la reforma constitucional debe tener vocación de intemporalidad no Pro-futuro. Puede cobijar situaciones jurídicas que aún no se han consolidado.

• Los efectos jurídicos de la reforma deben operar inmediatamente trayendo como consecuencia una variación automática del Congreso.

• Se debe establecer una norma de cómo entra a regir la reforma porque puede haber conflicto de intereses a quien sucede en el cargo.

• Los cargos deberían quedar vacantes porque quienes reemplazan a quienes están investigados tienen interés directo en la reforma.

• No es presentable estudiar en este momento la pérdida de investidura o la doble instancia, lo que se necesita es fortalecer la fiscalización por parte del ciudadano común y la responsabilidad de los partidos.

CARLOS SOLANO

• Debe imponerse un manejo centralizado de la contabilidad por parte de los partidos.

• Ley de cuotas de equidad para las minorías existentes.

• Responsabilidad de otorgamiento de avales además por corrupción y delitos contra el patrimonio público.

• Aumento del control ciudadano por medio del voto nominal y público.

• Debe existir mayor debate en el tema del umbral.

• Debe revisarse el voto preferente.

• Debe efectuarse una reforma a la Justicia Electoral Colombiana.

• Garantizarse una carrera de méritos en la Registraduría Nacional para lograr un mejor trabajo logístico.

CLAUDIA LUCIA GIRARDO

SINDICATO MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Es necesario poner una cortapisa a quienes representan las relaciones en el exterior, representan a los colombianos en otros países, puesto que muchos de los hoy cuestionados son representantes en países importantes o lo fueron, por ejemplo Italia.

Se debe defender la participación ciudadana, es importante garantizar la representación y participación de ciudadanos en el exterior y no utilizar las embajadas y consulados para representantes con nexos ilegales.

CLARA RODRIGUEZ

NACION POR COLOMBIA

- A un Congreso permeable por el narcotráfico y los paramilitares le es difícil hacer esta reforma de fondo, sin embargo los colombianos damos ese voto de confianza de que puede sacarse adelante y el Congreso puede auto-reformarse.

- No tiene sentido unir la personería jurídica al umbral parlamentario. Subir el umbral al 5% para personería jurídica y dejar el 2% para llegar a las corporaciones.

- Lo único que probará la capacidad de autorreforma del Congreso es la reforma.

ALEJANDRA MARUK

MOE-MAGDALENA

- Debe quedar claro que los únicos que son aptos para ser congresistas son quienes no tengan nexos con grupos al margen de la ley.

- Devolución de dineros o sea la obligación de reponerlos si se tiene vinculación ilegal.

CLAUDIA LOPEZ

COLUMNISTA DE EL TIEMPO

- En 1990 con el 8.000 los carteles se infiltraron en el 12% de la votación del Senado y no se tomaron las medidas pertinentes; actualmente el narcotráfico más las alianzas ilegales tienen el 25% del Congreso, hay una penetración presente y total de la mafia y el narcotráfico en Colombia, se necesitan diques de contención política, constitucional y legislativa. No legislar para el pasado sino para el futuro.

- Es muy importante la responsabilidad política de los elegidos y de los partidos como responsabilidad democrática, cabe resaltar que el 25% del Congreso con nexos de grupos al margen de la ley es un colectivo y el que 61% de los votos de los partidos más grandes estén presos demuestra que no son eficaces con el derecho de contención.

Puntos claves para tener en cuenta en la reforma política:

- Es indispensable que el partido pierda la curul en caso de tener relaciones con grupos al margen de la ley.

- No basta con sustituir con los suplentes tradicionales los reemplazos con los mismos vicios de los congresistas principales, esos son votos obtenidos asesinando contrincantes, evitándoles ejercer el voto libre y con financiación ilícita.

- Los partidos con personas condenadas deben devolver la financiación al Estado.

- Se debe discutir cuándo un partido deja de ser confiable y no es representativo democráticamente.

- Es totalmente inaceptable que se diga que hasta que se dé un 50% de partidarios al margen de la ley para perder las...

- Fortalezcamos los partidos, una vez tengamos garantías confiables y plenas, saquemos los partidos de la ilegalidad.

- Subir el umbral y la financiación pública o estatal en las actuales circunstancias es fortalecer el régimen político tomado por la ilegalidad. Estamos en situación de urgencia.

Si somos capaces de sacar las normas, damos el mensaje claro de que el Congreso se autocorrigió antes del 20 de junio, si no los ciudadanos nos veremos abocados a salir a la calle y con la recolección de firmas haremos un referendo para las reformas necesarias y la elección de un nuevo Congreso porque no se aguanta tres años más un Congreso moribundo. Además de darse la reforma debe aprobarse de manera inmediata y no a partir del 2010 su aplicación, porque sería una burla.

III. Objeto de la Reforma Constitucional

El Proyecto de Acto Legislativo en estudio, de origen gubernamental, tiene por objeto la modificación de disposiciones Constitucionales que fortalezcan las instituciones y el régimen democrático, para evitar la infiltración y manipulación en las Corporaciones y Cargos de Elección Popular de Grupos Armados al Margen de la Ley, proponiendo para ello sanciones a los partidos políticos

que postulen candidatos que resulten condenados por la pertenencia o promoción de este tipo de grupos terroristas, así como por delitos de narcotráfico.

Mediante el establecimiento de un estricto régimen de responsabilidades para los partidos políticos, así como la adopción de herramientas para fortalecerlos como representantes de la sociedad, se espera cerrar la puerta a estrategias de grupos ilegales que buscan distorsionar la voluntad popular para ocupar espacios de representación política.

IV. Contenido de la Reforma

Los principales puntos de la reforma son:

1. Prohibición y sanción de la doble militancia.

El primer artículo del proyecto propone modificar el artículo 107 de la Constitución Política, imponiendo la pérdida de curul o del cargo para quien pertenezca simultáneamente a más de un partido o movimiento político (doble militancia). Con ello se pretende imponer sanciones a una de las prácticas que más afecta la legitimidad de los partidos políticos y se constituye en una grave burla a la representación ciudadana.

La implementación de este esquema impone como sanción la pérdida de curul (corporaciones) o el cargo (uninominales) según el caso, de acuerdo con el procedimiento que sea legalmente fijado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Para quienes decidan aspirar por un partido diferente se establece la posibilidad de renunciar al mismo hasta tres meses antes de la inscripción, renunciando también a la respectiva curul.

Como medida transitoria que permita las reagrupaciones que requiera la implementación del nuevo marco constitucional, se autoriza a los miembros de cuerpos colegiados para inscribirse por un partido distinto sin necesidad de renunciar a la curul que ocupe durante el año siguiente a la vigencia del Acto Legislativo.

2. Presentación de candidatos por coalición.

La modificación al artículo 107 de la Constitución Política, también contempla la posibilidad de que dos o más partidos presenten candidatos por coalición en elecciones uninominales. Para ello el Consejo Nacional Electoral fijará las condiciones necesarias, y los partidos políticos interesados cumplirán ante el organismo electoral competente los procedimientos que correspondan.

3. Aumento del Umbral requerido para acceder a personería jurídica (del 2% al 5%), inscripción de candidatos por firmas, y restricción a avales otorgados por movimientos minoritarios.

Mediante esta modificación al artículo 108 de la Carta, se pretende fortalecer los partidos políticos, agrupando las tendencias electorales. Se propone un umbral permanente del 5% con una aplicación gradual mediante la inclusión de un parágrafo transitorio que haga exigible solo el 3% para la elección al Congreso del 2010.

Adicionalmente, se mantiene el inciso incluido en la primera vuelta que permite a las organizaciones sociales y grupos significativos de ciudadanos la inscripción de candidatos con la recolección de un número de firmas equivalente al 5% de los votos válidos a nivel nacional, siempre que estos refrenden las firmas presentadas con los resultados electorales de la elección subsiguiente.

4. Consultas.

Se establece en el artículo 108 el mecanismo de consulta interna de los partidos, abierta al censo o cerrada a sus integrantes. Con el objeto de conferir mayor efectividad y credibilidad a este mecanismo se establece la obligatoriedad para su aplicación en algunos casos (*ciudades capitales tanto para alcaldía como gobernaciones y en ciudades de más de cien mil (100.000 habitantes)*), y siempre para su resultado.

Se establece también, la posibilidad de celebrar consultas entre partidos políticos para seleccionar candidatos a cargos uninominales por coalición.

5. Circunscripción de minorías.

Con el propósito de evitar la desnaturalización de los movimientos minoritarios, se propone que los partidos que hayan obtenido su personería jurídica por circunscripciones especiales, solo puedan avalar a ciudadanos pertenecientes a esas minorías.

6. Sanciones a partidos políticos por avalar candidatos condenados por terrorismo o narcotráfico.

Mediante el establecimiento de sanciones a los partidos políticos por avalar candidatos que resulten condenados, en Colombia o en el exterior, por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales o actividades de narcotráfico, se pretende estimular un mayor control

en el proceso de selección de candidatos. Las sanciones a imponer, ubicadas en el artículo 108 de la Constitución Política, serían:

- a) Pérdida de personería jurídica;
- b) Pérdida de curul o cargo para el partido;
- c) Pérdida de derecho a postular reemplazo en caso de falta absoluta;
- d) Devolución de los recursos girados por reposición de votos.

7. **Financiación estatal de campañas políticas.**

Establece financiamiento mixto de las campañas electorales, prohibiendo la financiación privada de publicidad en televisión. Se establece el financiamiento público de los partidos políticos, las campañas y las consultas.

El Congreso de la República deberá reglamentar la participación institucional de los partidos y movimientos en los espacios de televisión.

8. **Provisión de faltas absolutas y circunscripciones electorales de 2 curules.**

Con el objeto de otorgar coherencia a las modificaciones propuestas al artículo 108, en materia de vacancias, se plantea adicionar el artículo 263 de la Constitución para resolver las dificultades de aquellos partidos para suplir vacantes absolutas de los elegidos cuando este obtiene las dos curules asignadas al departamento, o cuando el miembro de lista a quien corresponda no pueda asumirlo.

9. **Períodos coincidentes.**

Teniendo en cuenta la preocupación por la posibilidad que el marco jurídico confiere hoy a los servidores de elección popular para renunciar y aspirar a cargos distintos, se propone incluir la respectiva prohibición, de tal manera que la voluntad del elector sea respetada en el ejercicio de la representación.

V. **Pliego de Modificaciones**

Debido a la premura del tiempo con que se debatió en primera vuelta el presente proyecto, se dejaron como constancia sinnúmero de proposiciones para ser analizadas en la segunda vuelta, figura a la cual nos vamos a acoger para introducir nuevos artículos en esta ponencia.

Es importante que en el articulado del proyecto se vea reflejado de manera real las inquietudes y propuestas presentadas por las diferentes organizaciones que participaron en la audiencia pública, ya que ellas en representación de la sociedad nos están mostrando un camino de lo que la misma espera y no podemos ser ni ciegos ni sordos a este pedido.

Hecho el ejercicio de cálculo sobre los cambios que produciría esta reforma política en concreto, como sanción a los partidos y movimientos políticos, atendiendo las cifras reales de umbral y cifra repartidora y los votos obtenidos por cada partido, se observa que el texto original resulta inane e ineficaz para el propósito de la reforma política.

Con el objeto de introducir algunos ajustes al texto aprobado en primera vuelta, se proponen las siguientes modificaciones:

Se propone eliminar los artículos 1º, 2º.

El artículo 3º se cambia como artículo 1º.

Para concentrar las normas constitucionales referentes al Sistema de Bancadas, así como el Régimen Sancionatorio de Partidos y Movimientos Políticos, se propone la creación de un nuevo artículo 108-A.

En este, además de recoger la normatividad general vigente en cuanto al régimen de bancadas, se incluye la posibilidad de que la ley ordene votaciones nominales y públicas, al tiempo que permite establecer en los estatutos internos la manera en que se definirán las circunstancias en que ejercerán el voto públicamente, a la vez se elimina la posibilidad de que el partido le pueda quitar el derecho al voto, ya que en las condiciones actuales donde no hay partidos consolidados y existe el voto preferente, es peligroso que se puedan tomar ese tipo de decisiones, puesto que la democracia continúa siendo representada en personas y no en partidos:

“Los miembros de las corporaciones públicas actuarán en ellas como bancada y votarán en forma nominal y pública en los casos que determine la ley.

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno, en el cual señalarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará el régimen de bancadas y las circunstancias en que sus miembros votarán públicamente. Igualmente determinarán las sanciones por su inobservancia y por la violación de la prohibición de la doble militancia, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión”.

En cuanto al régimen sancionatorio aprobado en primera vuelta, se estima conveniente, como se dejó constancia en la primera vuelta en la Cámara de

Representantes, incluir en los delitos castigables para los partidos políticos, los delitos contra el patrimonio público, puesto que como se ha demostrado en las diferentes audiencias públicas los grupos ilegales financian campañas políticas a partir de la prerrogativa en el manejo del erario de los municipios y departamentos, lo mismo se presenta en el caso de la infiltración mafiosa, lo que encarece cualquier tipo de campaña política desdibujando cualquier tipo de proceso democrático.

Para efectos de que haya una sanción real a los partidos, se incluyen dos nuevos incisos donde se establece la figura de “Silla Vacía”. Lo que implica esta figura es que una vez un miembro elegido de un partido político sea privado de la libertad acusado por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, actividades de narcotráfico o contra el patrimonio público, el partido político no podrá reemplazar esta curul hasta el momento en que defina la situación legal del implicado. En el caso de las circunscripciones regionales se especifica que cuando haya el riesgo de la pérdida de representatividad de una región la curul sería reasignada de acuerdo con la cifra repartidora y el umbral al partido o movimiento político que le corresponda.

“Los partidos, movimientos políticos, organizaciones sociales y grupos significativos de ciudadanos que avalen candidatos elegidos en cargos o corporaciones públicas de elección popular que sean sujetos de medida de aseguramiento por delitos, en Colombia o en el exterior por relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, actividades de narcotráfico o delitos contra el patrimonio público, se les suspenderá provisionalmente su derecho a reemplazar esa curul hasta tanto la sentencia ejecutoriada del proceso determine la inocencia o culpabilidad del implicado.

Las circunscripciones regionales no podrán en todo caso perder su representación en el Congreso por lo tanto en los casos en que por efecto de esta medida se presentara tal riesgo la curul será reemplazada por el partido que después de hacer los cálculos electorales de umbral y cifra repartidora le corresponda”.

En este mismo artículo conviene aclarar el requisito de ejecutoriedad de la sentencia penal para que la sanción pueda ser aplicada. De esta manera se modifica el inciso tercero del artículo:

“Los partidos, movimientos políticos, organizaciones sociales y grupos significativos de ciudadanos que avalen candidatos elegidos en cargos o corporaciones públicas de elección popular y sean condenados mediante sentencia ejecutoriada, en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, actividades de narcotráfico o contra el patrimonio público serán sancionados con:”.

Para efectos de la interpretación de la norma, invertir el orden de los literales a) y b) definidos en el artículo.

Frente al literal b) aprobado en la primera vuelta, se modifica la redacción conforme al tercer inciso del artículo 108 A, cuya redacción exige describir las sanciones con el verbo principal:

a) “La exclusión de los votos obtenidos por el condenado, del total de votos contabilizados a favor de la lista por la cual se haya inscrito. El Consejo Nacional Electoral reasignará las curules de conformidad con la nueva cifra repartidora que resulte. Cuando se trate de listas cerradas los votos se excluirán proporcionalmente con respecto a la cifra repartidora”.

De igual forma se sugiere modificar la redacción del literal b) (lit “a”) en el texto aprobado en primera vuelta), con el propósito de aclarar la interpretación en cuanto a la aplicación de una nueva cifra repartidora, de acuerdo con la exclusión de los votos del condenado. Se introduce también, como parte de la sanción, en eventos en que el sancionado ocupe cargo uninominal, el llamamiento al partido que avale al candidato con la segunda votación para proveer la vacante. En consecuencia, el literal b) quedaría así:

b) La pérdida de la curul o el cargo. La curul se reasignará entre las demás listas conforme al sistema de cifra repartidora. Si se trata de cargos uninominales, los partidos y movimientos políticos no podrán postular candidatos para la siguiente elección, ni enviar terna para designar reemplazo, en el evento en que a ello hubiere lugar, caso en el cual el nominador solicitará terna al partido o movimiento que haya obtenido la segunda votación. Cuando el condenado fuere candidato único, el nominador designará en su reemplazo a un ciudadano que no pertenezca al partido sancionado.

Siguiendo la organización propuesta, el literal c) del artículo 108 A, quedaría así:

c) La cancelación de la personería jurídica cuando pierda más del treinta por ciento (30%) de sus miembros en el Senado de la República o la Cámara

de Representantes. Si lo anterior tiene lugar en corporaciones del nivel departamental o municipal, perderán el derecho a inscribir candidatos en las elecciones siguientes para la respectiva corporación.

Para garantizar que los recursos aportados por el Estado por reposición de votos a las campañas de los condenados, se incluye un nuevo literal (d) al artículo 108A, así:

d) Devolución de dineros. Los dineros que un partido o movimiento político hubiese recibido por concepto de reposición de votos de un candidato o miembro de lista condenado por los delitos aquí mencionados, deberán ser reintegrados al patrimonio de la Nación.

Se propone agrupar, eliminar el artículo 4°.

El artículo 4° se cambia como artículo 2°.

Artículo 134. Respetando la nueva numeración (Inclusión de nuevo artículo 108 A), se adecua la referencia al artículo 108, cambiándola por 108 A.

Artículo nuevo como artículo 3°.

Se presenta un artículo nuevo dejado como constancia en la discusión en la Comisión y en la Plenaria de Cámara, el voto obligatorio durante los siguientes cuatro períodos electorales, este con el fin de poder disminuir la infiltración mafiosa ya que al haber voto obligatorio es imposible que puedan comprar a toda la sociedad creando una nueva cultura política.

Una de las debilidades más profundas de la democracia colombiana, si no la más, es la histórica abstención electoral. Las estadísticas electorales en Colombia muestran que Colombia sólo ha superado el 50% de participación electoral en 20 elecciones de 60 celebradas entre 1914 y 1991, lo que lo convierte en el país con más baja participación en el continente¹.

En efecto, el análisis de datos arroja resultados impactantes, como por ejemplo, que el porcentaje de ciudadanos que no expresaron su opinión es mayor que la votación obtenida por el entonces presidente-candidato Álvaro Uribe². Según Alejo Vargas Velásquez, profesor titular de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional, un factor importante en la actividad electoral colombiana es “el nivel de participación electoral de los colombianos –tradicionalmente la abstención ha rondado el 50% y ha sido un poco más alta para las de Congreso que para las de presidente– y la legitimidad que de allí se deriva para las autoridades electas...”³.

La abstención electoral alcanzó el 55% en las pasadas elecciones del 28 de Mayo de 2006⁴. Dichos niveles de abstención son un asunto crónico: en las elecciones de 2002 la abstención “todavía ronda el 50%”⁵, y en las elecciones a municipales de 2003 en Cali, por ejemplo, “ronda el 62% de abstención”⁶, y en las mismas elecciones, en 2000, “estuvo en 61%”⁷. Es más, en algunas ocasiones la realidad “presenta cifras escandalosas de abstención de hasta el 65%”⁸. Estas cifras se sostienen en el pasado. Por ejemplo, en las elecciones de 1998 el total de votos fue de 12.310.107; en 1994 fue de 7.427.742; y en 1990 fue de 6.048.076, lo cual no representa de ningún modo un alto porcentaje del censo electoral⁹.

Debido a estos niveles alarmantes de abstención, podemos observar que, por ejemplo, en Colombia, con un censo electoral de aproximadamente 26.500.000 electores, un presidente es elegido, como máximo, con la participación de 11 ó 12 millones de colombianos, lo cual representa escasamente el 42% del censo electoral. Esto se deriva en un problema de gobernabilidad y de legitimidad del Gobierno elegido, debido a que el candidato ganador sólo cuenta en el mejor de los casos con 7 millones de votos, lo cual representa escasamente el 26% del censo, siendo el promedio histórico de este valor un 25%. Es decir, los gobernantes en Colombia son elegidos en realidad por minorías, no por las mayorías establecidas según el principio democrático, lo cual actúa en detrimento de la legitimidad y la gobernabilidad de los gobernantes e instituciones que son resultado del proceso electoral.

Desde el surgimiento de la democracia se observan apreciaciones en este sentido. Aristóteles plantea que la abstención contribuye a la formación de regímenes tiránicos, y se refiere a ella como “la cómoda indiferencia de los pueblos”¹⁰. Rousseau plantea en “El Contrato Social”, que “La ley es la expresión de la Voluntad General. Todos los ciudadanos han de participar personalmente, o por sus representantes, en su formación”¹¹.

Entonces, la abstención es un fenómeno que mina la legitimidad del proceso democrático. Lo plantea el senador por el Partido Socialista Francés, Laurent Fabius. Plantea que la conquista del voto fue uno de los actos fundacionales de la institución republicana, y está consagrado en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, así como en las Constituciones de las repúblicas, lo cual hace del voto el acto ciudadano por excelencia. Es decir, el voto permite la existencia de la democracia representativa. Sin votos, no hay representación, no hay mandato, y no existe una democracia viva.

Cabe notar que la proposición de Fabius por el Voto Obligatorio en Francia responde a unos índices de abstención del 28%, lo cual resalta la necesidad de intervenir en nuestros propios índices de abstención.

Fabius plantea que la abstención masiva es una “abdicación de la soberanía”¹², y por esto cuestiona el fundamento mismo de la democracia, ya que reduce la legitimidad de los elegidos y de sus decisiones.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 258 de la Constitución Política, como sigue:

Artículo 258. El voto es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento por el ciudadano. En todas las elecciones los ciudadanos votarán secretamente en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación, con tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La organización electoral suministrará igualmente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones todos los candidatos. La ley implantará mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos, igualmente implementará las sanciones pertinentes para los ciudadanos que incumplan este deber.

Parágrafo 1°. Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras que en las de corporaciones públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral.

Parágrafo 2°. Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.

Como manifestábamos al principio del informe de ponencia, la reforma política que nos exige la sociedad colombiana debe ahondar y analizar otros temas que nos permita responder a esas expectativas, entre estos temas están: La circunscripción regional del Senado de la República, donde sin acabar con la circunscripción nacional sí se garantice que la representatividad de todas las regiones en las dos cámaras evitando los altísimos costos, la abolición del voto preferente frente a la institucionalización y fortalecimiento real de los partidos que impida la creación de microempresas electorales, la elección de los órganos de control como la procuraduría y la contraloría, porque hay que romper ese círculo vicioso de la injerencia política en los órganos de control. Debido a que estos temas no fueron acordados para tratar en el debate si queremos dejar constancia de la importancia que tienen para una solución estructural en las costumbres políticas colombianas.

VI. Proposición

Con fundamento en las consideraciones expuestas, proponemos a la honorable Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, dar primer debate, en primera vuelta al **Proyecto de Acto Legislativo número 047 de 2007 Cámara, 14 de 2007 Senado, por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política**, con las modificaciones propuestas.

Cordialmente,

Roy Barreras Montealegre,
Representante a la Cámara.

¹ FRANCO CUERVO, Beatriz. “Lo bueno, lo malo y lo feo del voto obligatorio”, en “Estrategia”. Enero 31 de 1997.

² Diario *El País* – “La reelección de Uribe fue bien recibida en Suramérica”. Artículo web.

³ VARGAS, Alejo. “Elecciones 2006: novedad e incertidumbre”. Artículo web.

⁴ VOTEBIEN.COM. Elecciones 2006.

⁵ *Ibid.* Elecciones 2002.

⁶ BRITTO RUIZ, Diana. Análisis Elecciones al concejo de Cali, 2003 – 2000. Pontificia Universidad Javeriana Cali. 2003.

⁷ *Ibid.*

⁸ PEÑA ALZATE, Oscar. “Para peor la mejoría”. Artículo web.

⁹ VOTEBIEN.COM. Elecciones 2006.

¹⁰ CAPEL. Diccionario Electoral. Págs. 2-8. CAPEL, Costa Rica.

¹¹ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *El Contrato Social*.

¹² FABIUS, Laurent. *Proposition de Loi N° 547 du 16 janvier 2003*.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE (SEGUNDA VUELTA) EN COMISION PRIMERA DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 047 DE 2007 CAMARA

por la cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 1°. La Constitución Política tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo 108 A. "Los miembros de las corporaciones públicas actuarán en ellas como bancada y votarán en forma nominal y pública en los casos que determine la ley.

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.

Los partidos, movimientos políticos, organizaciones sociales y grupos significativos de ciudadanos que avalen candidatos elegidos en cargos o corporaciones públicas de elección popular que sean sujetos de medida de aseguramiento por delitos, en Colombia o en el exterior por relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, actividades de narcotráfico o delitos contra el patrimonio público, se les suspenderá provisionalmente su derecho a reemplazar esa curul hasta tanto la sentencia ejecutoriada del proceso determine la inocencia o culpabilidad del implicado.

Las circunscripciones regionales no podrán en todo caso perder su presentación en el Congreso por lo tanto en los casos en que por efecto de esta medida se presentara tal riesgo la curul será reemplazada por el partido que después de hacer los cálculos electorales de umbral y cifra repartidora le corresponda.

Los partidos, movimientos políticos, organizaciones sociales y grupos significativos de ciudadanos que avalen candidatos en cargos o corporaciones públicas de elección popular y sean condenados mediante sentencia ejecutoriada, en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, actividades de narcotráfico o delitos contra el patrimonio público, serán sancionados con:

a) La exclusión de los votos obtenidos por el condenado, del total de votos contabilizados a favor de la lista por la cual, se haya inscrito. El Consejo Nacional Electoral reasignará las curules de conformidad con la nueva cifra repartidora que resulte. Cuando se trate de listas cerradas los votos se excluirán proporcionalmente con respecto a la cifra repartidora;

b) La pérdida de la curul o el cargo en caso de haber sido elegido. La curul se reasignará entre las demás listas conforme al sistema de cifra repartidora. Si se trata de cargos uninominales, los partidos y movimientos políticos no podrán postular candidatos para la siguiente elección, ni enviar terna para designar reemplazo, en el evento en que a ello hubiere lugar, caso en el cual el nominador solicitará terna al partido o movimiento que haya obtenido la segunda votación. Cuando el condenado fuere candidato único, el nominador designará en su reemplazo a un ciudadano que no pertenezca al partido sancionado;

c) La cancelación de la personería jurídica cuando pierda más del treinta por ciento (30%) de sus miembros en el Senado de la República o la Cámara de Representantes. Si lo anterior tiene lugar en corporaciones del nivel departamental o municipal, perderán el derecho a inscribir candidatos en las elecciones siguientes para la respectiva corporación.

d) Devolución de dineros. Los dineros que hubiese recibido por concepto de reposición de votos de un candidato condenado por los delitos aquí mencionados, deberán ser reintegrados al patrimonio de la Nación.

Parágrafo. Para efecto del quórum y las mayorías, solo se tendrán en cuenta el número de miembros de la respectiva Plenaria o Comisión que estén efectivamente acreditados como parte de las mismas. En consecuencia, no se tendrán en cuenta los escaños que se hubieran perdido como consecuencia de las sanciones de que tratan los literales del presente artículo.

Artículo 2°. El artículo 134 de la Constitución Política, quedará así:

"Artículo 134. Las faltas absolutas o temporales de los miembros de las corporaciones públicas serán suplidas por los candidatos que, según el orden de inscripción de las listas, en forma sucesiva y descendente, correspondan a la misma lista electoral, si se trata de lista cerrada, o por el que sigue en votos si se trata de lista con voto preferente.

Si el elegido ha sido objeto de las medidas penales previstas en el artículo 108A de la Constitución Política, se aplicará el procedimiento allí establecido".

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 258 de la Constitución Política, como sigue:

Artículo 258. El voto es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento por el ciudadano. En todas las elecciones los ciudadanos votarán secretamente en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación, con tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La organización electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones todos los candidatos. La ley implantará mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos, igualmente implementará las sanciones pertinentes para los ciudadanos que incumplan este deber.

Parágrafo 1°. Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras que en las de corporaciones públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral.

Parágrafo 2°. Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.

Artículo 4°. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación".

Roy Barreras Montealegre,

Representante a la Cámara.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 253 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 987 de 2005 sobre ascensos en cautiverio del personal de oficiales, suboficiales y soldados de las Fuerzas Militares, así como del personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, así como del Régimen Prestacional Civil del Ministerio de Defensa y Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.

Doctor

AUGUSTO POSADA SANCHEZ

Presidente

Comisión Segunda Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

En cumplimiento de la honrosa designación recibida de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes, presidida por usted, para que sea sometida a la consideración de la Comisión, presento informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 253 de 2008 Cámara**, por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 987 de 2005 sobre ascensos en cautiverio del personal de oficiales, suboficiales y soldados de las Fuerzas Militares, así como del personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, así como del Régimen Prestacional Civil del Ministerio de Defensa y Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.

AUTOR DEL PROYECTO

La honorable Representante por Bogotá, D. C., Lucero Cortés Méndez.

OBJETIVOS Y JUSTIFICACION DEL PROYECTO

La iniciativa congresional persigue modificar y fusionar algunos artículos de la Ley 987 de 2005, la cual igualmente, había modificado algunos artículos de los Decretos Reglamentarios 1211, 1212, 1213 y 1214 de 1990; 1091 de 1995; y 1790, 1791, 1793 de 2000, que regulan el régimen salarial y prestacional del personal atrás mencionado, en procura de ofrecer un trato excepcional a esta categoría de servidores públicos, en razón a que por motivos de fuerza mayor se encuentran limitados en cuanto al pleno ejercicio del sagrado derecho a la libertad y consecuentemente, a la vida digna y al trabajo, dada su condición de cautiverio originado en actos de secuestro de parte de grupos al margen de la ley.

Adicionalmente encuentra justificación al resaltar la abnegación de estos servidores en cautiverio, algunos, durante muchos años.

A esta categoría de servidores, mediante la Ley 987 de 2005, se trató de compensarles ese padecimiento personal y familiar, contemplando el derecho al ascenso en grado por una sola vez, siempre y cuando cumplieran los requisitos establecidos en los reglamentos.

No obstante ese favorecimiento legal, dicho ascenso por una sola vez, resulta o representa poco para aquellos servidores, habida consideración, que ante la no solución de conflicto, la gran mayoría de estos, ya casi completan una década de encontrarse en situación de cautiverio, circunstancia que les ha impedido ejercer a cabalidad las labores para las cuales se vincularon a esas instituciones truncando el efectivo derecho a los ascensos que pudieran lograr si estuvieran en plena actividad laboral, lo cual resulta totalmente ajeno a su voluntad, por tratarse de una situación derivada de una fuerza mayor.

Es por lo anterior, que esta iniciativa contempla que en un acto de justicia social y solidaridad para con estos servidores, se permita que dichos ascensos se produzcan no por una sola vez, sino, cuantas veces cumplan en cautiverio el tiempo mínimo establecido como requisito para ascenso en los grados respectivos de acuerdo a la reglamentación existente en la entidad a que pertenezcan, ayudando a estimular su supervivencia en las condiciones infrahumanas en que se encuentran cautivos, que son de amplio conocimiento de la comunidad.

Adicionalmente persigue el proyecto, beneficiar a los familiares de estos servidores, para que al recibir la asignación salarial y prestacional en el porcentaje aquí señalado se les permita llevar una vida acorde a la que llevaban cuando se encontraban en compañía del servidor ahora secuestrado y que dichos recursos sean percibidos por quienes de acuerdo a la ley tengan el legítimo derecho a ese beneficio.

Como es de conocimiento nacional y mundial, los servidores a que alude este proyecto de ley, por ostentar la calidad de miembros de la fuerza pública, y como tal, destinados a garantizar y proteger a los ciudadanos, ante el incremento de la subversión y grupos armados al margen de la ley, se han venido convirtiendo en objetivo militar de dichos grupos irregulares, en unas ocasiones atentando contra su vida o integridad personal y en un buen número de casos, haciéndolos objeto del delito de secuestro, todo con miras a lograr capacidad para compulsar al Gobierno a negociar mediante canje la libertad de estos por miembros de esos grupos.

Como quiera que es posible que la situación señalada continúe presentándose, y que ante la intransigencia de los dirigentes de esos grupos no se avizora una pronta liberación de dichos servidores, deben crearse por vía legal estos excepcionales favorecimientos para procurar un alivio económico y moral, tanto para quienes son víctimas de ese delito, como para sus familiares, lo cual resulta ajustado a los más mínimos postulados de la convivencia y solidaridad humana.

En consecuencia, dada la situación laboral de los Militares y Policías secuestrados frente a sus compañeros en los diferentes grados, encontramos que quienes se encuentran en libertad logran sus ascensos a medida que transcurre el tiempo, mientras los que se encuentran en condición de secuestrados se van retrasando en esas prerrogativas, resultando una injusticia e inequidad ya que su situación se origina en motivos ajenos a su voluntad como antes se vio.

Y lo anterior se origina, en que a pesar de haberse expedido la Ley 987 de 2005, reconociéndoles ese derecho al ascenso al grado inmediatamente superior, por una sola vez, en la práctica existen dificultades de orden legal o reglamentario, que no permiten hacer efectivo dicho ascenso, en lo sucesivo o cuantas veces cumpla los requisitos en cautiverio, como quiera, que las normas que regulan la carrera no dan viabilidad para producir el acto de ascensos, pues estas exigen el cumplimiento de algunos requisitos o formalidades para tener derecho al ascenso, entre ellas, la permanencia en el grado por determinado tiempo, la realización de cursos de actualización, la práctica de exámenes médicos, los cuales, lógicamente no puede satisfacer el servidor que se encuentre en cautiverio, se reitera, no por negligencia, sino por razones totalmente ajenas a su voluntad, sino originadas en una fuerza mayor como es su condición de secuestrado.

En este orden de ideas, el proyecto de ley, muy loable por cierto, persigue modificar y crear algunos artículos de la Ley 987 de 2005, referidos a los regímenes de asignación y prestaciones a nivel de Oficiales, Suboficiales de la Fuerza Pública, Soldados, Agentes de la Policía y Personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional.

ASPECTOS DE ORDEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El proyecto encuentra asidero en la Constitución Política, en su preámbulo, que señala que Colombia es un Estado Social de Derecho, y en sus ar-

tículos 5º, 12, 13, 15, 16, 21, 24, 25, 28, 40, 42, que consagran los derechos fundamentales a la libertad, la dignidad humana, la seguridad, la familia, la intimidad, el libre desarrollo de la personalidad, la libre circulación, al trabajo y la vida, derechos fundamentales que con la comisión del delito de secuestro resultan manifiestamente desconocidos.

Así mismo, se respalda en los artículos 150 literal e); 217, 218 y 220 de la misma Carta Superior, en cuanto allí se establecen principios acerca de las facultades del Congreso para fijar el régimen salarial y prestacional de los miembros de la fuerza pública; el régimen especial de carrera prestacional de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y la prohibición de privar a los miembros de la fuerza pública de sus grados, honores y prestaciones, salvo en los casos y por el modo que la ley fije.

Como se puede advertir, el espíritu en que se inspiran estas normas o postulados no se hace efectivo en la realidad, dado que quienes son víctimas del secuestro, al verse impedidos físicamente para prestar personalmente el servicio al cual están obligados como servidores de las citadas instituciones, han venido sufriendo desmedro en sus derechos laborales, en el presente caso, el derecho al ascenso de grado en su carrera, circunstancia que por ser ajena a su voluntad y originadas en una fuerza mayor, no puede ocasionar perjuicio al servidor que se ve sometido a esa situación, como tampoco a su núcleo familiar, siendo entonces de solidaridad, equidad y justicia mediante este proyecto de ley, de manera excepcional compensar esta difícil situación.

Ante la gravedad de los hechos y los múltiples casos que se han venido presentando en esta materia, las altas Cortes, en concreto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en Concepto 594 de 1994 y la Corte Constitucional en fallo de Tutela T-015 de 1995, se han pronunciado ordenando a las entidades correspondientes efectuar el pago de los salarios y prestaciones sociales a los beneficiarios de estos servidores, así como a reconocer y computar el tiempo de duración de la situación de secuestro con el tiempo de servicio que realmente hayan prestado al Estado, pronunciamientos que se fundan en argumentos que además de enriquecer este proyecto, coadyuvan a sus pretensiones.

DEL CONTENIDO Y ANALISIS DEL PROYECTO

La iniciativa contempla cinco artículos, a saber:

“Artículo 1º. Modifíquense el parágrafo 2º, del artículo 1º, y el artículo 5º, de la Ley 987 de 2005, los cuales se fusionan en un solo artículo, el cual quedará así:

Los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, así como los oficiales, suboficiales y personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional que hayan sido víctimas del delito de secuestro, serán ascendidos al grado inmediatamente superior al que ostentaban en el momento del secuestro, cuantas veces cumplan en cautiverio con el tiempo mínimo establecido como requisito para ascenso en los grados correspondientes del personal activo en la respectiva entidad de acuerdo a la reglamentación existente.

Artículo 2º. Modifíquense los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º y 8º, de la Ley 987 de 2005, los cuales se fusionan en un solo artículo, el cual quedará así:

El oficial, suboficial, soldado y empleado público de las Fuerzas Militares, así como el oficial, suboficial, personal del nivel ejecutivo, agente y empleado público de la Policía Nacional, y del régimen prestacional civil del Ministerio de Defensa y Policía Nacional que estando en servicio activo sea víctima del delito de secuestro por parte de grupo o personas al margen de la ley y este hecho resultare suficientemente comprobado por las autoridades judiciales competentes, sus familiares beneficiarios tendrán derecho a continuar percibiendo el salario y prestaciones sociales a que tenga derecho al momento de ocurrencia del secuestro, ajustados de acuerdo con los aumentos legalmente exigibles, en un setenta y cinco por ciento (75%) de sus respectivos haberes según el grado que ostenten, durante todo el tiempo que permanezca en cautiverio.

El veinticinco por ciento (25%) restante será pagado al secuestrado una vez sea puesto en libertad, a valor presente al momento de su liberación, para lo cual se seguirá el procedimiento señalado en el parágrafo siguiente.

Parágrafo 1º. *Con el fin de garantizar el poder adquisitivo del dinero correspondiente al 25% de los emolumentos retenidos por la entidad, para posterior reintegro al secuestrado al momento de su liberación, la entidad abrirá una cuenta especial en el sistema financiero, que conlleve a que los dineros allí depositados obtengan los rendimientos propios del mercado financiero.*

Artículo 3º. *Si el oficial, suboficial, soldado o empleado público de las Fuerzas Militares, el oficial, suboficial, agente, personal de nivel ejecutivo o empleado público de la Policía Nacional falleciere durante el cautiverio, sus beneficiarios, en el orden sucesoral correspondiente establecido en el Código Civil, tendrán derecho al pago del veinticinco por ciento (25%) con los*

respectivos rendimientos financieros y a las demás prestaciones correspondientes al grado, cargo y tiempo de servicio del causante, previa alta para el uniformado o decisión administrativa para el civil, por tres (3) meses para la formación del expediente de prestaciones sociales.

El personal al que se refiere este artículo, gozará de todos los derechos y garantías sociales y prestacionales.

Artículo 4º. Para garantizar que quienes perciban y cobran los emolumentos laborales correspondientes al 75% del personal uniformado y civil secuestrados o fallecidos en cautiverio, sean los legítimos beneficiarios de este derecho, la entidad respectiva, llevará un registro y hará un seguimiento a través de la Dirección de Bienestar Social de cada entidad. En caso contrario, el funcionario encargado del Bienestar Social de cada entidad, pondrá en conocimiento ante los descendientes o ascendientes de los cautivos o fallecidos las irregularidades presentadas para que inicien las acciones administrativas y judiciales correspondientes.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”.

MODIFICACIONES QUE SE PROPONEN A LA INICIATIVA

Estudiado, analizado y socializado el articulado, a nuestro juicio, resulta procedente incluir las siguientes modificaciones al proyecto:

El título del proyecto, es del siguiente tenor:

“por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 987 de 2005 sobre ascensos en cautiverio del personal de oficiales, suboficiales y soldados de las Fuerzas Militares, así como del personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, así como del Régimen Prestacional Civil del Ministerio de Defensa y Policía Nacional y se dictan otras disposiciones”.

Inicialmente se propone modificar el título del proyecto, teniendo en cuenta que los Soldados de las Fuerzas Militares y los Agentes de la Policía Nacional no gozan de ascensos en la prestación del servicio, razón por la cual esta categoría de servidores deben excluirse del título del proyecto en cuanto a ascensos.

Así las cosas, se propondría el siguiente título para el Proyecto de ley 253 de 2008 Cámara:

“por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 987 de 2005 sobre ascensos en cautiverio del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, así como del personal de oficiales, suboficiales y personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, así como del Régimen Prestacional del Ministerio de Defensa, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones”.

Al artículo primero adicionarle el aparte resaltado en negrilla, quedando del siguiente tenor:

“Artículo 1º. Modifíquense el párrafo 2º, del artículo 1º, y el artículo 5º, de la Ley 987 de 2005, los cuales se fusionan en un solo artículo, el cual quedará así:

Los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, así como los oficiales, suboficiales y personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional que hayan sido víctimas del delito de secuestro, serán ascendidos al grado inmediatamente superior al que ostentaban en el momento del secuestro, cuantas veces cumplan en cautiverio con el tiempo mínimo establecido como requisito para ascenso en los grados correspondientes del personal activo en la respectiva entidad de acuerdo a la reglamentación que rige la materia en el orden jerárquico, siempre y cuando existan las vacantes, conforme al Decreto de Planta.

Además incluirle tres párrafos, del siguiente tenor:

Parágrafo 1º. El personal antes mencionado que sea víctima del secuestro, tendrá derecho a percibir una bonificación adicional a partir de la fecha de ocurrencia del secuestro, la cual será equivalente a la prima de orden público que está contemplada conforme a la ley y reglamentos establecidos para la fuerza pública.

Parágrafo 2º. Los Soldados de las Fuerzas Militares y los Agentes de la Policía Nacional que sean víctimas del secuestro, tendrán derecho a percibir una bonificación adicional a partir de la fecha de ocurrencia del secuestro, la cual será equivalente a la prima de orden público que está contemplada conforme a la ley y reglamentos establecidos para la fuerza pública.

El párrafo anterior se funda en motivos de equidad, solidaridad y justicia para con esta categoría de servidores, en razón a que estos no tienen derecho a ascenso en la prestación del servicio, circunstancia que los colocaría en si-

tuación de inferioridad respecto de los demás militares o policiales en igual situación de cautiverio.

Parágrafo 3º. Para efectos del pago de las bonificaciones contempladas en los párrafos anteriores, se autoriza al Gobierno Nacional para que por conducto del Ministerio de Hacienda establezca una cuenta o fondo especial destinado única y exclusivamente a cubrir esas obligaciones.

Al artículo segundo, adicionarle los apartes destacados en negrilla, quedando así:

Artículo 2º. Modifíquense los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º y 8º de la Ley 987 de 2005, los cuales se fusionan en un solo artículo, el cual quedará así:

El oficial, suboficial, soldado y empleado público de las Fuerzas Militares, así como el oficial, suboficial, personal del nivel ejecutivo, agente y empleado público de la Policía Nacional, y del régimen prestacional civil del Ministerio de Defensa y Policía Nacional que estando en servicio activo sea víctima del delito de secuestro por parte de grupo o personas al margen de la ley y este hecho resultare suficientemente comprobado por las autoridades judiciales, militares o policiales competentes, o por los organismos de inteligencia del Estado, sus familiares beneficiarios tendrán derecho a continuar percibiendo el salario y prestaciones sociales a que tenga derecho al momento de ocurrencia del secuestro, en un setenta y cinco por ciento (75%) de sus respectivos haberes, ajustados de acuerdo con los aumentos legalmente exigibles, según el grado que ostenten, durante todo el tiempo que permanezca en cautiverio.

El veinticinco por ciento (25%) restante será pagado al secuestrado una vez sea puesto en libertad, a valor presente al momento de su liberación, para lo cual se seguirá el procedimiento señalado en el párrafo siguiente.

Parágrafo 1º. Con el fin de garantizar el poder adquisitivo del dinero correspondiente al 25% de los emolumentos retenidos por la entidad, para posterior reintegro al secuestrado al momento de su liberación, la entidad a la que pertenezca el servidor, abrirá una cuenta especial en el sistema financiero, que conlleve a que los dineros allí depositados obtengan los rendimientos propios del mercado financiero.

Al artículo 3º, efectuar una modificación en cuanto a redacción, en el sentido de señalar el personal del nivel ejecutivo en primer lugar al personal de agentes, dada la jerarquía de los primeros frente a los segundos, quedando así:

Artículo 3º. Si el oficial, suboficial, soldado o empleado público de las Fuerzas Militares, el oficial, suboficial, personal de nivel ejecutivo, agente o empleado público de la Policía Nacional falleciere durante el cautiverio, sus beneficiarios, en el orden sucesoral correspondiente establecido en el Código Civil, tendrán derecho al pago del veinticinco por ciento (25%) con los respectivos rendimientos financieros y a las demás prestaciones correspondientes al grado, cargo y tiempo de servicio del causante, previa alta para el uniformado o decisión administrativa para el civil, por tres (3) meses para la formación del expediente de prestaciones sociales.

El personal al que se refiere este artículo, gozará de todos los derechos y garantías sociales y prestacionales.

El artículo cuarto se propone mantenerlo en su integridad

Adicionar un artículo nuevo, el cual quedará como artículo quinto, del siguiente tenor:

Artículo 5º. Ascenso retroactivo del personal secuestrado. El personal secuestrado y que no haya ascendido en el tiempo mínimo de permanencia en el grado, podrá ser ascendido en los grados inmediatamente superiores con novedad fiscal, antigüedad y orden de prelación que le hubiere correspondido en el momento en que ascendieron sus compañeros de curso o promoción, sin que para el efecto se exijan otros requisitos, más que haber cumplido en cautiverio el tiempo mínimo de servicio para cada grado.

Como consecuencia de este nuevo artículo, el artículo 5º pasará a ser el artículo 6º.

Artículo 6º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”.

CONCLUSION

En consonancia con lo anterior, teniendo en cuenta las precisas y suficientes razones que expone la autora de la iniciativa en la exposición de motivos que acompaña, las averiguaciones llevadas a cabo con algunos miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, así como la situación actual de los servidores que se encuentran en cautiverio, al igual que los antecedentes de tipo legal reglamentario existentes en esta materia, se concluye, que el proyecto además de inspirarse en principios de justicia, equidad y solidaridad, y de resultar una iniciativa oportuna, conveniente y necesaria, es acorde al mar-

co constitucional y legal que rige en nuestro país en esta materia, razón por la cual, de manera atenta solicitó a los honorables miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley 253 de 2008 Cámara, **por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 987 de 2005 sobre ascensos en cautiverio del personal de oficiales, suboficiales y soldados de las Fuerzas Militares, así como del personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, así como del Régimen Prestacional Civil del Ministerio de Defensa y Policía Nacional y se dictan otras disposiciones**, con las modificaciones propuestas.

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY CON EL PLIEGO DE MODIFICACIONES

El proyecto de ley que se somete a consideración, incluida las modificaciones, quedaría así:

por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 987 de 2005 sobre ascensos en cautiverio del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, así como del personal de oficiales, suboficiales y personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, así como del Régimen Prestacional Civil del Ministerio de Defensa y Policía Nacional y de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.

“Artículo 1º. Modifíquense el parágrafo 2º, del artículo 1º, y el artículo 5º, de la Ley 987 de 2005, los cuales se fusionan en un solo artículo, el cual quedará así:

Los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, así como los oficiales, suboficiales y personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional que hayan sido víctimas del delito de secuestro, serán ascendidos al grado inmediatamente superior al que ostentaban en el momento del secuestro, cuantas veces cumplan en cautiverio con el tiempo mínimo establecido como requisito para ascenso en los grados correspondientes del personal activo en la respectiva entidad de acuerdo a la reglamentación que rige la materia en el orden jerárquico, siempre y cuando existan las vacantes, conforme al Decreto de Planta.

Parágrafo 1º. El personal antes mencionado que sea víctima del secuestro, tendrá derecho a percibir una bonificación adicional a partir de la fecha de ocurrencia del secuestro, la cual será equivalente a la prima de orden público que está contemplada conforme a la ley y reglamentos establecidos para la fuerza pública.

Parágrafo 2º. Los Soldados de las Fuerzas Militares y los Agentes de la Policía Nacional que sean víctimas del secuestro, tendrán derecho a percibir una bonificación adicional a partir de la fecha de ocurrencia del secuestro, la cual será equivalente a la prima de orden público que está contemplada conforme a la ley y reglamentos establecidos para la fuerza pública.

Parágrafo 3º. Para efectos del pago de las bonificaciones contempladas en los parágrafos anteriores, se autoriza al Gobierno Nacional para que por conducto del Ministerio de Hacienda establezca una cuenta o fondo especial destinado única y exclusivamente a cubrir esas obligaciones.

Artículo 2º. Modifíquense los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º y 8º de la Ley 987 de 2005, los cuales se fusionan en un solo artículo, el cual quedará así:

El oficial, suboficial, soldado y empleado público de las Fuerzas Militares, así como el oficial, suboficial, personal del nivel ejecutivo, agente y empleado público de la Policía Nacional, y del régimen prestacional civil del Ministerio de Defensa y Policía Nacional que estando en servicio activo sea víctima del delito de secuestro por parte de grupo o personas al margen de la ley y este hecho resultare suficientemente comprobado por las autoridades judiciales, militares o policiales competentes, o por los organismos de inteligencia del Estado, sus familiares beneficiarios tendrán derecho a continuar percibiendo el salario y prestaciones sociales a que tenga derecho al momento de ocurrencia del secuestro, en un setenta y cinco por ciento (75%) de sus respectivos haberes, ajustados de acuerdo con los aumentos legalmente exigibles, según el grado que ostenten, durante todo el tiempo que permanezca en cautiverio.

El veinticinco por ciento (25%) restante será pagado al secuestrado una vez sea puesto en libertad, a valor presente al momento de su liberación, para lo cual se seguirá el procedimiento señalado en el parágrafo siguiente.

Parágrafo 1º. Con el fin de garantizar el poder adquisitivo del dinero correspondiente al 25% de los emolumentos retenidos por la entidad, para pos-

terior reintegro al secuestrado al momento de su liberación, la entidad a la que pertenezca el servidor; abrirá una cuenta especial en el sistema financiero, que conlleve a que los dineros allí depositados obtengan los rendimientos propios del mercado financiero.

Artículo 3º. Si el oficial, suboficial, soldado o empleado público de las Fuerzas Militares, el oficial, suboficial, personal de nivel ejecutivo, agente o empleado público de la Policía Nacional falleciere durante el cautiverio, sus beneficiarios, en el orden sucesoral correspondiente establecido en el Código Civil, tendrán derecho al pago del veinticinco por ciento (25%) con los respectivos rendimientos financieros y a las demás prestaciones correspondientes al grado, cargo y tiempo de servicio del causante, previa alta para el uniformado o decisión administrativa para el civil, por tres (3) meses para la formación del expediente de prestaciones sociales.

El personal al que se refiere este artículo, gozará de todos los derechos y garantías sociales y prestacionales.

Artículo 4º. Para garantizar que quienes perciban y cobran los emolumentos laborales correspondientes al 75% del personal uniformado y civil secuestrados o fallecidos en cautiverio, sean los legítimos beneficiarios de este derecho, la entidad respectiva, llevará un registro y hará un seguimiento a través de la Dirección de Bienestar Social de cada entidad. En caso contrario, el funcionario encargado del Bienestar Social de cada entidad, pondrá en conocimiento ante los descendientes o ascendientes de los cautivos o fallecidos las irregularidades presentadas para que inicien las acciones administrativas y judiciales correspondientes.

Artículo 5º. Ascenso retroactivo del personal secuestrado. El personal secuestrado y que no haya ascendido en el tiempo mínimo de permanencia en el grado, podrá ser ascendido en los grados inmediatamente superiores con novedad fiscal, antigüedad y orden de prelación que le hubiere correspondido en el momento en que ascendieron sus compañeros de curso o promoción, sin que para el efecto se exijan otros requisitos, más que haber cumplido en cautiverio el tiempo mínimo de servicio para cada grado.

Artículo 6º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”.

De los honorables Representantes,
Atentamente,

Pedro Pablo Trujillo Ramírez,
Representante a la Cámara por el departamento del Tolima.

CONTENIDO

Gaceta número 122 - Jueves 10 de abril de 2008

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 126 de 2007 Cámara Por medio de la cual se adicionan algunos incisos al parágrafo del artículo 12 de la ley 793 de 2002 sobre las reglas que gobiernan la extinción de dominio y se dictan otras disposiciones	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley numero 192 de 2007 Cámara Por la cual se adiciona el artículo 314 del Código de Procedimiento Civil Colombiano con un nuevo numeral y se dictan otras disposiciones.....	2
Informe de Ponencia para primer debate y texto propuesto—segunda vuelta—en la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de Acto Legislativo número 047 de 2007 Cámara, 14 de 2007 Senado por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política.....	3
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 253 de 2008 Cámara Por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 987 de 2005 sobre ascensos en cautiverio del personal de oficiales, suboficiales y soldados de las Fuerzas Militares, así como del personal de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, así como del Régimen Prestacional Civil del Ministerio de Defensa y Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.....	9