



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123 - 9066

AÑO X - Nº 109

Bogotá, D. C., viernes 6 de abril de 2001

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUELENRIQUEZROSERO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINOLIZCANORIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA  
AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 06  
DE 2000 SENADO, 118 DE 2000 CAMARA**

*por el cual se adopta una reforma política constitucional  
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., abril 4 de 2001

Honorable Senador

OSWALDO DARIO MARTINEZ BETANCUR

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Referencia: Ponencia para Primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2000 Senado, 118 de 2000 Cámara, “por el cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones”.

Cumplimos con el encargo de rendir ponencia para Primer Debate en segunda vuelta al proyecto de la referencia.

Transcurrida la primera vuelta del trámite correspondiente, vale la pena señalar que existen algunas diferencias entre los textos aprobados en el Senado de la República y la Cámara de Representantes. Esta ponencia recoge las mejores iniciativas que se presentaron durante los debates surtidos en primera vuelta, en el propósito de alcanzar el objetivo para el cual fue presentada, esto es, la superación de la crisis de representatividad de nuestro sistema político, principalmente mediante el fortalecimiento, la democratización, la modernización y la depuración ética de los partidos y movimientos políticos en Colombia, al igual que la reforma del Congreso.

En efecto, como ya se ha expuesto, existen hoy en Colombia sesenta y nueve partidos reconocidos por la Organización Electoral y un número considerable de movimientos se encuentra en trámite de obtener la personería jurídica correspondiente. Tal circunstancia, lejos de suponer la existencia de un régimen pluralista y participativo de partidos, evidencia la fragmentación, el individualismo, la irresponsabilidad y la corrupción que caracterizan el sistema político y electoral del país.

A pesar de que esta ponencia defiende la existencia de diferentes alternativas partidarias, en oposición al bipartidismo (pues se insiste en mantener el sistema de representación proporcional y condiciones míni-

mas para el acceso a la personería jurídica y a la distribución de las curules), es necesario reiterar que lo que hace a un partido político no es la simple obtención de la personería jurídica, sino fundamentalmente la existencia de una estructura ideológica que refleje y encauce los intereses y convicciones ciudadanos. En este sentido, los movimientos o partidos políticos inscritos como tales pero que no se cimientan en tal estructura ideológica, o que comparten similares posiciones con otro partido, pueden ser considerados, más bien, como facciones o candidaturas personales, cuya existencia debilita el sistema de democracia representativa y participativa que nuestra Constitución Política consagra y promueve.

El fraccionamiento de los partidos tradicionales debido a la constitución de estas facciones o candidaturas personales, al tiempo que fomenta las prácticas clientelistas, conduce necesariamente al debilitamiento de los partidos y constituye igualmente un obstáculo en el crecimiento de aquellos movimientos que efectivamente se presentan como opciones partidarias nuevas.

Por eso el texto de la reforma que sometemos a vuestra consideración guarda armonía con tales propósitos. Hace más serios los requisitos para constituir partidos y movimientos políticos –a los que rodea de garantía–, pero permite que las organizaciones sociales y los grupos de ciudadanos que no lo sean postulen candidatos previo el cumplimiento de ciertas condiciones. Por lo demás, la exigencia para obtener la personería jurídica es tan reducida (el 2% de los votos en los últimos comicios nacionales) que la pueden cumplir no sólo los partidos tradicionales sino una importante cantidad de nuevas colectividades que logren agruparse y canalizar, al menos, esa expresión ciudadana.

Con miras a frenar la “operación avispa” con sus efectos de fragmentación, individualismo y corrupción política, proponemos las listas y candidaturas únicas, sin voto preferente, de modo que el elector sufrague por partidos y movimientos, o expresiones sociales y ciudadanas que postulen candidatos, y no por nombres, salvo en los casos de la elección de Presidente, Gobernadores y Alcaldes en los que es obvio que votará por el candidato y partido de sus preferencias.

A lo largo de la primera vuelta, así como durante el receso legislativo, hemos registrado una creciente inquietud por este tema. El voto preferente, introducido en la Cámara, busca resolver la aspiración democrática de

que las listas no las armen las jerarquías partidistas ni escenarios democráticos restringidos como las Convenciones o las consultas internas de carnetizados. Se trata de que los ciudadanos reordenen la lista propuesta por el partido mediante el voto preferente. Sin embargo, hemos llegado a la conclusión de que ese remedio puede resultar peor que la enfermedad.

En primer lugar, por razones prácticas: aún con pocos partidos y movimientos políticos, haría inmanejable el tarjetón para elección de Senado, Asambleas, Concejos y circunscripciones medianas o grandes de Cámara de Representantes. En segundo lugar, por razones filosóficas: el voto preferente no elimina sino que perpetúa la “operación avispa”. Y, en tercer término, porque la fórmula de la Cámara tampoco resuelve la pregunta de fondo: ¿Quién o quiénes arman la lista?... Interrogante que suscita inquietud y tensiones crecientes en la medida en que sea menor el número de curules por proveer.

De ahí que proponamos insistir en la fórmula aprobada por la plenaria del Senado que instituye las “primarias” como la forma única y obligatoria como los partidos y movimientos, y las organizaciones sociales y ciudadanas, pueden integrar sus listas y escoger sus candidatos. Las dudas que suscita esta propuesta se responden con el texto que proponemos. El riesgo de que una colectividad se inmiscuya en las definiciones internas de otra –que hoy se presenta en la consulta popular facultativa– se evita al disponer que la consulta sea obligatoria y se realice el mismo día para todos los partidos. El reparo por las restricciones democráticas se subsana al disponer la consulta como abierta y ciudadana y no de carnetizados. La objeción de que en la consulta podría interferirse la voluntad del elector mediante financiación torticera o acceso privilegiado a los medios de comunicación y publicidad, se responde extendiendo a las consultas las prolijas garantías y severas disposiciones de la reforma sobre financiación de campañas y acceso a medios de comunicación por parte de los partidos y candidatos. La inquietud en torno a lo inmanejable que pudiera llegar a ser el tarjetón se subsana con las reglas internas que establezca cada partido para garantizar la seriedad de las precandidaturas y con la disposición, que deberá hacer la ley, de que al elector se le facilite sólo la tarjeta electoral del partido que solicite. La preocupación en torno a los costos fiscales de la consulta se disipa con la evidente reducción de costos de la elección general.

El modelo que proponemos, pues, combina una instancia para la democracia intrapartidista y la lucha de tendencias y nombres, que será el día de la consulta obligatoria, y otra para la emulación interpartidista, en la que más que los nombres pesarán los contrastes ideológicos y programáticos de los partidos que, así, recuperarán su fortaleza como cauces esenciales de la opinión ciudadana.

La otra cuestión esencial en esta reforma, al lado de la efectiva democratización que hemos mencionado, estriba en cómo evitar la injerencia de dineros de procedencia ilícita o estatal en las campañas políticas y en el funcionamiento de los partidos. Cómo evitar, además, el peso de esos dineros en la compra de votos y en la consolidación de una cultura clientelista que ha propagado hasta límites inimaginables el predominio del voto comprado o clientelista.

Aunque no existe ninguna fórmula mágica que pueda eliminar de tajo ese problema recurrente en las democracias de países en desarrollo como el nuestro, sí creemos que se puede reducir ostensiblemente con una serie de medidas que proponemos y que incluyen el voto obligatorio para aumentar la participación de votantes no cautivos, la facultad al legislador para dictar normas que impidan la utilización de recursos estatales en las campañas políticas, la extensión de la pérdida de investidura a todos los niveles y a los casos de compra de votos, entrega u ofrecimiento de dádivas e infracción de las normas sobre financiación de las campañas, y la financiación estatal, total o preeminente, de las distintas campañas.

Con ese ánimo de procurar la transparencia en el ejercicio de la política, proponemos la financiación estatal plena para las campañas nacionales y pre eminentemente pública para las regionales y locales, así como la financiación mixta del funcionamiento de los partidos y

movimientos políticos. Igualmente, proponemos para los casos en los que se admite financiación privada, límites estrictos en los aportes que se puedan recibir y en los gastos que, de su propio peculio, puedan hacer los candidatos. Para garantizar el cumplimiento de estas normas se extiende la sanción de pérdida de investidura a todos los elegidos, cuando violen el régimen de financiación de campañas o del funcionamiento de los partidos o negocien votos u ofrezcan o entreguen dádivas a los electores, salvo los elementos de registro, divulgación y publicidad propios de la naturaleza de los partidos.

Otro de los pilares de la reforma lo constituyen las modificaciones al Congreso. Se le quita el manejo de funciones extrañas a su trabajo legislativo como las administrativas y las judiciales, se introducen ajustes a los procedimientos de conciliación, se hace más riguroso el trámite para impedir los “micos”, se establece la regla general de que los votos de los congresistas sean públicos y nominales, se “desprivatiza” la discusión anual del Presupuesto, se castiga con mayor severidad el ausentismo y se introduce el funcionamiento parlamentario por “bancadas”, que equilibre el poder simbólico y político del Congreso con el poder burocrático y presupuestal del Gobierno, a fin de evitar la corrupción implícita en las prácticas del “lentejismo”.

En torno al tema de la “desjudicialización” del Congreso, recientes publicaciones han sugerido que la idea se trata de un “mico”. Vale la pena recordar que el asunto se planteó desde el primer debate en la Comisión Primera del Senado durante la primera vuelta de esta reforma constitucional. Y que, por lo tanto, no se trata de un tema nuevo ni extraño al espíritu general de la reforma que, por ello, pueda denominarse “mico”. Es más, en la génesis del actual proceso de ajuste institucional, es decir, el “Acuerdo Nacional para la Reforma Política”, suscrito por el Gobierno Nacional y los jefes de los distintos sectores políticos el 5 de octubre de 1998, se incluyó su enunciación en el propósito de “Revisar los mecanismos del Congreso para el juzgamiento de altos funcionarios del Estado”.

Es natural que despierte controversia. Pero lo que pocos discuten es la necesidad de que el Congreso deje de investigar y juzgar hechos punibles de los más altos funcionarios del Estado. En esa función, exótica para la formación y misión de las Cámaras, nuestro órgano legislativo ha fracasado estrepitosamente. Su mantenimiento sólo se ha prestado para gracejos y desprestigio de la Corporación.

Debe analizar y decidir el constituyente entre una de dos opciones, partiendo de la base de que el Congreso no conserve esa función. Puede optar por el criterio de la especialidad, caso en el cual deberíamos asignar tal competencia a la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, y atribuir la competencia para investigar a sus magistrados al Congreso en una suerte de reciprocidad que hoy existe, que ha sido ineficaz y que resulta conceptualmente impúdica.

O puede el constituyente optar por la triangulación de controles, como lo decidió la Plenaria del Senado en la primera vuelta. Esto es, atribuirle al Congreso únicamente la función de investigar y juzgar a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura. Y al Consejo Superior, la función de hacer lo propio con los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. A su vez, la Corte Suprema de Justicia seguiría investigando a los congresistas por motivos penales y juzgando a los magistrados de las otras tres altas Cortes. En este caso, sólo se mantendría la actual intervención del Congreso frente a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura. El Consejo de Estado seguirá investigando a los congresistas en casos de pérdida de investidura. De esta manera, la abolición de controles recíprocos impedirá que llegue a ocurrir que unos se neutralicen con otros y que, por tanto, deje de funcionar en materia esencial el Estado de Derecho.

Se ha dicho contra esta propuesta que el Consejo Superior tiene origen político. Pero se omite decir que quienes hoy investigamos a los altos magistrados, que somos los congresistas, tenemos un origen aún más político que el Consejo. Se ha insinuado que el Consejo carece de jerarquía para juzgar a los magistrados de la Corte. Pero se omite considerar que no hay rangos entre las altas Cortes, sino diversas

especialidades, que las calidades para ser miembro del Consejo de la Judicatura son al menos tan exigentes como las que se precisan para integrar las otras Cortes y que, lo más importante, la Constitución atribuye al Consejo Superior la función de integrar las listas de las cuales se eligen los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.

Consideramos, sin embargo, que debe hacerse más garantista el procedimiento en relación con el contemplado en la primera vuelta. Con ese propósito proponemos separar las funciones de investigación, que se radicarán en el Fiscal General de la Nación, y las de juzgamiento, para evitar los prejuicios propios del sistema inquisitivo. Y, además, consagrar el principio de las dos instancias en defensa de los más elementales derechos de los eventuales investigados.

Finalmente, no se pierda de vista que por discutible que sea, esta fórmula será, sin duda, más eficaz, más respetable y menos política que la que hoy nos rige, para descrédito del Congreso.

En torno a este tema, registramos la discrepancia de los honorables Senadores Claudia Blum y Jesús Piñacué, quienes manifiestan que prefieren que el tema se excluya de la consideración de esta reforma política.

Es el propósito de rescatar la credibilidad del Congreso y de fortalecer las colectividades políticas, en procura de esquemas más amplios de participación democrática y verdadera representatividad, el que nos ha convocado a los miembros del Congreso en torno a este proyecto de reforma política. Se trata de un norte que no podemos perder de vista los legisladores al considerar el articulado que les presentamos y que inspira la formulación de las siguientes reflexiones sobre aspectos concretos del articulado.

#### Comentarios al articulado

Artículo 1°. *Lista única y umbral*. En relación con el artículo primero del texto aprobado por la Comisión Accidental de Conciliación, proponemos que la redacción del párrafo primero sea aquella aprobada por la Plenaria del Senado, que preveía la figura de las alianzas temporales para los partidos y movimientos políticos “*minoritarios*”, término éste que fue suprimido en la Cámara de Representantes. En efecto, resulta extravagante que esa prerrogativa, que busca discriminar positivamente a las minorías para que, aliadas, superen el requisito del umbral, la puedan ejercer los partidos mayoritarios. De otra parte, se precisa que el “*emparentamiento*” no obliga a los partidos y movimientos aliados a presentar una lista única que los aglutine, sino que les permite presentar sus propias listas que sólo se acumularán para los efectos de compararse con el “*umbral*” exigido.

De otra parte, esta ponencia considera que la norma contenida en el párrafo segundo no debe elevarse a rango constitucional, por lo cual en el pliego de modificaciones se suprimirá.

Adicionalmente, reiteramos lo señalado en la ponencia presentada en la primera vuelta, en el sentido de que, aunque consideramos válida la gradualidad del umbral con objeto de establecer un período de ajuste, su ritmo puede ser un poco más acelerado que aquel aprobado por la Comisión Accidental de Conciliación. En este sentido, propondremos en el pliego de modificaciones un umbral para Senado del 2% en el 2002. Este porcentaje concuerda, como debe suceder, con el exigido para constituir partidos y movimientos políticos. Aunque podría suceder que partidos y movimientos que, individualmente, no alcancen una votación del 2% –y que por lo tanto deberían perder su personería jurídica–, aliados, mediante la figura del “*emparentamiento*”, la obtengan y conserven su personería. En este tema se registraron discrepancias entre los ponentes, pues la honorable Senadora Claudia Blum considera que se debe mantener el umbral del 1% para los comicios del año 2002. Aunque se tiene claro que esa propuesta implicaría replantear la figura del “*emparentamiento*” y constituiría un serio riesgo para la cohesión que se pretende en los actuales partidos.

Proponemos, igualmente, aclarar que en el caso de la elección de Senadores, los partidos y movimientos podrán presentar listas únicas tanto para la circunscripción nacional como para la especial indígena.

Artículo 2°. *Cifra repartidora y voto preferente*. Esta ponencia propone regresar al texto aprobado en la Plenaria del Senado, con la corrección aprobada en la Comisión Primera de la Cámara, es decir, eliminando del título la alusión al voto preferente y aclarando que el sistema de la cifra repartidora se utilizará para el acceso a corporaciones públicas y no a cargos públicos.

Artículo 3°. *Financiación de las campañas electorales*. La ponencia que se presenta propone regresar al texto aprobado en la Plenaria del Senado en primera vuelta, con algunas modificaciones.

En primer lugar, deben conservarse los dos primeros incisos del actual artículo 109 de la Constitución Política, en el sentido de señalar que el Estado contribuirá no solamente a la financiación de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos, sino a su funcionamiento.

En segundo lugar, se aclarará que dicha financiación estatal de las campañas electorales será total tanto para elecciones presidenciales como de Congreso de la República y preeminente en el caso de los demás comicios. A este respecto, consignamos las discrepancias de la honorable Senadora Claudia Blum, quien sostiene que la financiación debe ser mixta, salvo en el caso de los comicios presidenciales, en los cuales debe ser totalmente estatal.

En tercer lugar, siendo el tema de financiación de campañas electorales uno de los más complejos y controvertidos, y atendiendo al propósito de la reforma política en esta materia, que se concreta en la búsqueda de transparencia de los procesos, consideramos que el establecimiento de unas reglas claras al respecto es de fundamental relevancia. Estas reglas fueron aprobadas por la Plenaria del Senado y proponemos no desecharlas del proyecto, dada su conveniencia y utilidad.

En relación con estas reglas, no obstante, esta ponencia sugiere algunas modificaciones de naturaleza formal, y las siguientes de naturaleza material:

a) Al señalar que las campañas electorales distintas de las presidenciales y del Congreso de la República se financiarán con recursos públicos y privados, esta ponencia sugiere aclarar que la contribución de recursos públicos debe ser en todo caso preeminente;

b) En la regla número 2 se suprimirá la expresión “*bajo la responsabilidad directa del candidato*”, como quiera que la misma se preveía para el caso en que se adoptara el sistema de voto preferente. Dado que esta ponencia sugiere adoptar la fórmula de la consulta interna para la conformación de la lista única, los candidatos no tienen que ser responsables del manejo de los recursos financieros de la campaña, sino que esta responsabilidad debe ser asumida por el partido;

c) En la regla número 3, y para que exista plena conformidad con el concepto de preeminencia en la financiación pública de las campañas electorales diferentes de las presidenciales y de Congreso de la República, se impone la necesidad de no permitir que los candidatos a elecciones uninominales puedan financiar su campaña con recursos de su propio peculio hasta el 100% de los gastos autorizados para la respectiva campaña y, en su lugar, esta ponencia sugerirá que tal financiación pueda ser hasta el tope permitido por la ley para la financiación privada. La misma regla deberá aplicar para candidatos a corporaciones públicas diferentes del Congreso, por lo cual el inciso tercero de esta tercera regla desaparece del articulado;

d) En la regla número cuatro se agregará al final la expresión “*o por los grupos empresariales a los que pertenezcan*”. El sentido de esta modificación radica en el alto porcentaje de medios de comunicación que pertenecen a los principales grupos económicos del país y que podrían, de no hacerse la expresa prohibición, financiar campañas electorales a través de otra de sus empresas privilegiando, en todo caso, al candidato de su preferencia.

Dado que la Constitución impone a los medios de comunicación una responsabilidad social, es necesario alejarlos de toda posibilidad, sea directa o indirecta, de tomar posición en relación con un determinado candidato, influenciando a la opinión pública;

e) En relación con la regla número seis, se modificará la parte final en el sentido de señalar que ningún reembolso podrá exceder el monto de los gastos efectuados **menos los aportes recibidos** en la respectiva campaña electoral, fórmula que contempla el proyecto aprobado por la Cámara de Representantes. Lo anterior, para evitar que un candidato se vea enriquecido, aunque de manera lícita, al recibir reembolsos de recursos que no fueron efectivamente invertidos en la campaña o que siendo invertidos no implicaron sacrificio económico alguno por tratarse de donaciones;

f) Se incluirá una regla número nueve, que retoma el inciso tercero del texto conciliado, aunque con algunas modificaciones. La regla se enunciará de la siguiente manera: *“El Estado otorgará a los partidos, movimientos políticos, sociales o grupos significativos de ciudadanos que hayan postulado candidatos, publicidad en radio y televisión de acuerdo con los criterios que establezca la ley. Cuando menos el 40% se distribuirá igualmente entre las listas o candidatos según el tipo de elección. El porcentaje restante se distribuirá de conformidad con la votación obtenida en los últimos comicios del mismo tipo”*.

Con esta norma se garantiza el acceso a la publicidad en radio y televisión tanto a los partidos o movimientos políticos ya constituidos, como a aquellos movimientos sociales o grupos significativos de personas que participarán por primera vez en una contienda electoral con miras a constituirse en partido político.

En relación con el párrafo que se pretende incluir al artículo 109 de la Constitución, esta ponencia considera que en principio es la ley la que debe reglamentar las materias a las cuales el mencionado párrafo se refiere, y adicionalmente otras no previstas por él. En este sentido, el párrafo quedará de la siguiente manera:

*“Párrafo. Con fundamento en criterios de proporcionalidad electoral según resultados de comicios similares anteriores, de brevedad en el tiempo y economía en los costos, la ley reglamentará la duración de las campañas electorales, el acceso de los partidos a los medios de comunicación y a los instrumentos de publicidad utilizados en ellas, el monto máximo de los gastos que los partidos o movimientos políticos pueden realizar y las normas que impidan la utilización de recursos públicos en las campañas electorales. De la misma manera, la ley definirá inequívocamente los criterios de idoneidad y objetividad que deberán cumplir las personas jurídicas que pretendan ser autorizadas para la elaboración y divulgación de encuestas electorales”*.

Finalmente, esta ponencia incluirá en el pliego de modificaciones un párrafo transitorio, que permitirá a la organización electoral reglamentar estos temas, en caso de que el Congreso no expida la ley correspondiente en el término de cuatro meses contados a partir de la expedición del Acto Legislativo.

Artículo 4°. *Períodos institucionales*. Consideramos que la institucionalidad del período debe establecerse no exclusivamente para los cargos de elección popular en la rama ejecutiva del poder público, sino también para los organismos de control y las altas corporaciones de la rama judicial. De esta manera había sido aprobado en la plenaria del Senado en primera vuelta y es ese texto el que propone acoger esta ponencia.

Del mismo modo, la norma contemplada en el párrafo segundo aprobado por la Plenaria del Senado resulta totalmente conforme con el espíritu del proyecto, por lo cual esta ponencia sugiere su adopción.

De otra parte, los párrafos segundo y tercero adicionados en la Cámara de Representantes resultan inconvenientes en la medida en que constituyen un tema que puede ser abordado por el legislador y que poco tiene que ver con el espíritu general de esta reforma.

Por este motivo, proponemos la supresión de los referidos párrafos.

Artículo 5°. *Inhabilidades*. Proponemos mantener el texto conciliado con una pequeña corrección de redacción.

Artículo 6°. *Efectividad del voto en blanco*. La presente ponencia propone regresar al texto aprobado en plenaria de Senado en materia de efectividad del voto en blanco que le da mayor viabilidad a esa expresión

ciudadana en los comicios para gobernador, alcalde o presidente de la República.

Propuesta de reinclusión (Artículo 7°): *Voto obligatorio*. El artículo séptimo de la reforma política, que proponía la inclusión de un párrafo transitorio estableciendo el voto obligatorio fue suprimido en el debate surtido en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

Esta ponencia considera conveniente su reinclusión aunque con unas modificaciones en relación con el texto aprobado en la Plenaria del Senado, fundamentalmente referidas al tema de la sanción establecida para el funcionario público que no cumpla con este deber constitucional.

En efecto, el reparo que hizo la Cámara de Representantes al voto obligatorio tal como estaba planteado, se fundaba en el hecho de que una persona no podría ser elegida o designada como servidor público dentro del año siguiente a la elección correspondiente, si no había participado con su voto en dicha elección.

Consideramos que este es un tema que debe ser deferido a la ley, por lo cual la redacción del artículo se elaborará en este sentido.

De otra parte, se recuperará el texto aprobado en el Senado en lo que se refiere a la consulta que deberá efectuarse al pueblo en las elecciones de marzo de 2002, para que sea éste quien decida el establecimiento permanente del voto obligatorio.

Artículo 7° (queda como 8°). *Fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos*. Siendo el objetivo primordial de la reforma el fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos con miras a garantizar una auténtica representatividad, esta ponencia considera contradictorio con este propósito el texto aprobado en forma definitiva durante la primera vuelta del trámite del proyecto, por las siguientes razones:

a) Abre la posibilidad de que existan partidos “territoriales”, cuya definición no ha sido establecida en ninguno de los debates que se han producido en torno a la reforma política, y cuya noción tampoco se maneja ni siquiera en los regímenes federales. La existencia de partidos “territoriales” (entendiéndolos de manera literal) fomentaría la división de los partidos ya existentes, en donde cada partido sería calificado según la región a la que pertenezca. Podría llegarse entonces a encontrar que el Partido Liberal ya no sería el partido Liberal Colombiano, sino que habría un Partido Liberal de Antioquia, un partido Liberal del Valle, etc., y lo propio sucedería con los demás partidos, fomentándose la creación de facciones, que es justamente lo que la reforma pretende combatir;

b) Delega en la ley la total regulación de la materia, lo que entra en clara contradicción con el objetivo de la reforma política, que busca hacer constitucionalmente más estrictos los requisitos para la creación de partidos políticos, sin perjuicio de que la ley reglamente la materia. Esta ponencia considera que debe haber un endurecimiento de estos requisitos, en el orden constitucional.

En este sentido, esta ponencia propone regresar al texto aprobado en Plenaria de Senado. No obstante, deberá agregarse un párrafo del siguiente tenor:

*“Párrafo. En las consultas populares internas regirán las mismas normas y sanciones sobre financiación, gastos de campaña y acceso a medios de comunicación y publicidad previstas para las elecciones generales, en los términos que reglamente la ley.”*

Artículo 8° (queda como 9°). *Funcionamiento de los partidos en bancadas*. Esta ponencia considera que el texto aprobado en la Plenaria del Senado es el que más se ajusta a los propósitos de la reforma, por lo cual propone regresar a dicha redacción. No obstante, se sugiere suprimir la expresión “Habría salvamento de voto” del último inciso de este artículo y, adicionalmente, incluir un nuevo inciso al párrafo del siguiente tenor: “Los votos de los congresistas serán públicos y nominales, salvo las excepciones que señale la ley”.

La supresión sugerida obedece a razones de técnica legislativa. La inclusión del nuevo inciso para el párrafo pretende hacer efectiva la figura de las bancadas, y en ese sentido las excepciones que consagre la

ley al voto público y nominal deben hacer referencia solamente a asuntos que por su naturaleza indiquen la necesidad del voto secreto.

En esta materia, registramos la discrepancia de la honorable Senadora Claudia Blum, quien no está de acuerdo con que la consecuencia de la expulsión del respectivo partido o movimiento político sea la pérdida de la curul.

Igualmente, sugerimos adicionar la expresión “con plena observancia del debido proceso” a fin de rodear de garantías el examen interno de la situación de aquel miembro de corporaciones públicas que infrinja el régimen de bancadas.

Artículo 10 (queda como 11). *Derecho de réplica de la oposición.* Sugerimos adoptar el texto conciliado con la precisión que aprobó la plenaria del Senado en el sentido de facultar al legislador para reglamentar el derecho de réplica en el nivel local.

Propuesta de reinclusión (quedan como arts. 12 a 16). *Investigación de altos funcionarios.* Esta ponencia propone recuperar el texto de los artículos aprobados por la Comisión Primera del Senado, relacionados con la investigación de altos funcionarios, con algunas modificaciones, a saber:

a) Se atribuye al Fiscal General la competencia para investigar a los magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado. Con la inclusión de esta norma se pretende que estos funcionarios judiciales tengan mayores garantías, al exigirse que las funciones de investigación y juzgamiento de sus actos sean asumidas por órganos diferentes;

b) Se limita la acción del Congreso a investigar, conforme a las fórmulas actuales al Presidente de la República y a los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura. Se mantienen vigentes las normas del artículo 175 de la Constitución que limitan la acción del Congreso y defiere a la Corte Suprema de Justicia la atribución a estos funcionarios de penas distintas a la destitución del empleo o a la pérdida de los derechos políticos;

c) Se concentra en la Corte Suprema de Justicia la función de juzgar al Presidente de la República y a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, previo el pronunciamiento del Congreso, así como a los magistrados de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado;

d) Se atribuye al Consejo Superior de la Judicatura el juzgamiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, con plena vigencia del principio de la doble instancia.

Artículo 15 (queda como 17). *Los servicios administrativos y técnicos.* Este artículo es uno de los grandes aportes a la transparencia en el ejercicio de la función legislativa, en la medida en que busca separar a los congresistas de las funciones administrativas del Congreso, pues no es para el desempeño de estas labores para lo cual han sido elegidos. Adicionalmente, es precisamente la injerencia de los congresistas en decisiones de naturaleza administrativa la que ha generado las más fuertes críticas al órgano legislativo.

Por este motivo, aunque el texto aprobado en la Comisión Accidental se ajusta al propósito de la reforma, esta ponencia propone regresar al texto aprobado en la Plenaria del Senado, que contiene elementos importantes en cuanto a la designación del órgano que se encargará de ejercer las funciones administrativas del Congreso. No obstante, se incluirá una disposición en el sentido de señalar que el director del órgano encargado de las funciones administrativas del Congreso no será reelegible.

Artículo 16 (queda como 18). *Elección e integración de la Cámara de Representantes.* Esta ponencia propone regresar al texto aprobado en Plenaria del Senado en primera vuelta. No obstante, se adicionará su texto con el párrafo incluido en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y aprobado igualmente al final de la primera vuelta para garantizar que ninguna circunscripción reduzca su actual representación en la Cámara.

Artículo 18 (queda como 20). *Conciliación legislativa.* Esta ponencia propone regresar al texto aprobado por la Plenaria del Senado, con

algunas modificaciones que garantizarán la efectividad y transparencia de la figura de la conciliación legislativa. En este sentido, el artículo quedará de la siguiente manera:

“**Artículo 18.** *Conciliación legislativa.* El artículo 161 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 161.** *Cuando surgieren discrepancias en las cámaras respecto de un proyecto, los presidentes ordenarán el regreso de los textos a las respectivas comisiones permanentes, para que en sesión conjunta, éstas propongan uno que recoja en lo esencial la materia objeto de conciliación, sin que sea posible introducir temas nuevos, ni pronunciarse sobre aspectos en los cuales no hayan surgido discrepancias. El texto así definido se someterá a segundo debate en las respectivas plenarias, previa su publicación.*

*Si después de la repetición del segundo debate persiste la diferencia, se considerará negado el proyecto.*

Artículo 20 (queda como 22). *Reforma a la objeción presidencial.* Esta ponencia propone regresar al texto aprobado por la plenaria del Senado, pero suprimiendo los últimos dos incisos del artículo. Lo anterior obedece a la necesidad de fortalecer al Congreso de la República, cuyas decisiones se verían debilitadas si se permite constitucionalmente que el Presidente de la República sancione parcialmente una ley. Adicionalmente, el proyecto aprobado por la Comisión Accidental de Conciliación eliminó la prohibición para el Presidente de la República de objetar un proyecto de ley por razones de inconveniencia cuando durante su trámite el Ministro del ramo correspondiente no se pronunció al respecto, lo cual consideramos que es una garantía para la labor de los congresistas, al tiempo que obliga al Gobierno Nacional a hacer un seguimiento permanente de los proyectos, de manera de poder manifestar oportunamente los eventuales motivos de inconveniencia en la aprobación de una determinada ley. Esa disposición debe reincorporarse, como lo proponemos.

Artículos 21 y 22 (quedan como 23 y 24). *Ampliación de los períodos de los gobernadores y alcaldes.* Esta ponencia considera que el texto más conveniente para estos artículos es el aprobado en la Plenaria del Senado, en la medida en que en éste no se contempla la reelección de los gobernadores y alcaldes. Adoptar al mismo tiempo la ampliación del período y la posibilidad de reelección resulta interesante, pero igualmente inconveniente en la medida en que ello supondría dictar normas diferentes en materia de financiación de campañas y acceso a los medios de comunicación para garantizar la vigencia del principio de igualdad entre los candidatos, ya que aquellos que se encuentran desempeñando el cargo y se postulan para la reelección tendrían una ventaja considerable sobre aquellos que aspiran al respectivo cargo por primera vez.

En esta medida, para efectos de la presente reforma, esta ponencia sugiere mantener solamente la ampliación del período de estos funcionarios.

Artículo 23 (queda como 25). *Fortalecimiento régimen de pérdida de investidura.* Consideramos que se debe mantener el texto aprobado en la primera vuelta con algunas modificaciones.

En la causal 4, proponemos suprimir la adición aprobada por la Cámara sobre “mención a partidas presupuestales” que no resulta muy clara. Igualmente, en lo que se refiere a la causal sexta, esta ponencia adopta el texto aprobado en primera vuelta, adicionando al final la expresión “o en la entrega u ofrecimiento de dádivas a los electores”.

Lo anterior, por cuanto se busca impedir tanto la negociación de votos, como su materialización o tentativa.

Artículo 24 (queda como 26). La reforma al numeral 6 del artículo 136 de la Constitución debe ser clara al referirse a la única razón válida para aprobar viajes de los congresistas al exterior. El texto aprobado en Cámara dice que la razón válida es el cumplimiento de la *función congresual*. Este término resulta inconveniente por lo amplio, lo cual invita a sugerir una fórmula más clara, que circunscriba esa opción al cumplimiento de funciones legislativas de los congresistas. Sugerimos retomar el texto aprobado por la plenaria del Senado.

Propuesta de reinclusión (queda como 27). El original artículo 25 aprobado durante el debate en el Senado, relacionado con el fortalecimiento del régimen de inhabilidades para los servidores públicos, fue suprimido durante el debate en la Cámara de Representantes. Esta ponencia propone nuevamente su adopción, según el texto aprobado en la Plenaria del Senado.

Artículo 25 (queda como 28). Esta ponencia considera que, en lugar de señalar que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados no podrá ser menos estricto que el de los congresistas, debería aprovecharse esta oportunidad para señalar que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los congresistas será aplicable a los diputados. De esta manera se suple una carencia de nuestro ordenamiento jurídico actual en esta materia.

Artículo 26 (queda como 29).

Artículo 27 (queda como 30).

Artículo 28 (queda como 31).

Artículo 29 (queda como 32). *Pérdida de investidura*. El texto aprobado en primera vuelta señala que la sanción disciplinaria de la pérdida de investidura para los congresistas será decretada por el Consejo de Estado, Sala Plena. Esta ponencia plantea mantener el texto aprobado por la plenaria del Senado que garantiza, además, la doble instancia.

De otra parte, el artículo transitorio aprobado en primera vuelta dentro de este artículo presenta algunos inconvenientes: En primer lugar, señala la obligación para el Consejo de Estado de presentar un proyecto de ley para “tipificar las causales de pérdida de investidura consagradas en la Constitución”, lo que deja abierta la posibilidad de, por vía legal, flexibilizar dichas causales. Se haría necesario, entonces, hacer claridad en el sentido de que las causales previstas en la Constitución no podrán de ninguna manera limitarse, restringirse, o de cualquier modo debilitarse por vía de la ley.

Adicionalmente, otro de los aspectos que dicha ley regularía es el proceso de pérdida de investidura, incluyendo el tema de la doble instancia. Nos parece preferible definir constitucionalmente las dos instancias en la forma aprobada por la plenaria del Senado.

Esta ponencia considera, entonces, que la mejor opción para subsanar las deficiencias del texto aprobado por la Comisión Accidental de Conciliación es retomar el texto aprobado por la Plenaria del Senado, con algunas modificaciones, con las cuales quedaría de la siguiente manera:

*El artículo 184 de la Constitución Política quedará así:*

“La pérdida de investidura será decretada por el Consejo de Estado, Sala Electoral en primera instancia y pleno en segunda, en un término no mayor de noventa (90) días hábiles contados a partir de la fecha de la solicitud formulada por la Mesa Directiva de la Cámara correspondiente o por cualquier ciudadano.

La ley señalará el procedimiento para tramitarla con apego al debido proceso, y graduará la duración de la sanción en garantía del principio de proporcionalidad”.

Finalmente, conviene señalar que, dada la reinclusión de artículos que fueron aprobados en la Plenaria del Senado y suprimidos durante los debates en la Cámara de Representantes, la numeración del texto ha cambiado por completo. Por este motivo, el pliego de modificaciones incluirá el texto completo del articulado, teniendo en cuenta que aquellos artículos no mencionados expresamente en la ponencia han sido tomados textualmente del texto aprobado por la Comisión Accidental de Conciliación.

En los anteriores términos y con las modificaciones sugeridas, propongo a la honorable Comisión Primera del Senado:

“Désele primer debate en Segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo 006 de 2000 Senado, 118 de 2000 Cámara”.

Rodrigo Rivera Salazar, Jesús Angel Carrizosa Franco, Claudia Blum de Barberi, Jesús E. Piñacué Achicué, Héctor Elí Rojas Jiménez, Senadores Ponentes.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE SEGUNDA VUELTA

Artículo 1°. *Listas únicas y umbral*. La Constitución Política tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

**Artículo.** Cada partido o movimiento político presentará una lista única para la elección de miembros de corporaciones públicas y un solo candidato para las elecciones uninominales. En el caso de la elección de Senadores, los partidos o movimientos políticos podrán presentar una lista única para la circunscripción nacional y otra para la circunscripción especial indígena.

Para la asignación de curules en el Senado de la República a un determinado partido o movimiento político, se requiere que la lista que lo representa haya obtenido, por lo menos, el tres por ciento (3%) de los votos emitidos válidamente en las respectivas elecciones.

Para la asignación de curules en corporaciones distintas al Senado de la República a un partido o movimiento político, se requiere que la lista que lo representa haya obtenido por lo menos la mitad de la cifra correspondiente al resultado de dividir la totalidad de votos válidos entre el número de curules por proveer.

Ninguna persona podrá participar como candidato en más de una lista en las elecciones para corporaciones públicas.

Quien, de conformidad con los estatutos de su partido o movimiento político, se haya postulado como precandidato a cargo de elección popular dentro del mismo y no haya sido seleccionado como candidato, no podrá presentarse a las mismas elecciones en nombre de otro partido, **movimiento, organización social o grupo de ciudadanos**.

Parágrafo 1°. Con el único fin de completar la cifra de votos necesaria para acceder a las corporaciones públicas establecida en el presente artículo, los partidos y/o movimientos políticos **minoritarios**, al participar en las elecciones para miembros de corporaciones públicas, podrán constituir alianzas temporales para presentar listas en la respectiva circunscripción electoral.

Los votos de **las listas** de los partidos y/o movimientos políticos solo se acumularán para los efectos mencionados en el presente parágrafo.

Parágrafo transitorio. Para la asignación de las curules al Senado de la República del año 2002 participarán listas que hayan obtenido cuando menos el dos por ciento (2%) de los votos emitidos válidamente.

Artículo 2°. *Cifra repartidora*. El artículo 263 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 263.** Con el fin de garantizar la representación proporcional de los partidos y la equidad política en el acceso a las **corporaciones públicas**, cuando se vote en elección popular se empleará el sistema de la cifra repartidora.

Por lo tanto, la asignación de curules para integración de las corporaciones públicas se hará por aquella cifra única que, obtenida utilizando la sucesión de números naturales, permita repartirlas todas por el mismo número de votos en la correspondiente circunscripción.

Artículo 3°. *Financiación del funcionamiento y de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos*. El artículo 109 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 109.** El Estado contribuirá a la financiación del funcionamiento y de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

Los demás partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos se harán acreedores a este beneficio siempre que obtengan el porcentaje de votación que señale la ley.

Las campañas electorales para elegir Presidente de la República y Congreso de la República serán financiadas en su integridad mediante la anticipación de recursos del Estado a través de los partidos y movimientos que representen, en los términos que fije la ley y atendiendo criterios de proporcionalidad con respecto a los resultados obtenidos en los comicios similares anteriores.

Las campañas electorales distintas a las mencionadas en el inciso anterior, se financiarán con recursos pre eminentemente públicos, en los términos que fije la ley.

Con todo, la financiación de las campañas electorales se sujetará a las siguientes reglas:

1. Los aportes, incluyendo los efectuados en especie, deberán ser entregados y registrados, por medios que permitan establecer claramente su procedencia y deberán figurar a nombre del partido o movimiento político. No habrá aportes anónimos.

2. La totalidad de los recursos financieros de la campaña será depositada en una cuenta constituida por el partido o movimiento, la cual estará sometida a la vigilancia de la ciudadanía y de las autoridades competentes, y será administrada por los representantes legales del partido o movimiento político.

3. Ninguna persona natural, o jurídica, o grupo empresarial, podrá realizar aporte superior al cinco (5%) por ciento del límite de gastos autorizados.

Los candidatos a elecciones uninominales o a corporaciones públicas diferentes del Congreso de la República, podrán financiar con dineros de su propio peculio, hasta el tope permitido por la ley para la financiación privada.

4. Quedan prohibidos los aportes a las campañas realizados por medios de comunicación nacionales o extranjeros, o por los conglomerados empresariales a los que pertenezcan, o por cualquier persona natural o jurídica extranjera.

5. La ley establecerá los casos en los cuales es posible la anticipación de recursos públicos para las campañas electorales. En tal caso, se podrá exigir la constitución de garantías para asegurar la devolución integral de los anticipos cuando no se alcance el volumen de votación estimado en el cálculo de los mismos.

6. El elegido que pierda su investidura por violación del régimen de financiación y publicidad de campañas electorales, por la negociación de votos, la entrega de dádivas o por participar en prácticas de trashumancia electoral, deberá reintegrar la totalidad de las contribuciones recibidas del Estado. El respectivo partido o movimiento político será responsable solidariamente, con el candidato o los candidatos, en el reintegro total o parcial de los aportes públicos.

7. Ningún reembolso de gastos electorales podrá exceder el monto de los gastos efectuados menos los aportes que se hubieren recibido en la respectiva campaña electoral.

8. De conformidad con lo establecido en la ley, y para efectos del cálculo de la cantidad total de gastos ejecutados, la autoridad electoral podrá incluir como gasto cualquier erogación efectuada con tal destino por el partido o movimiento, o por cualquier persona natural o jurídica, que no haya sido declarado como tal por el respectivo candidato o partido.

9. El Estado otorgará a los partidos, movimientos políticos, sociales o grupos significativos de ciudadanos que hayan postulado candidatos, publicidad en radio y televisión de acuerdo con los criterios que establezca la ley. Cuando menos el 40% se distribuirá igualmente entre las listas o candidatos según el tipo de elección. **El porcentaje restante se distribuirá de conformidad con la votación obtenida en los últimos comicios del mismo tipo.**

Parágrafo. Con fundamento en criterios de proporcionalidad electoral según resultados de comicios similares anteriores, de brevedad en el tiempo y economía en los costos, la ley reglamentará la duración de las campañas electorales, el acceso de los partidos a los medios de comunicación y a los instrumentos de publicidad utilizados en ellas, el monto máximo de los gastos que los partidos o movimientos políticos pueden realizar y las normas que impidan la utilización de recursos públicos en las campañas electorales. De la misma manera, la ley definirá inequívocamente los criterios de idoneidad y objetividad que deberán cumplir las personas jurídicas que pretendan ser autorizadas para la elaboración y divulgación de encuestas electorales.

Parágrafo transitorio. La Organización Electoral quedará facultada para reglamentar los temas a los que hace referencia el parágrafo del presente artículo, por una sola vez, cuando pasados cuatro meses contados a partir de la expedición del presente Acto Legislativo, el Congreso de la República no hubiere expedido la ley correspondiente.

Artículo 4°. *Períodos institucionales.* Adiciónase el artículo 123 de la Constitución Política con los siguientes dos párrafos:

Parágrafo primero. Los períodos establecidos en la Constitución o la ley para cargos de elección en la rama ejecutiva, los organismos de control, la Fiscalía General de la Nación, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura, tienen el carácter de institucionales. Quienes sean nominados o elegidos para ocupar tales cargos, en caso de falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual éste fue elegido.

Parágrafo segundo. La desvinculación de un cargo por renuncia, destitución o cualquier otra causa, no remueve la inhabilidad para postularse como candidato a cualquier cargo de elección popular cuya elección se realice durante el período **para** el cual fue elegido o nombrado el funcionario.

Artículo 5°. Modifíquese el encabezado y el numeral 8 del artículo 179 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

No podrán ser inscritos como candidatos al Congreso ni elegidos como Congressistas.

(...)

8. Nadie podrá ser inscrito como candidato **ni** ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así sea parcialmente, o aún cuando medie renuncia, en cualquier época del período.

Artículo 6°. *Efectividad del voto en blanco.* La Constitución Política tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:

**Artículo.** 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 de los votos válidos en el primer caso, o mayoría simple, en los casos restantes.

Si se trata de elegir miembros de una corporación, para la nueva votación se reabrirá la inscripción de las listas; en los demás casos se efectuará con candidatos distintos a la primera.

Artículo 7°. *Voto obligatorio.* La Constitución Política tendrá un artículo transitorio, del siguiente tenor:

**Artículo transitorio.** En las elecciones para elegir miembros del Congreso de la República para el período constitucional 2002-2006 el voto será obligatorio. La ley reglamentará las excepciones a la obligatoriedad del voto, así como las excusas y las consecuencias de su no ejercicio.

En las mismas elecciones mencionadas en el inciso anterior, las autoridades electorales someterán a consideración del pueblo la aprobación de un parágrafo del artículo 258 de la Constitución Política, del siguiente tenor:

Parágrafo. *Obligatoriedad del voto.* El voto será obligatorio. No podrá ser elegido o designado como servidor público, quien no haya participado con su voto en las últimas elecciones presidenciales, de gobernadores, de alcaldes, o miembros de corporaciones públicas. La ley reglamentará las excepciones a la obligatoriedad del voto, así como las excusas y las consecuencias de su no ejercicio.

Parágrafo. En el caso en que la mitad más uno de los sufragantes votaran afirmativamente el texto anterior, éste se entenderá incorporado a la Constitución Política.

Artículo 8°. *Fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos.* El artículo 108 de la Constitución Política quedará así:

El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica como partidos o movimientos políticos a los partidos o movimientos ciudada-

nos, que hayan obtenido en las últimas elecciones una votación equivalente al dos por ciento (2%) o más de los votos válidos emitidos en el territorio nacional; así como a los movimientos ciudadanos y organizaciones políticas que hayan obtenido una cifra superior al veinte por ciento (20%) de los votos válidos en las elecciones presidenciales.

En ningún caso la ley podrá hacer obligatoria la afiliación a los partidos o movimientos políticos para participar en las elecciones.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno.

Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos, en los términos que establezca la ley.

La ley podrá establecer requisitos para garantizar la seriedad de las inscripciones de los candidatos.

La personería de que trata el presente artículo quedará extinguida por no haberse obtenido el mencionado número de votos o alcanzado representación en el Congreso en la elección anterior.

Se perderá también dicha personería cuando en los comicios que se realicen en adelante no se obtenga por el partido o movimiento político a través de sus candidatos una votación equivalente al dos (2%) por ciento o más de los votos válidos emitidos en el territorio nacional; o por los movimientos ciudadanos y organizaciones políticas el veinte (20%) por ciento de los votos válidos en las elecciones presidenciales.

Parágrafo 1°. En los partidos y movimientos políticos, la organización interna, la nominación de directivos, la conformación de listas y la elección de candidatos se regirá por principios democráticos.

En la elaboración de los estatutos de los partidos y movimientos políticos se tendrán en cuenta los principios democráticos, la participación de sus miembros y la decisión mayoritaria. La consulta popular interna será obligatoria para todos los partidos y movimientos políticos tanto para la escogencia de candidatos a elecciones unipersonales como para la conformación de listas para las corporaciones públicas.

Las consultas populares internas para la escogencia de candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República y los miembros de las listas únicas para Senado y Cámara de Representantes se realizarán en un mismo día. Así mismo, se realizarán en el mismo día las consultas populares internas para la escogencia de candidatos a gobernaciones, alcaldías, asambleas, concejos y juntas administradoras locales.

El Estado contribuirá a la financiación de las consultas internas en los términos que fije la Constitución y la ley.

Parágrafo 2°. En las consultas populares internas regirán las mismas normas y sanciones sobre financiación, gastos de campaña y acceso a medios de comunicación y publicidad previstas para las elecciones generales, en los términos que reglamente la ley.

Artículo 9°. *Funcionamiento de los partidos en bancadas.* La Constitución Política tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:

**Artículo.** Los partidos y movimientos políticos que tengan representación en el Congreso Nacional, las asambleas departamentales o los concejos municipales, actuarán como bancadas dentro de la respectiva corporación, con base en los principios de participación, decisión por mayorías y acatamiento obligatorio de las decisiones así adoptadas.

Los miembros de las bancadas, deberán actuar de conformidad con las decisiones y agendas democráticamente adoptadas al interior de los partidos y movimientos políticos, en relación con las iniciativas y el ejercicio del control político que cursen en la corporación pública correspondiente o alguna de sus comisiones.

Los votos disidentes sólo podrán basarse en razones de conciencia, debidamente justificada, en los términos que establezcan los respectivos estatutos internos.

Los estatutos internos de partidos y movimientos políticos, deberán prever sanciones para la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta su expulsión, con plena observancia del debido proceso, y consiguiente pérdida de la curul.

En este caso la curul será provista por el primer candidato no elegido, correspondiente a la misma lista, atendiendo un orden sucesivo y descendente.

Parágrafo 1°. Las distintas bancadas presentes en cada una de las corporaciones y sus comisiones, acordarán en forma mensual la agenda de la célula respectiva. En la fijación del orden del día para cada una de las sesiones, las mesas directivas correspondientes, deberán dar estricto cumplimiento a la agenda pactada por las bancadas.

Parágrafo 2°. Los votos de los congresistas serán públicos y nominales, salvo las excepciones que señale la ley.

Artículo 10. *Derechos de la oposición.* El artículo 112 de la Constitución Política, tendrá un parágrafo del siguiente tenor:

**Artículo 112.** El candidato derrotado en la segunda vuelta en las elecciones presidenciales y aquellos candidatos que hubieren obtenido cuando menos el cinco (5%) por ciento de la votación en la primera vuelta, tendrán derecho a participar con voz en todos los debates que se adelanten en el Congreso de la República, durante el período constitucional inmediatamente siguiente al de las elecciones. Así mismo, tendrán iniciativa legislativa, y podrán promover debates y proponer las citaciones de los ministros y demás funcionarios.

Las funciones congresionales referidas en el presente artículo, se regirán por las disposiciones aplicables a los congresistas. A los candidatos mencionados en el presente artículo, no se les aplicará el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto para los congresistas, ni tendrán derecho a remuneración alguna en razón del cumplimiento de las funciones congresionales.

Artículo 11. *Derecho de réplica de la oposición.* El artículo 112 de la Constitución Política tendrá un parágrafo del siguiente tenor:

Parágrafo. Los partidos o movimientos políticos, distintos al del Presidente de la República, que no participen en el Gobierno Nacional, tendrán derecho de réplica en los medios de comunicación del Estado, frente a pronunciamientos de interés público, tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos expresados en estos mismos medios de comunicación por el Presidente de la República, los Ministros o los Directores de Departamento Administrativo, en el momento en que la oposición lo solicite y por una sola vez en cada caso.

La ley reglamentará, con el objeto de facilitararlo, el ejercicio del derecho de réplica por parte de los partidos de oposición en el nivel local.

Artículo 12. *Investigación de altos funcionarios.* El artículo 251 de la Constitución Política tendrá un numeral 6° del siguiente tenor:

**Artículo 251.** Son funciones especiales del Fiscal General de la Nación:

(...)

6. Investigar de oficio o previa denuncia y acusar, previo concepto del Procurador General de la Nación, a los magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado. Esta función es indelegable.

Artículo 13. *Acusación contra el Presidente de la República y los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura.* El numeral 3° del artículo 178 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 178.** La Cámara de Representantes tendrá las siguientes funciones:

(...)

3. Acusar ante el Senado cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces y a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura. La ley reglamentará la materia.



Artículo 14. *Juzgamiento del Fiscal General de la Nación y de los Magistrados del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional.* El numeral 2° del artículo 235 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 235.** Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

(...)

2. Juzgar al Presidente de la República o a quien haga sus veces, al Fiscal General de la Nación y a los Magistrados del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional y a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, por cualquier hecho punible que se les impute, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos. Esta función la ejercerá en primera instancia la Sala Penal y en segunda instancia la sala plena.

Artículo 15. *Juzgamiento de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.* El artículo 256 de la Constitución Política tendrá un nuevo numeral, del siguiente tenor:

**Artículo 256.** Corresponden al Consejo Superior de la Judicatura y a los Consejos Seccionales, según el caso y de acuerdo con la ley, las siguientes atribuciones:

(...)

8. Juzgar a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia por cualquier hecho punible que se les impute en ejercicio de sus cargos o con ocasión de los mismos, aunque hubieren cesado en su ejercicio. Esta función la ejercerá en primera instancia la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo y, en ningún caso, podrá ser delegada. En segunda instancia conocerá la Sala Plena del Consejo.

Artículo 16. *Juzgamiento del Presidente de la República y de los miembros del Consejo Superior de la Judicatura.* El artículo 174 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 174.** El Senado de la República conocerá de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces y contra los miembros del Consejo Superior de la Judicatura. En este caso sólo conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de sus cargos o con ocasión de los mismos.

Artículo 17. *Los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras.* El artículo 135 de la Constitución Política, tendrá un párrafo del siguiente tenor:

**Parágrafo.** Salvo en cada una de las Unidades Legislativas, se prohíbe la injerencia de los congresistas en las funciones administrativas del Congreso.

Estas serán ejercidas por un órgano técnico independiente, que, adscrito a la Rama Legislativa, goce de personería jurídica y autonomía.

Su director tendrá período fijo de cuatro (4) años, será elegido por el Congreso en pleno de terna que para el efecto le envíe el Presidente de la República, estará sujeto al régimen de inhabilidades e incompatibilidades que defina la ley y no podrá ser reelegido.

El citado órgano rendirá informes de su gestión al Congreso en pleno, al inicio de cada período de sesiones, y presentará los estados financieros certificados tanto por el Contador General de la Nación como por el Contralor General de la República.

Artículo 18. *Elección e integración de la Cámara de Representantes.* El artículo 176 de la Constitución quedará así:

**Artículo 176.** La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.

La Cámara de Representantes se compondrá de dos (2) representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada doscientos cincuenta mil (250.000) ciudadanos que integren el respectivo censo electoral, o fracción superior a ciento veinticinco mil (125.000).

Para la elección de representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial. La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la

participación en la Cámara de Representantes de los grupos indígenas, las negritudes, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior. Mediante esta circunscripción se podrá elegir hasta cinco (5) representantes.

Parágrafo: Ninguna circunscripción reducirá el número de miembros que tenga en la Cámara de Representantes al momento de entrar en vigencia el presente Acto Legislativo.

Artículo 19. *Citaciones a los ministros y otros funcionarios.* El numeral 8° del artículo 135 de la Constitución Política, quedará así:

**Artículo 135.** Son facultades de cada Cámara:

8. Citar y requerir a los Ministros, para que concurran a las sesiones. Las citaciones se realizarán por los integrantes de la bancada del respectivo partido o movimiento político, con asiento en la comisión o plenaria, y deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito.

En caso de que los ministros no concurran, sin excusa aceptada por la respectiva cámara, esta podrá proponer moción de censura. El Ministro deberá comunicar la excusa con veinticuatro (24) horas de anticipación. Una (1) hora después de la hora de citación, no está obligado a esperar.

Con todo, los ministros no podrán ser citados para un mismo día a más de una comisión o sesión plenaria. Una vez aprobadas, las citaciones deben informarse al presidente de cada cámara a través de las respectivas secretarías, las cuales abrirán un registro con orden numérico y cronológico de aprobación. En caso de coincidencia, los presidentes de las comisiones y/o cámaras donde se hubieren aprobado las citaciones, acordarán la definición de los temas a los que deba darse prelación, o la acumulación de los mismos.

Los Ministros deberán ser oídos en la sesión que corresponda, sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores por decisión de la respectiva cámara. En ningún caso el debate puede extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión. Luego de evaluar los informes y respuestas que en el debate se hayan rendido, éste podrá terminar con la proposición de una moción de censura.

Los funcionarios que fueren renuentes a concurrir a las invitaciones, podrán ser conducidos por la autoridad de policía a solicitud de la mayoría de los miembros de la respectiva comisión o corporación.

Artículo 20. *Conciliación Legislativa.* El artículo 161 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 161.** Cuando surgieren discrepancias en las cámaras respecto de un proyecto, los presidentes ordenarán el regreso de los textos a las respectivas comisiones permanentes, para que en sesión conjunta, éstas propongan uno que recoja en lo esencial la materia objeto de conciliación, sin que sea posible introducir temas nuevos, ni pronunciarse sobre aspectos en los cuales no hayan surgido discrepancias. El texto así definido se someterá a segundo debate en las respectivas plenarias, previa su publicación.

Si después de la repetición del segundo debate persiste la diferencia, se considerará negado el proyecto.

Artículo 21. *Restricción a temas nuevos en plenarias.* El artículo 160 de la Constitución Política, quedará así:

**Artículo 160.** Entre el primero y el segundo debate deberá mediar un lapso no inferior a ocho (8) días, y entre la aprobación de un proyecto en una de las cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince (15) días.

Las plenarias de las cámaras no podrán introducir temas no debatidos en la comisión respectiva. Si lo hicieren, se devolverá la propuesta a la Comisión permanente en la cual se haya surtido el primer debate, para su discusión. Si la comisión no aceptare la adición introducida, los artículos nuevos propuestos, serán decididos en plenaria.

Durante el segundo debate, las cámaras podrán introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzguen necesarias, sobre temas ya incluidos en el proyecto aprobado en primer debate. Estas

modificaciones, adiciones y supresiones requerirán para su aprobación el voto afirmativo de la mayoría de los miembros de la respectiva cámara. Si la propuesta obtuviere solamente la mayoría simple, el autor o ponente podrán solicitar a la mesa directiva, el envío de la propuesta a la comisión permanente en la cual surtió el primer debate, para que ésta decida y reenvíe la propuesta a la plenaria dentro de los cinco (5) días siguientes. Para su aprobación en segundo debate se requerirá mayoría simple.

Todo proyecto de ley o de acto legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y deberá dársele el curso correspondiente.

Artículo 22. *Reforma a la Objeción Presidencial.* El artículo 167 de la Constitución Política quedará, así:

**Artículo 167.** El proyecto de ley objetado total o parcialmente por el Gobierno volverá a las cámaras a segundo debate.

El Presidente sancionará sin poder presentar objeciones el proyecto que, reconsiderado, fuere aprobado por la mitad más uno de los miembros de una y otra cámara.

Exceptúase el caso en que el proyecto fuere objetado por inconstitucional. En tal evento, si las cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que ella, dentro de los seis (6) días siguientes, decida sobre su exequibilidad. El fallo de la Corte obliga al presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexecutable, se archivará el proyecto.

Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la cámara en que tuvo su origen para que, oído el Ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Una vez cumplido este trámite, remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo.

El Presidente de la República no podrá objetar por razones de conveniencia un proyecto cuando dichas razones no hayan sido expresadas por alguno de los Ministros del Despacho, en el transcurso del trámite legislativo correspondiente, salvo cuando los motivos de inconveniencia sobrevengan con posterioridad a la aprobación legislativa respectiva.

Artículo 23. *Ampliación de los períodos de gobernadores.* El artículo 303 de la Constitución Política quedará así:

En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con los departamentos. Los gobernadores serán elegidos para períodos de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores, reglamentará su elección, determinará sus faltas absolutas y temporales y forma de llenarlas, y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

Artículo 24. *Ampliación del período para Alcaldes.* El artículo 314 de la Constitución Política, quedará así:

**Artículo 314.** En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal de municipio que será elegido popularmente para períodos de cuatro (4) años, no reelegible para el período siguiente. El Presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

Artículo 25. *Fortalecimiento del régimen de pérdida de investidura.* El artículo 183 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 183.** Los congresistas perderán su investidura:

1. Por violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades y al régimen de conflicto de intereses.

2. Por la inasistencia, durante un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarios de la respectiva cámara o de comisiones constitucionales permanentes en las que se voten proyectos de ley o de acto legislativo o mociones de censura. Las mesas directivas citarán al menos con tres (3) días de anticipación a dichas sesiones.

3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho (8) días siguientes a la fecha de instalación de las cámaras o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.

4. Por indebida destinación de recursos públicos, o por intervenir indebidamente en el manejo, dirección o utilización de recursos del presupuesto.

5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

6. Por violación al régimen de financiación o publicidad de las campañas electorales o por negociación de votos, participación en prácticas de transhumancia electoral o en la entrega u ofrecimiento de dádivas a los electores.

Parágrafo 1°. Las causales mencionadas en el presente artículo serán también aplicables a los miembros de las corporaciones públicas de elección popular.

Parágrafo 2°. Las causales previstas en los numerales 1, 4, 5 y 6 serán aplicables a los gobernadores y alcaldes. La ley reglamentará la materia. Así mismo, perderán la investidura los gobernadores y alcaldes que faciliten que un miembro de una corporación pública gestione partidas presupuestales.

Parágrafo 3°. Las causales señaladas en los numerales 2 y 3 del presente artículo no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor o justa causa.

Parágrafo 4. Serán sancionados por mala conducta con destitución, los funcionarios públicos que faciliten o participen en la gestión de partidas presupuestales por parte de miembros de corporaciones públicas de elección popular.

Artículo 26. El numeral 6 del artículo 136 de la Constitución Política quedará así:

(...)

6. Autorizar viajes al exterior con dineros del erario, salvo para el cumplimiento de misiones específicas estrictamente relacionadas con la función legislativa aprobadas por las tres cuartas partes de los miembros de la respectiva Cámara, mediante votación nominal.

Artículo 27. *Fortalecimiento del régimen de inhabilidades para los servidores públicos.* La Constitución Política tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:

Sin perjuicio de las demás inhabilidades, no podrán ser elegidos ni designados como servidores públicos, ni celebrar contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados por delitos en perjuicio del Tesoro Público, por enriquecimiento ilícito o por tráfico de estupefacientes, o **estén sancionados con pérdida de investidura.**

Artículo 28. El inciso segundo del artículo 299 de la Constitución Política quedará así:

El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será el mismo que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. El período de los diputados será de cuatro (4) años y tendrán la calidad de servidores públicos.

Artículo 29. El inciso primero del artículo 312 de la Constitución Política, quedará así:

En cada municipio habrá una Corporación Administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará Concejo Municipal, integrado por no menos de siete (7), ni más de veintiún (21) miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva.

Artículo 30. El inciso segundo del artículo 323 de la Constitución Política quedará así:

En cada una de las localidades habrá una Junta Administradora, elegida popularmente para un período de cuatro (4) años, que estará integrada por no menos de siete (7) ediles, según determine el Concejo Distrital, atendiendo la población respectiva.

Artículo 31. La Constitución tendrá un artículo transitorio del siguiente tenor:

A los gobernadores y alcaldes cuyo período se venza entre el 1° de enero y el 30 de diciembre de 2003, se les prorrogará el período hasta el 31 de diciembre del mismo año.

Los gobernadores y alcaldes elegidos con posterioridad al 29 de octubre de 2000 y con anterioridad al 1° de enero de 2003 ejercerán sus funciones hasta el 31 de diciembre de 2003.

En todo caso, los períodos institucionales de gobernadores y alcaldes quedarán unificados a partir del 1° de enero de 2004.

Artículo 32. El artículo 184 de la Constitución Política quedará así:

“La pérdida de investidura será decretada por el Consejo de Estado, Sala Electoral en primera instancia y pleno en segunda, en un término no mayor de noventa (90) días hábiles contados a partir de la fecha de la solicitud formulada por la Mesa Directiva de la Cámara correspondiente o por cualquier ciudadano.

Le ley señalará el procedimiento para tramitarla con apego al debido proceso, y graduará la duración de la sanción en garantía del principio de proporcionalidad.”

Artículo 33. El artículo 346 de la Constitución quedará así:

**Artículo 346.** El Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropriaciones que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez (10) días de cada legislatura.

En la ley de apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al plan de desarrollo.

No podrán aprobarse partidas globales respecto de ningún rubro. Cada partida deberá estar suficientemente desagregada y detallada.

Las comisiones de asuntos económicos de las dos cámaras deliberarán en forma conjunta para dar primer debate al proyecto de presupuesto de rentas y ley de apropiaciones.

Previamente a la discusión en comisiones conjuntas de asuntos económicos de las dos cámaras, y durante el mes después de su presentación se reunirán conjuntamente las comisiones constitucionales permanentes de las dos cámaras por especialidad, con el objeto de producir sendos conceptos o pliegos reformativos respecto del proyecto de ley de presupuesto y en relación con los temas de su competencia. Los informes así producidos serán distribuidos a todos los miembros del Congreso y serán considerados durante el primer debate.

Durante el mismo período los congresistas se reunirán por bancadas departamentales y Bogotá para examinar las partidas que se asignen al respectivo departamento o al Distrito Capital, efectuando dicho estudio de manera desagregada y producirán un informe con las mismas características del mencionado en el inciso anterior, el cual tendrá el mismo trámite.

Los Senadores formarán parte de la bancada del Departamento donde hayan obtenido la mayor votación.

El proyecto de rentas y ley de apropiaciones deberá ser sometido a consideración para segundo debate en las plenarias a más tardar ocho (8) días antes del vencimiento del término para la expedición del presupuesto del que trata el artículo 349.

Parágrafo 1°. Las modificaciones que se propongan en los informes de que tratan los incisos 4° y 5° del presente artículo deberán corresponder al plan de inversiones del plan nacional de desarrollo y a los planes de inversión de los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Parágrafo 2°. Cualquier modificación a la Ley de Presupuesto Anual de Rentas y Ley de Apropriaciones deberá tramitarse por el Congreso como Ley de la República.

Artículo 34. El artículo 264 de la Constitución quedará así:

El Consejo Nacional Electoral se compondrá de siete miembros, elegidos por el Consejo de Estado para un período de cuatro años, de terna elaboradas por los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

Cuatro de los miembros del Consejo serán postulados por los dos partidos o movimientos que consigan mayor votación para el Congreso, dos por cada uno. Los tres restantes serán postulados por los tres partidos o movimientos que consiguieron las votaciones subsiguiente en las elecciones de Congreso.

Sus miembros deberán reunir las mismas cualidades que exige la Constitución para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, no serán reelegibles, no tendrán la calidad de empleados públicos y recibirán honorarios por su asistencia o sesiones del modo que lo determine la ley.

Presentado a consideración de la honorable Comisión Primera del Senado por:

*Rodrigo Rivera Salazar, Jesús Angel Carrizosa Franco, Claudia Blum de Barberi, Jesús E. Piñacué Achicué, Héctor Elí Rojas Jiménez,*  
Senadores Ponentes.

\* \* \*

JESUS ENRIQUE PIÑACUE ACHICUE

Senador de la República

Carrera 7 número 8-68 oficina 314

Teléfono: 2 849980 Telefax: 3 502031

Bogotá D. C., abril 4 de 2001

Doctor

RODRIGO RIVERA

Senador de la República

La ciudad

Respetado doctor Rivera:

Por medio de la presente, quiero manifestarle mi decisión de firmar la Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto legislativo, “por el cual se Reforma la Constitución Política de Colombia, segunda vuelta”.

Considero que el proyecto es fruto del trabajo reflexivo de los ponentes y estoy de acuerdo con el consenso al que llegamos en la reunión de anoche con la Senadora Claudia Blum, como las Listas Unicas por Circunscripción, el Voto Obligatorio, la Eliminación del Voto Prefente por medio de una consulta interna de los partidos, la Financiación de las Campañas y la Cicunscripción Especial para Cámara, entre otros puntos a resaltar.

Pero hay aspectos frente a los cuales guardo reserva y dentro del debate en la Comisión Primera expresare mi opinión:

1. La cifra repartidora debe ser gradual y no establecer un solo porcentaje desde ahora.
2. Igualmente los artículos relacionados con el tema judicial, considero que debe ser tratado en otro proyecto, con el fin de hacer más ágil el trámite de este proyecto.

Cordialmente,

*Jesús Enrique Piñacué Achicué,*  
Senador de la República.

\* \* \*

Bogotá, D. C., marzo 30 de 2001

Honorables Senadores:

RODRIGO RIVERA SALAZAR

CLAUDIA BLUM DE BARBERI

HECTOR HELI ROJAS J.

JESUS ENRIQUE PIÑACUE ACHICUE

Ponentes Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2000 “por el cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones”.

Respetados Senadores:

La presente ponencia para primer debate en segunda vuelta pretende confirmar la iniciativa que recoge en buena parte las propuestas que durante los últimos años se han ventilado en el país en torno a la depuración de las costumbres y colectividades políticas, de los órganos

estatales encargados de la función de representación popular; así como de su modernización y democratización.

En concordancia con lo anterior, estoy de acuerdo con la mayoría del articulado plasmado en el escrito de ponencia, pero sin embargo, debo manifestar algunas inquietudes sobre los siguientes artículos:

Artículo 1°. *Listas únicas y umbral*. Porcentaje para la asignación de curules en el Senado de la República.

Artículo 2°. *Cifra repartidora*. Inconveniencia.

Artículo 7°. *Voto obligatorio*.

Artículos 14 y s.s. Investigación y juzgamiento de altos funcionarios, en los que declaro mi reserva y sean discutidos en el seno de la comisión.

Cordialmente,

*Jesús Angel Carrizosa Franco,*  
Senador Ponente.

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA  
AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 06  
DE 2000, 118 DE 2000 CAMARA**

*por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional  
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 3 de abril de 2001

Honorable Senador

DARIO MARTINEZ BETANCUR

Presidente

Comisión Primera del Senado

Ciudad.

Ref.: Ponencia para Primer Debate en Segunda Vuelta, al Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2000, 118 de 2000, Cámara, “por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones”.

En cumplimiento del honroso encargo a nosotros encomendado, rendimos ponencia para primer debate en segunda vuelta al proyecto de la referencia, en los siguientes términos:

En general, el objetivo de la iniciativa es el de impulsar algunas reformas al sistema político que permitan:

- Superar los problemas de representatividad del mismo que se manifiestan en la dispersión del sistema de partidos, en los esquemas electorales que rigen la conformación de las corporaciones públicas y en la organización interna de tales corporaciones.

- Asegurar eficacia y transparencia en el funcionamiento del Congreso, y extender algunas de estas disposiciones a las corporaciones públicas territoriales.

**1. La crisis de representatividad**

El sistema político colombiano presenta significativas debilidades en su representatividad. Debilidades que ocasionan a su vez crisis de legitimidad en el funcionamiento y en las decisiones que se toman al interior del sistema, en las que en ocasiones no prima el interés público.

La crisis de representatividad de nuestra democracia se manifiesta en varios niveles:

**- En el sistema de partidos políticos y en el sistema electoral**

Se ha generado un sistema de partidos irregular, en el que existen simultáneamente organizaciones políticas estructuradas en forma dispersa con otras que presentan las más diversas formas de cohesión.

Los partidos tradicionales, liberal y conservador, atraviesan profunda crisis interna, viven permanentes divisiones y dimisiones, y al adoptar como estrategia electoral la multiplicación de listas a corporaciones públicas, han terminado convertidos en asociaciones de microempresas electorales, en las que los principios ideológicos, la discusión de los problemas nacionales y los programas para la acción queda en un segundo plano, frente al interés particular de cada candidato de salir elegido.

Las pequeñas y las nuevas organizaciones, por su parte, también presentan un abanico de diversidad. Existen algunos movimientos pequeños que por su trayectoria ya podrían calificarse de tradicionales por su antigüedad, por su manera de operar o por su ideología definida. Pero son numerosos los que se han constituido de forma coyuntural, que sobreviven unas elecciones y desaparecen en otras, que se estructuran en torno a candidaturas personales y no en torno a programas y principios. También están algunos movimientos políticos que son en realidad extensiones de los partidos tradicionales, cuyas personerías han sido obtenidas con fines electorales por candidatos que a veces siguen siendo miembros de otros partidos más grandes, pero que quieren ser jefes de su propia organización, lo que a su vez les brinda la posibilidad de acceder a los beneficios que el Estado otorga a partidos y movimientos por medio de contribuciones para su funcionamiento y espacios en los medios de comunicación.

El caos ha sido consecuencia tanto de las crisis internas y falta de cohesión de los partidos, como del sistema electoral que estimula a los fraccionamientos como medio más eficiente para acceder a una curul en las corporaciones públicas. Con el sistema de cociente y residuo, los grupos y candidatos de los partidos, encuentran atractivo dispersarse en listas individuales y jugar a obtener los mayores residuos, sin tener que lograr el cociente electoral.

Como resultado de todo esto, en el país se ha pasado de tener 32 partidos y movimientos políticos con personería jurídica en 1994, a 55 en 1997, 60 en 2000 y 67 actualmente. A la atomización de partidos se suma la multiplicación de los avales: en las elecciones al Congreso de 1998 hubo para Senado 317 listas inscritas, 150 de ellas liberales, 33 conservadoras y 13 del Movimiento Nacional Conservador, y para la Cámara hubo 665 listas inscritas, de ellas 292 liberales y 58 conservadoras. Se observa entonces que sólo dos partidos presentan más de la mitad de las listas para ambas corporaciones.

Adicionalmente, en la práctica, no existen en Colombia partidos realmente democráticos, y son frecuentes los cuestionamientos a la forma en que se definen estatutos, se eligen directivas y se designan candidatos. Esta situación desmotiva sin duda el ánimo de afiliación y golpea la representatividad que encarnan dichas organizaciones.

Los partidos políticos son en una democracia, un medio de formación y expresión de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. En Colombia, un sistema de partidos como el descrito difícilmente puede canalizar en forma coherente las expectativas ciudadanas; o liderar opinión pública frente a los problemas, nacionales; y mucho menos puede presentarse como escenario organizado en el que los líderes ciudadanos y los posibles militantes se sientan motivados para iniciar y desarrollar una carrera de servicio público. No en vano, hoy, cuando se pregunta a un colombiano a qué partido pertenece, gran parte de los ciudadanos afirma no sentirse representado por ninguno de ellos.

Frente a estos temas, el proyecto contempla varias disposiciones:

- Las listas únicas por partido para las elecciones a corporaciones públicas conformadas mediante consultas internas populares se proponen como mecanismo encaminado a democratizar los partidos y a acabar con la “operación avispa”. Estas listas las concebimos cerradas, sin voto preferente, para evitar que por esa vía se mantengan las candidaturas personalistas y las pequeñas maquinarias electorales sustentadas en el clientelismo. No hacerlo así sería sólo cambiar de nombre al pernicioso sistema que hoy tenemos. Sin embargo, como somos conscientes del riesgo de dejar la definición de la integración de tales listas a cuerpos directivos de los partidos, y como es otro propósito de esta reforma el de fortalecer a tales organizaciones políticas por la vía de su democratización real, proponemos reintroducir la propuesta aprobada en el Senado de la República en la primera vuelta de este proyecto, de establecer la consulta interna obligatoria a todos los partidos para definir sus candidatos a corporaciones públicas. En estas elecciones podrán participar todos los ciudadanos que libremente quieran hacerlo, y se realizarán en un mismo día para impulsar a los votantes a que participen sólo en la consulta del partido de su preferencia y no en otra.

Se proponen algunas normas para estimular la agrupación, como la cifra repartidora y el umbral. Y se establece la vigencia obligatoria de principios democráticos al interior de los partidos, como requisito necesario para su fortalecimiento.

El problema de representatividad también surge de algunas fallas del sistema electoral. Ya se ha hablado de cómo la fórmula electoral estimula la desintegración partidista. Más adelante veremos cómo esa fórmula crea además desigualdad en la conformación de las corporaciones públicas.

Pero aquí vale la pena referirse a otro aspecto del sistema electoral que ha generado crisis de representatividad: la financiación de las campañas electorales. En Colombia, en los últimos tiempos, han sido evidentes las debilidades del esquema normativo e institucional relacionado con la financiación de las campañas. Es así, que la insuficiencia de controles ha permitido la infiltración de dineros ilícitos, el uso indebido de bienes y recursos del Estado en las campañas y la violación de los toques de financiación. La duración de las campañas, es también un aspecto que genera y permite la existencia de gastos excesivos, de falta de control y de situaciones de inequidad. Y las mismas sanciones existentes son tan débiles, que en muchas ocasiones no corresponden al daño causado a la democracia.

Es urgente la estructuración de un sistema de financiación de campañas electorales que garantice mayor transparencia y equidad. Y para ese propósito el presente acto legislativo establece que habrá dos tipos de financiación: estatal plena en campañas presidenciales y mixta con fuertes controles para las demás. Así mismo, se incluye la pérdida de investidura de los elegidos por desconocer las normas de financiación electoral.

Por último, debe hacerse referencia a la compra de votos y a la movilización irregular de electores entre circunscripciones, prácticas electorales en que incurren no pocos candidatos, que tergiversan a su vez la representación popular. Frente a ellas el proyecto propone establecer por una vez el voto obligatorio que puede desestimular tal compra de votos, y sanciones estrictas que lleguen a la pérdida de investidura para quienes incurran en tales conductas.

#### **- En la conformación de las corporaciones públicas:**

El problema de representatividad se manifiesta en esta instancia principalmente de dos formas. En primer lugar, las fórmulas usadas para asignar las curules de las corporaciones públicas han generado esquemas de representación en el que un elegido puede tener más del doble de votación que otro. Esto ha llevado a que el voto ciudadano tenga en la práctica distinto valor.

Y en segundo término, el hecho de provenir de listas y campañas personalizadas hace que los elegidos tiendan a trabajar en forma individual y aislada en el Congreso. Allí se reproduce la atomización y se debilita la noción de partido representativo. Aunque se conforman alianzas para determinados propósitos, y juntas parlamentarias que agrupan parte de los miembros elegidos por cada partido, estas en ocasiones son coyunturales y se convocan sólo para determinados temas. Prevalece el trabajo individual y los votos de los congresistas aparecen muchas veces rodeados por un manto de duda acerca de su real independencia frente a intereses externos, sean privados, de otros partidos distintos al propio, o de otras ramas del poder público.

Como resultado de todo lo anterior, en muchas ocasiones no existe en el Congreso una Posición clara de los partidos frente a los proyectos y asuntos que se debaten, o frente a los procesos de control político, así como tampoco es frecuente que un partido lidere una iniciativa legal en su calidad de organización política representativa de una voluntad popular. Para no mencionar, la ineficiencia que se manifiesta en debates prolongados, en los que no hay bancadas, ni voceros, ni programación de agendas por parte de ellas.

Para corregir la primera debilidad se propone adoptar para la asignación de curules el método de la cifra repartidora, o método D'Hondt, que permite asignarlas todas ellas por el mismo número de votos obtenidos.

Y frente al segundo aspecto, el proyecto incluye el funcionamiento en bancadas en los entes corporativos y establece mecanismos más eficaces para el ejercicio de la oposición política constructiva y organizada, que permiten tener mayor racionalidad en el trabajo de la corporación, mayores niveles de exigencia al Gobierno de turno, y que pueden generar mayor independencia al mismo Congreso.

#### **2. La Reforma del Congreso**

El segundo gran objetivo, del presente proyecto de Acto Legislativo es el de asegurar mayor transparencia, eficiencia y racionalidad en la labor legislativa y en el control político que realiza el Congreso.

Parte del desprestigio del sistema político colombiano ha surgido en los problemas detectados en el funcionamiento del Legislativo. También existen algunas prácticas parlamentarias que la ciudadanía, con justa razón, condena permanentemente, tales como, los viajes parlamentarios al extranjero aprobados en forma desmedida, los "micos" en las leyes, la inclusión en las leyes de normas que permitan a los congresistas influir en forma más o menos directa en el destino de partidas presupuestales que pueden ser utilizadas para producir beneficios políticos, y el ausentismo en las Comisiones Constitucionales. Frente a todos estos problemas, el proyecto plantea propuestas concretas que se describen en la explicación del articulado.

Otro asunto que ha sido motivo de debate es el de la conveniencia o inconveniencia de mantener la función judicial asignada al Congreso, relativa a la investigación de funcionarios con fuero y al seguimiento de juicios en el Senado. Su naturaleza de ente político, le dificulta cumplir esta tarea particularmente cuando se trata de asuntos estrictamente criminales. Sin embargo, frente a este tema, aunque en los anteriores debates de esta iniciativa se han aprobado disposiciones que reforman el esquema de juzgamiento de los altos funcionarios del Estado, los ponentes hemos decidido proponer la exclusión del proyecto de los artículos que lo desarrollan para permitir que la discusión en esos frentes, se enmarque en una reforma más integral al esquema de la administración de justicia, que permita a su vez atender otras debilidades identificadas en el país en esa materia.

#### **3. Explicación del articulado**

Artículo 1°. *Lista única y umbral gradual.* En relación con el artículo primero aprobado en la Primera Vuelta por las plenarias de las Cámaras proponemos eliminar el párrafo segundo por considerar que este asunto no debe elevarse a rango Constitucional. Dado que el esquema que proponemos en este proyecto establece que la conformación de las listas de candidatos a corporaciones públicas surgirá de la voluntad popular expresada en las primarias de cada partido, la participación, de la mujer en tales listas dependerá en su momento de la decisión de los votantes, así como de la decisión misma de las mujeres líderes de presentarse como candidatas en tales consultas populares internas. Así las cosas, resulta imprevisible la decisión popular, y por ende inapropiado obligar en la Constitución, a los partidos políticos a respetar una participación proporcional que podría desvirtuar la voluntad ciudadana.

En lo demás, dejamos el texto aprobado en la primera vuelta, con algunos ajustes de redacción, incluyendo el párrafo transitorio que establece el umbral gradual para el Senado de la República, en un 1% de la votación para el año 2002, 2% para el 2006 y 3% para el 2010. Consideramos que estos valores permiten un ajuste adecuado para que tanto los movimientos independientes como los partidos tradicionales se organicen internamente para cumplir con los nuevos requisitos que impulsan a la agrupación.

Artículo 2°. *Se propone aprobar la cifra repartidora y excluir la posibilidad de voto preferente.* Proponemos volver a la esencia del texto aprobado en la Plenaria del Senado, que se refería en este artículo al método de la cifra repartidora para la asignación de curules, que permite que todas ellas sean repartidas según el mismo número de votos.

Se excluye por tanto el tema del voto preferente que se había incluido en el texto conciliado, al considerar que esta figura desvirtúa la esencia de la reforma al sistema de partidos.

Artículo 3°. *Financiación de las campañas electorales.* La ponencia que se presenta propone regresar al texto aprobado en la Plenaria del Senado en primera vuelta, con algunas modificaciones.

1. Se incluyen como primero y segundo incisos los que aparecen en el encabezado actual del artículo 109 de la Constitución Política:

*El Estado contribuirá a la financiación del funcionamiento y de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.*

*Los demás partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos, se harán acreedores a este beneficio siempre que obtengan el porcentaje de votación que señale la ley.*

Se hace necesario mantener el primer inciso, ya que la contribución del Estado a los partidos también debe cubrir el funcionamiento de los mismos en períodos no electorales. Y frente al segundo inciso, su inclusión se justifica para aclarar que las normas que siguen a continuación frente a las contribuciones del Estado en las campañas, también cubren a los candidatos de grupos sin personería jurídica que cumplen determinados requisitos legales (los cuales no están incluidos en el primer inciso).

2. Se mantiene la financiación estatal íntegra mediante anticipos para las campañas presidenciales, tal como fue aprobado por la Plenaria del Senado en la primera vuelta.

En las campañas para elegir a los miembros del Congreso de la República, la financiación será mixta, y en este sentido no recomendamos la modificación que había sido introducida en el texto conciliado.

La financiación exclusivamente pública es un esquema que se ha planteado en Colombia ante la corrupción electoral que se ha producido por la infiltración de dineros producto del delito, y de dineros no declarados, entre las contribuciones privadas que recibieron en el pasado distintos candidatos. En principio, se trataría de un sistema que busca además generar condiciones de equidad en la competencia electoral.

Sin embargo, no se pueden ignorar los riesgos que implica la financiación pública integral extendida a todas las elecciones. La experiencia de países en los que los recursos públicos han jugado papel central en la financiación, como Italia y España, ha mostrado tales riesgos: la estatización de la actividad partidista, representada en la excesiva burocratización de los partidos y el alejamiento de la sociedad a la que representan; formas de manipulación política en la búsqueda de cada vez mayores recursos públicos para los partidos; posibles inequidades por decisiones que beneficien a quienes ya están en las corporaciones y que creen desventajas a nuevos competidores; y la continuidad de los recursos dudosos que se manejan por debajo de la mesa. A lo que se suma el costo que significaría para el erario la financiación de las campañas al Senado y a la Cámara, que en momentos de crisis fiscal resulta inoportuno e injustificable.

Para las campañas al Congreso, consideramos que la financiación con recursos públicos y privados, con adecuados controles como los que se contemplan en esta reforma, permite evitar tanto la excesiva influencia de personal o empresas privadas en los partidos, como la desmedida dependencia de los mismos frente al Estado, y su consiguiente alejamiento de la sociedad. Este sistema es el que se ha extendido en los países latinoamericanos, y en la mayoría de los países europeos.

Se acepta la financiación estatal total para campañas presidenciales sobre la base de que esta propuesta es más viable, más controlable, menos costosa y cuenta con un consenso político bastante amplio en el país.

3. Dado que la disposición incluida en el 2° inciso, que se refiere a los candidatos de movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos, opera para campañas mixtas con reposición posterior a la elección, éstos podrían quedar excluidas de las campañas de Presidente, cuya financiación se va a definir completamente estatal con un anticipo de recursos. Así pues, se hace necesario incluir un inciso que establezca que: *Los candidatos de movimientos y grupos significativos de ciudadanos pueden acceder a la financiación estatal anticipado, en las mismas condiciones que los movimientos y partidos con personería jurídica.*

4. En el numeral 3, segundo inciso, se aclara que los aportes que puede hacer el propio candidato a su campaña, estarán sujetos a los topes permitidos para las contribuciones privadas. El tercer inciso aprobado en

la plenaria del Senado se integra con el segundo inciso, de tal forma, que todas las contribuciones de candidatos queden sujetas a la misma regla.

5. En el numeral 6, al final del primer inciso fue aprobada una frase que, resulta confusa si se mantiene en esa ubicación. Esta frase no se refiere al reembolso de los candidatos al Estado, sino al reembolso del Estado a los candidatos en las campañas mixtas. Así las cosas, se propone excluirla de este numeral e incluirla en el numeral 7, incorporando la fórmula aprobada en la Cámara de Representantes encaminada a asegurar que el aporte del Estado no exceda por ningún motivo el monto real de gastos de la campaña, y que no vaya a generar alguna forma de enriquecimiento injustificado, en el evento de que la campaña logre amplia financiación por la vía de las contribuciones particulares. El nuevo numeral quedaría en los siguientes términos: *En ningún caso el aporte del Estado a una campaña podrá exceder el monto de los gastos efectuados menos las contribuciones que se hubieren recibido en la respectiva campaña electoral.*

6. Se incluye un nuevo numeral (9), en el que se incorpora lo establecido en el tercer inciso del texto de conciliación, con algunas modificaciones. El texto quedará así:

“El Estado otorgará a los partidos, movimientos políticos, sociales o grupos significativos de ciudadanos que hayan postulado candidatos, publicidad en radio y televisión de acuerdo con los criterios que establezca la ley. Cuando menos el 40% se distribuirá igualmente entre las listas o candidatos según el tipo de elección. El porcentaje restante se distribuirá de conformidad con la votación obtenida en los últimos comicios del mismo tipo”.

7. Por último, se incluye en el parágrafo del artículo que había sido aprobado en el Senado, la modificación del texto conciliado relativa a que estos asuntos sean regulados en la ley y no por la autoridad electoral. Adicionalmente se propone incluir otros temas para la regulación legal como los topes de gastos en las campañas y las normas para evitar que se empleen bienes públicos en las mismas. Frente a la prohibición establecida en el texto conciliado para la divulgación de encuestas, consideramos más razonable establecer que la ley defina unos criterios de idoneidad y objetividad para las personas jurídicas que pretendan cumplir con tal función informativa.

Artículo 4°. *Períodos institucionales.* En este artículo sugerimos aprobar el texto adoptado por la Plenaria del Senado en la primera vuelta que definía el período institucional para cargos de elección en la Rama Ejecutiva, para los magistrados de las altas cortes y para los órganos de control.

Frente al segundo parágrafo del texto aprobado, recomendamos aclarar su redacción, para efectos de aplicar la inhabilidad al funcionario que se retira anticipadamente de la misma manera como si hubiera ocupado su cargo hasta el final del período institucional respectivo. Tal como fue redactado en el texto aprobado en el Senado, se podría entender que la inhabilidad desaparecía al vencerse tal período, pero como ha sido definido en los distintos cargos, las inhabilidades se mantienen durante un tiempo posterior.

Estimamos inconvenientes los parágrafos 2° y 3° aprobados en el texto de la conciliación y al considerar que resultan un tanto desproporcionados, tanto la enumeración de cargos a los que se aplica la inhabilidad allí descrita, como el término establecido para la misma. La Constitución y la ley ha abordado el tema de forma más racional en distintos cargos del Estado.

Artículo 5°. *Inhabilidades de los Congresistas.* Recomendamos aprobar el artículo quinto incluido en el texto de la conciliación en el cual se establece que las inhabilidades de los congresistas deben tenerse en cuenta no sólo para el evento de ser elegido, sino también desde el momento de la inscripción de la candidatura. Así mismo, nos parece importante el parágrafo que establece que nadie podrá postularse ni ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los períodos coinciden así sea parcialmente, aun cuando medie renuncia, con lo que se evitan los abandonos a mitad de camino de responsabilidades públicas que se han asumido como trampolín político sólo para aspirar a nuevos cargos de elección.

Sin embargo, consideramos que no es necesario adicionar un nuevo párrafo sino modificar el numeral 8 del artículo vigente que trata acerca de este tema.

Artículo 6°. *Efectividad del voto en blanco*. En el artículo 6° proponemos dejar lo aprobado en el texto de conciliación. Esta redacción resulta sin duda más afortunada que la aprobada en la plenaria del Senado toda vez que asegura que la repetición en las elecciones uninominales se produzca cuando efectivamente la mayoría de los votantes han expresado con su voto en blanco la inconformidad con las candidaturas presentadas, a su consideración o con la elección misma. Si el requisito para la repetición en el caso de elecciones uninominales fuera solamente la mayoría simple, podría darse el caso de elecciones en las que una minoría (por ejemplo el 30%) que vote en blanco obligaría a repetir elecciones en las que la mayoría (70%, en el ejemplo) hubiera manifestado su voluntad de apoyo a los distintos candidatos en contienda, así ninguno de ellos hubiera obtenido la mayoría simple lograda por los votantes en blanco (un candidato ganador podría tener en el ejemplo el 28% y los otros el 42% restante). En, este caso, no se puede justificar que la minoría que votó en blanco frustre una elección en la que la mayoría de votantes sí quisieron que su mandatario fuera elegido entre los aspirantes inscritos.

Artículo 7°. *Voto obligatorio*. Proponemos reincluir el artículo relativo al voto obligatorio tal como fue aprobado en el artículo 6° del texto de la primera vuelta en la Plenaria del Senado. Consideramos que la fórmula plantea una salida intermedia en el debate entre posiciones extremas partidarias y enemigas del voto obligatorio, al dejar a la decisión popular su posible instauración permanente.

En el primer inciso se modifica la sanción contemplada para los no votantes consistente en no poder ser designados en cargos públicos, y en su lugar se delega a la ley la definición de las posibles excepciones, excusas y sanciones por el incumplimiento de lo dispuesto en este artículo.

Artículo 8°. *Fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos*. Se propone incluir de nuevo las consultas populares internas para la conformación de listas de candidatos a corporaciones públicas. En lo relativo a los requisitos para el reconocimiento de personerías jurídicas a partidos y movimientos políticos, proponemos aquí dejar a la ley la regulación de estas materias, tal como fue aprobado en la conciliación en el artículo 7° que desarrolla este tema.

En el párrafo, sin embargo, recomendamos incluir de nuevo la posibilidad de definir las listas únicas a corporaciones públicas mediante consultas internas populares, obligatorias para todos los grupos políticos, como forma de garantizar una decisión realmente democrática en el interior de los mismos. Así, fue aprobado en la Plenaria del Senado en primera vuelta, y consideramos que este tema resulta fundamental para el funcionamiento del esquema de lista única sin voto preferente que hemos definido en los primeros artículos de esta reforma.

Adicionalmente consideramos importante establecer que las normas de financiación de campañas también rijan en las contiendas electorales primarias aquí definidas.

Artículo 9°. *Funcionamiento de los partidos en bancadas*. Proponemos incluir el texto aprobado en el artículo 8° de la conciliación, que trata sobre el funcionamiento de los partidos en bancadas. Sin embargo, sugerimos la inclusión de un párrafo adicional que establezca que el voto de los miembros de corporaciones públicas será nominal y público, lo que permite mayor transparencia y responsabilidad política en las decisiones de los elegidos.

Artículo 10. *Derechos de la oposición*. Corresponde este artículo al artículo 9° del texto conciliado, que se incorpora en la presente ponencia con algunos ajustes de redacción.

Artículo 11. *Derecho de réplica de la oposición*. Corresponde al artículo 10 del texto conciliado. Se propone el texto de la conciliación, precisando que en el segundo inciso del párrafo la mención que se hace a la reglamentación de la ley del derecho de réplica es para el nivel territorial, ya que fue este el sentido de la propuesta cuando fue aprobada inicialmente en la Comisión Primera del Senado.

Propuesta de exclusión de artículos: Las funciones judiciales del Congreso.

Los artículos 11, 12, 13 y 14 del texto conciliado se encaminan a reasignar competencias en materia de investigación y juzgamiento de altos servidores públicos.

A pesar de ser conscientes de que la intención original de tales artículos ha sido la de replantear de alguna manera funciones judiciales que han generado cuestionamientos adicionales al desempeño del Congreso, hemos considerado conveniente recomendar su exclusión del presente proyecto de acto legislativo.

La materia de que tratan los artículos mencionados se enmarca sin duda en un contexto más

amplio del sistema de administración de justicia, y su análisis merecería un tratamiento separado del presente proyecto en el que la discusión del tema político ya resulta de por sí compleja.

No está de más anotar que la propuesta hasta ahora aprobada en la conciliación genera riesgos claros para la seguridad jurídica, al possibilitar la existencia de jurisprudencias paralelas en materia penal, lo que crea sin duda confusión y posibles contradicciones.

Artículo 12. *Los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras*. Una de las principales fuentes del desprestigio reciente del Congreso ha sido causada por los escándalos producto de la injerencia de los parlamentarios en los asuntos administrativos de la Corporación, en los que ha aflorado corrupción e ineficiencia. Por ello, el presente proyecto de acto legislativo incluyó entre sus normas la separación de los congresistas del desempeño administrativo y la especialización de un ente técnico independiente para el cumplimiento de tal función.

En este tema recomendamos el texto que había sido aprobado en el Senado (en el artículo 15 del texto de Plenaria), al considerarlo más integral en las previsiones que contempla, frente al texto conciliado. Sólo se hace la precisión de prohibir la reelección de quien ocupe la dirección del ente administrativo que se crea.

Artículo 13. *Elección e integración de la Cámara de Representantes*. En el texto conciliado, que surgió de los debates en la Cámara de Representantes, se definió que existirán 2 Representantes por circunscripción y uno más por cada 400.000 habitantes o por fracción superior a 200.000. Además se incluyó un párrafo que determina que ninguna circunscripción disminuirá su representación actual en la Cámara. En el texto aprobado en el Senado, la fórmula había definido 2 Representantes por circunscripción; y uno más por cada 250.000 inscritos en el censo electoral, o por fracción superior a 125.000.

Las dos propuestas se encaminan a evitar un aumento muy rápido en el futuro tamaño de la Cámara de Representantes, al que estamos abocados en caso de mantenerse el régimen actual una vez se actualice la base de población que se toma para calcular las curules.

Después de simular el tamaño que tendría la nueva Cámara de Representantes tomando como base el censo electoral y la población estimada para el año 2000, encontramos que para el sistema que se basa en el censo electoral la integración de la Cámara tendría 168 Representantes, y para el sistema que toma como base la población, el número sería de 172 (ver anexos).

Considerando que la diferencia no es significativa, recomendamos aprobar el texto de la conciliación (artículo 16), que ha sido propuesto y debatido ampliamente en la misma Cámara de Representantes, donde sin duda alguna se han tenido en cuenta las particularidades de la representación regional.

Así las cosas, el texto que se propone es el de la conciliación, incluidos los cinco cupos adicionales para los grupos indígenas, las comunidades negras y las minorías políticas.

Artículo 14. *Citaciones a los ministros*. Frente a este artículo proponemos lo aprobado en la conciliación en el artículo 17, corrigiendo el título del artículo que sólo debe referirse a los ministros, y exceptuando el último inciso que hace alusión a la posibilidad de que los servidores renuentes puedan ser conducidos por la policía a la respectiva comisión o corporación citante.

Artículo 15. *Conciliación legislativa.* Esta ponencia propone dejar el texto aprobado en la conciliación en el artículo 18 de la misma.

Artículo 16. *Restricción a temas nuevos en plenarias.* Proponemos dejar el texto aprobado en la conciliación en el artículo 19 de la misma.

Artículo 17. *Reforma a la objeción presidencial.* En este tema proponemos aceptar el texto de la conciliación (artículo 20), pero incluir de nuevo el inciso quinto aprobado en la Plenaria del Senado, relativo a las objeciones por razones de inconveniencia.

La Senadora Claudia Blum manifiesta en este punto su desacuerdo con el inciso que establece que el presidente no podrá objetar por razones de conveniencia un proyecto de ley cuando dichas razones no han sido expresadas por alguno de sus ministros en el transcurso del debate legislativo. Considera que esta disposición desvirtúa la esencia de las objeciones como última instancia de revisión integral de la versión final del proyecto y de sus efectos, y que puede generar una excesiva intervención del ejecutivo en el trámite y discusión de las leyes.

Artículos 18 y 19. *Ampliación de períodos de gobernadores y alcaldes.* En estos artículos consideramos recomendable incluir los textos aprobados en la Plenaria del Senado (en los artículos 21 y 22) que contemplaban la ampliación de los períodos de alcaldes y gobernadores, pero sin posibilidad de reelección inmediata. A pesar de que la reelección pudiera ser una propuesta interesante a efectos de la continuidad en la gestión, en nuestro medio es claro que todavía no se dan las condiciones para garantizar pleno equilibrio y transparencia en la eventualidad de una campaña en la que uno de los aspirantes sea el mandatario en ejercicio. La utilización de los cargos públicos de manera clientelista para favorecer determinadas candidaturas es todavía frecuente en nuestro medio, y probablemente sería mayor tratándose de la aspiración propia.

Tampoco puede desconocerse que la ampliación a cuatro años es de por sí significativa para procurar un lapso mayor de gestión.

Artículo 20. *Fortalecimiento del régimen de pérdida de investidura.* Proponemos mantener el texto aprobado en la conciliación (en el artículo 23) en primera vuelta con tres modificaciones:

- Eliminar la última frase del numeral 2 que establece que las mesas directivas citarán al menos con tres días de anticipación las sesiones en que se voten proyectos. Tal exigencia resulta impracticable cuando en ocasiones las discusiones de proyectos se prolongan más allá de la sesión convocada y exige la citación pronta de una nueva sesión. Cuando esto sucede, los congresistas conocen de antemano el orden del día, pues no se trata de otra cosa que de la continuación de discusiones o aprobaciones ya convocadas. En cambio, la inclusión de esta norma puede dejar sin piso la aplicación de la sanción por inasistencia a las sesiones.

- Eliminar en el numeral cuarto la difusa mención a partidas presupuestales.

- Incluir en el numeral sexto la pérdida de investidura por entrega u ofrecimiento de dádivas a los electores.

Artículo 21. *Restricciones a los viajes de comisiones de congresistas al exterior.* Sugerimos dejar el texto aprobado en la Plenaria de Senado (en el artículo 24), en el sentido de que la razón para autorizar viajes de comisiones al exterior esté estrictamente relacionada con la función legislativa, en lugar de la función congresual a que se refiere el texto de conciliación, que resulta en sí misma más amplia.

Artículo 22. *Propuesta de reinclusión.* Fortalecimiento del régimen de inhabilidades para los servidores públicos.

Sugerimos reincluir el tema del fortalecimiento del régimen de inhabilidades para servidores públicos que había sido aprobado en la Plenaria del Senado en el artículo 25. Proponemos adicionar el texto estableciendo que tampoco podrán ser designados como servidores públicos ni contratar con el Estado quienes hayan sido sancionados con pérdida de investidura.

Artículos 23, 24 y 25. *Ampliación de períodos de diputados, concejales y ediles.* Estos artículos se encaminan a ampliar a cuatro años el período de los concejales, diputados y ediles, con el fin de unificarlos con los de alcaldes y gobernadores que a su vez han sido ampliados en el proyecto. Proponemos incluir los textos aprobados en la conciliación legislativa para los artículos que tratan estos temas (artículos 25, 26 y 27).

Artículo 26. *Unificación de períodos de gobernadores y alcaldes a partir del 1° de enero de 2004.* Proponemos incluir el texto del artículo conciliado número 28, en el que se establecen algunas normas encaminadas a unificar los períodos de los mandatarios municipales y departamentales a partir del 1° de enero del año 2004.

Exclusión de tema: La regulación de la pérdida de investidura.

Proponemos excluir el tema de la regulación de las causales de pérdida de investidura y del procedimiento para su trámite, por los mismos argumentos expuestos en los artículos relativos a las, funciones judiciales del Congreso. Consideramos que este tema también puede ser parte de un proyecto que regule lo concerniente a los procesos judiciales relativos a los altos funcionarios del Estado, que defina el tema de manera integral considerando no sólo la eficacia de la administración de justicia, sino también asegurando mecanismos de equilibrio y control entre las Ramas del Poder Público.

Exclusión de tema: Integración del Consejo Nacional Electoral.

Este tema fue introducido en la Cámara de Representantes, y no fue discutido en el Senado de la República en la primera vuelta, lo que nos lleva a recomendar su exclusión del proyecto.

Artículo 27. *Discusión y aprobación del Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiações.* En este artículo se introducen modificaciones importantes en torno a la discusión de la ley anual de presupuesto, las cuales pretenden lograr una mayor representatividad en el análisis de este tema. El proceso busca involucrar a todos los congresistas, quienes deben precisar sus opiniones a través de los conceptos especializados de cada comisión constitucional permanente en relación con el presupuesto asignado a cada campo de acción del Estado y de los informes que por bancadas departamentales presenten a las comisiones económicas para el primer debate. Recomendamos aprobar el texto del artículo 31 de la conciliación.

#### 4. Proposición

A partir de las anteriores consideraciones, nos permitimos proponer:

“Dese Primer Debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo 06 de 2000 Senado, 118 de 2000 Cámara, de acuerdo con el pliego de modificaciones adjunto”.

De los honorables Senadores,

*Héctor Helí Rojas Jiménez, Claudia Blum de Barberi,* Senadores de la República.

### **PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE, SEGUNDA VUELTA, AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 06 DE 2000 SENADO, 118 DE 2000 CAMARA**

*por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1°. *Listas únicas y umbral.* La Constitución Política tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo. Cada partido o movimiento político presentará una lista única para la elección de miembros de las corporaciones públicas y un solo candidato para las elecciones uninominales.

Para la asignación de curules en el Senado de la República a un determinado partido o movimiento político, se requiere que su lista de candidatos haya obtenido, por lo menos, el tres por ciento (3%) de los votos emitidos válidamente en las respectivas elecciones.

Para la asignación de curules a un partido o movimiento político en corporaciones distintas al Senado de la República, se requiere que su lista de candidatos haya obtenido por lo menos la mitad de la cifra correspondiente al resultado de dividir la totalidad de votos válidos entre el número de curules por proveer.

Ninguna persona podrá participar como candidato en más de una lista en las elecciones para corporaciones públicas.

Quien, de conformidad con los estatutos de su partido o movimiento político, se haya postulado como precandidato a cargo de elección popular dentro del mismo y no haya sido seleccionado como candidato, no podrá presentarse a las mismas elecciones en nombre de otro partido o movimiento.



Parágrafo 1°. Con el único fin de completar la cifra de votos necesaria para acceder a las corporaciones públicas establecida en el presente artículo, los partidos y/o movimientos políticos, al participar en las elecciones de corporaciones públicas, podrán constituir alianzas temporales para presentar listas en la respectiva circunscripción electoral.

Los votos de los partidos y/o movimientos políticos sólo se acumularán para los efectos mencionados en el presente parágrafo.

Parágrafo transitorio. Para la asignación de las curules al Senado de la República de los años 2002, 2006 y 2010, participarán listas que hayan obtenido cuando menos el uno por ciento (1%), el dos por ciento (2%) y el tres por ciento (3%) respectivamente para cada uno de estos años, de los votos emitidos válidamente.

Artículo 2°. *Cifra repartidora.* El artículo 263 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 263. Con el fin de garantizar la representación proporcional de los partidos y la equidad política en el acceso a las corporaciones públicas, en la elección popular de sus miembros se empleará el sistema de la cifra repartidora.

Por lo tanto, la asignación de curules para la integración de las corporaciones públicas se hará por aquella cifra única que, obtenida utilizando la sucesión de números naturales, permita repartirlas todas por el mismo número de votos en la correspondiente circunscripción.

Artículo 3°. *Financiación de las campañas electorales y del funcionamiento de los partidos y movimientos políticos.* El artículo 109 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 109. El Estado contribuirá a la financiación del funcionamiento y de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

Los demás partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos, se harán acreedores a este beneficio siempre que obtengan el porcentaje de votación que señale la ley.

Las campañas electorales para elegir Presidente de la República serán financiadas en su integridad mediante la anticipación de recursos del Estado a través de los partidos y movimientos que representen, en los términos que fije la ley, atendiendo criterios de proporcionalidad con respecto a los resultados obtenidos en comicios similares anteriores.

Los candidatos de movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos pueden acceder a la financiación estatal anticipada, en las mismas condiciones que los movimientos y partidos con personería jurídica.

Las campañas electorales distintas a las mencionadas en el inciso anterior se financiarán con recursos públicos y privados, en los términos que fije la ley.

Con todo, la financiación de las campañas electorales se sujetará a las siguientes reglas:

1. Los aportes, incluyendo los efectuados en especie, deberán ser entregados y registrados por medios que permitan establecer claramente su procedencia; y deberán figurar a nombre del partido o movimiento político. No habrá aportes anónimos.

2. La totalidad de los recursos financieros de la campaña será depositada en una cuenta constituida por el partido o movimiento, la cual estará sometida a la vigilancia de la ciudadanía y de las autoridades competentes, y será administrada por los representantes legales del partido o movimiento político, bajo la responsabilidad directa del candidato.

3. Ninguna persona natural o jurídica o grupo empresarial podrá realizar aporte superior al cinco por ciento (5%) del límite de gastos autorizados.

Los candidatos a elecciones uninominales o a corporaciones públicas podrán financiar, con dineros de su propio peculio, hasta el tope permitido por la ley para la financiación privada.

4. Quedan prohibidos los aportes a las campañas realizados por medios de comunicación nacionales o extranjeros, o por cualquier persona natural o jurídica extranjera.

5. La ley establecerá los casos en los cuales es posible la anticipación de recursos públicos para las campañas electorales. En tal caso, se podrá

exigir la constitución de garantías para asegurar la devolución integral de los anticipos cuando no se alcance el volumen de votación estimado en el cálculo de los mismos.

6. El elegido que pierda su investidura por violación del régimen de financiación y publicidad de las campañas electorales, por la negociación de votos o por participar en prácticas de trashumancia electoral, deberá reintegrar la totalidad de las contribuciones recibidas del Estado.

El respectivo partido o movimiento será responsable solidariamente, con el candidato o los candidatos, del reintegro total o parcial de los aportes públicos.

7. En ningún caso el aporte del Estado a una campaña podrá exceder el monto de los gastos efectuados menos las contribuciones que se hubieren recibido en la respectiva campaña electoral.

8. De conformidad con lo establecido en la ley, y para los efectos del cálculo de la cantidad total de los gastos ejecutados en la respectiva campaña, la autoridad electoral podrá incluir como gasto cualquier erogación efectuada con tal destino, por el partido o movimiento o por cualquier persona natural o jurídica, que no haya sido declarado como tal por el respectivo candidato o partido.

9. El Estado otorgará a los partidos, movimientos políticos, sociales o grupos significativos de ciudadanos que hayan postulado candidatos, publicidad en radio y televisión de acuerdo con los criterios que establezca la ley. Cuando menos el 40% se distribuirá igualmente entre las listas o candidatos según el tipo de elección. El porcentaje restante se distribuirá de conformidad con la votación obtenida en los últimos comicios del mismo tipo.

Parágrafo. Con fundamentos en criterios de proporcionalidad electoral según resultados de comicios similares anteriores, de brevedad en el tiempo y economía en los costos, la ley reglamentará la duración de las campañas electorales, el acceso de los candidatos a los medios de comunicación y a los instrumentos de publicidad utilizados por ellas. La ley también regulará el monto máximo de los gastos que los partidos, movimientos políticos y candidatos pueden realizar, las normas que impidan la utilización de recursos públicos en las campañas electorales, y los criterios de idoneidad y objetividad que deberán cumplir las personas jurídicas que pretendan ser autorizadas para la elaboración y divulgación de encuestas electorales.

Artículo 4°. *Períodos institucionales.* Adiciónase el artículo 125 de la Constitución Política con los siguientes dos párrafos:

Parágrafo 1°. Los períodos establecidos en la Constitución o la ley para cargos de elección en la rama ejecutiva, los organismos de control, la Fiscalía General de la Nación, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Consejo Superior de la Judicatura, tienen el carácter de institucionales. Quienes sean nominados o elegidos para ocupar tales cargos, en caso de falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del periodo para el cual éste fue elegido.

Parágrafo 2°. La desvinculación de un cargo por renuncia, destitución o cualquier otra causa no remueve las inhabilidades para postularse como candidato a cualquier cargo de elección popular, a las que estarían sujetos estos servidores públicos en caso de haber cumplido el período institucional para el cual fueron elegidos o nombrados.

Artículo 5°. Modifíquese el encabezado del artículo 179 de la Constitución y el numeral 80 del mismo artículo, en los siguientes términos:

Artículo 179. No podrán ser inscritos como candidatos al Congreso ni elegidos como congresistas:

(...)

8°. Nadie podrá ser inscrito como candidato ni ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos periodos coinciden en el tiempo así sea parcialmente, aun cuando medie renuncia, en cualquier época del período.

Artículo 6°. *Efectividad del voto en blanco.* La Constitución Política tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:

Artículo. 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 de los votos válidos.

Si se trata de elegir miembros de una corporación, para la nueva votación se reabrirá la inscripción de las listas; en los demás casos se efectuará con candidatos distintos de la primera.

Artículo 7°. *Voto obligatorio*. La Constitución Política tendrá un artículo transitorio del siguiente tenor:

Artículo transitorio. En las elecciones para elegir miembros del Congreso de la República para el Periodo Constitucional 2002 - 2006 el voto será obligatorio. La ley reglamentará las excepciones a la obligatoriedad del voto, así como las excusas para su no ejercicio.

En las mismas elecciones mencionadas en el inciso anterior, las autoridades electorales someterán a consideración del pueblo la aprobación de un parágrafo del artículo 258 de la Constitución Política, del siguiente tenor:

“Parágrafo. *Obligatoriedad del voto*. El voto será obligatorio. No podrá ser elegido o designado como servidor público, quien no haya participado con su voto en las últimas elecciones presidenciales, de gobernadores, alcaldes o miembros de las corporaciones públicas. La ley reglamentará las excepciones a la obligatoriedad del voto, así como las excusas para su no ejercicio”.

Parágrafo. En el caso en que la mitad más uno de los sufragantes votaran afirmativamente el texto anterior, éste se entenderá incorporado a la Constitución Política.

Artículo 8°. *Fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos*. El artículo 108 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 108. Habrá partidos y movimientos políticos a nivel nacional y territorial.

Una ley adoptada por las dos terceras partes de los miembros de cada corporación regulará la materia.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos en los términos que señale la ley.

Parágrafo. En los partidos y movimientos políticos, la organización interna, la nominación de directivos, la conformación de listas y la elección de candidatos se regirá por principios democráticos.

En la elaboración de los estatutos de los partidos y movimientos políticos se tendrán en cuenta los principios democráticos, la participación de sus miembros y la decisión mayoritaria. La consulta popular interna será obligatoria para todos los partidos y movimientos políticos tanto para la escogencia de candidatos a elecciones unipersonales, como para la conformación de listas para corporaciones públicas.

Se efectuarán en un mismo día las consultas populares internas para la escogencia de candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República y de los miembros de las listas únicas para Senado y Cámara de Representantes. Así mismo, se realizarán en un solo día las consultas populares internas para la escogencia de candidatos a gobernaciones, alcaldías, asambleas, concejos y juntas administradoras locales.

El Estado contribuirá a la financiación de las consultas populares internas en los términos que fije la ley. En estas consultas regirán las normas y sanciones sobre financiación, gastos de campaña y acceso a medios de comunicación y publicidad previstas para las elecciones generales, en los términos que defina la ley.

Artículo 9°. *Funcionamiento de los partidos en bancadas*. La Constitución Política tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:

Artículo. Los partidos y movimientos políticos que tengan representación en el Congreso Nacional, las asambleas departamentales o los concejos municipales y distritales, actuarán como bancadas dentro de la respectiva corporación, con base en los principios de participación, decisión por mayorías y acatamiento obligatorio de las decisiones así adoptadas.

Los miembros de las bancadas deberán actuar de conformidad con las decisiones y agendas democráticamente adoptadas al interior de los partidos y movimientos políticos, en relación con las iniciativas y el ejercicio del control político que cursen en la Corporación pública correspondiente o alguna de sus comisiones.

Los votos disidentes sólo podrán basarse en razones debidamente justificadas en los términos que establezcan los respectivos estatutos internos. Los estatutos internos de partidos y movimientos políticos deberán prever sanciones para la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta su expulsión.

Parágrafo 1°. Las distintas bancadas presentes en cada una de las corporaciones y sus comisiones, acordarán periódicamente la agenda respectiva. En la fijación del orden del día para cada una de las sesiones, las mesas directivas correspondientes deberán dar estricto cumplimiento a la agenda pactada por las bancadas.

Parágrafo 2°. Los votos de los miembros de corporaciones públicas serán públicos y nominales, salvo las excepciones que señale la ley.

Artículo 10. *Derechos de la oposición*. El artículo 112 de la Constitución Política tendrá un parágrafo del siguiente tenor:

Parágrafo 1°. El candidato derrotado en la segunda vuelta en las elecciones presidenciales y aquellos candidatos que hubieran obtenido cuanto menos el cinco por ciento (5%) de la votación en la primera vuelta, tendrán derecho a participar con voz en todos los debates que se adelanten en el Congreso de la República, durante el periodo constitucional inmediatamente siguiente al de las elecciones. Así mismo, tendrán iniciativa legislativa y podrán promover debates y proponer las citaciones de los ministros y demás funcionarios.

Las funciones congresionales referidas en el presente artículo se regirán por las disposiciones aplicables a los congresistas. A los candidatos mencionados en el presente artículo no se les aplicará el régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto para los congresistas, no tendrán derecho a remuneración alguna en razón del cumplimiento de las funciones congresionales.

Artículo 11. *Derecho de réplica de la oposición*. El artículo 112 de la Constitución Política tendrá un parágrafo del siguiente tenor:

Parágrafo 2°. Los partidos o movimientos políticos, distintos al del Presidente de la República, que no participen en el Gobierno Nacional, tendrán derecho de réplica en los medios de comunicación del Estado, frente a pronunciamientos de interés público, tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos expresados en estos mismos medios de comunicación por el Presidente de la República, los Ministros o los Directores de Departamento Administrativo, en el momento en que la oposición lo solicite y por una sola vez en cada caso.

La ley reglamentará, con el objeto de facilitararlo, el ejercicio del derecho de réplica por parte de los partidos de oposición en el nivel local.

Artículo 12. *Los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras*. El artículo 135 de la Constitución Política tendrá un parágrafo del siguiente tenor:

Parágrafo. Salvo en cada una de las Unidades Legislativas, se prohíbe la injerencia de los congresistas en las funciones administrativas del Congreso.

Estas serán ejercidas por un órgano técnico independiente que, adscrito a la Rama Legislativa, goce de personería jurídica y autonomía.

Su director tendrá período fijo de cuatro (4) años, será elegido por el Congreso en pleno de terna que para el efecto le envíe el Presidente de la República, estará sujeto al régimen de inhabilidades e incompatibilidades que defina la ley y no podrá ser reelegido.

El citado órgano rendirá informes de su gestión al Congreso en pleno, al inicio de cada período de sesiones, y presentará sus estados financieros certificados tanto por el Contador General de la Nación como por el Contralor General de la República.

Artículo 13. *Elección e integración de la Cámara de Representantes*. El artículo 176 de la Constitución quedará así:

Artículo 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.

La Cámara de Representantes se compondrá de dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada cuatrocientos mil (400.000) habitantes, o fracción superior a doscientos mil (200.000).

Para la elección de representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial. La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos indígenas, las comunidades negras y las minorías políticas. Mediante esta circunscripción se podrá elegir hasta cinco (5) representantes.

Parágrafo. Ninguna circunscripción reducirá el número de miembros que tenga en la Cámara de Representantes al momento de entrar en vigencia el presente acto legislativo.

Artículo 14. *Citaciones a los ministros.* El numeral 8° del artículo 135 de la Constitución Política quedará así:

8. Citar y requerir a los Ministros, para que concurran a las sesiones. Las citaciones se realizarán por los integrantes de la bancada del respectivo partido o movimiento político, con asiento en la Comisión o plenaria y deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse en cuestionario escrito.

En caso de que los ministros no concurran, sin excusa aceptada por la respectiva Cámara, esta podrá proponer moción de censura. El Ministro deberá comunicar la excusa con veinticuatro (24) horas de anticipación. Una (1) hora después de la hora de citación, no está obligado a esperar.

Con todo, los ministros no podrán ser citados para un mismo día a más de una comisión o sesión plenaria. Una vez aprobadas, las citaciones deben informarse al Presidente de cada cámara a través de las respectivas secretarías, las cuales abrirán un registro con orden numérico y cronológico de aprobación. En caso de coincidencia, los presidentes de las comisiones y/o cámaras donde se hubieren aprobado las citaciones, acordarán la definición de los temas a los que deba darse prelación, o la acumulación de los mismos.

Los Ministros deberán ser oídos en la sesión que corresponda, sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores por decisión de la respectiva cámara. En ningún caso el debate puede extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión. Luego de evaluar los informes y respuestas que en el debate se hayan rendido, éste podrá terminar con la proposición de una moción de censura.

Artículo 15. *Conciliación legislativa.* El artículo 161 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 161. Cuando surgieren discrepancias en las Cámaras respecto de un proyecto, ambas integrarán comisiones accidentales conformadas por un mismo número de senadores y representantes, quienes reunidos conjuntamente, definirán por mayoría cuál de los dos textos será nuevamente sometido a segundo debate en la plenaria de cada cámara.

Si los integrantes de las comisiones accidentales no se pusieren de acuerdo podrán ordenar el regreso de los textos a las respectivas comisiones permanentes, para que en sesión conjunta, éstas propongan uno que recoja en lo esencial la materia objeto de conciliación, sin que sea posible introducir temas nuevos, no pronunciarse sobre aspectos en los cuales no hayan surgido discrepancias. Previa publicación, el texto así definido se someterá a debate y aprobación de las respectivas plenarias.

Si después de la repetición del segundo debate persiste la diferencia, se considerará negada la parte no conciliada del proyecto de ley respectivo. En caso de que los apartes no conciliados constituyan parte esencial del respectivo proyecto, este se entenderá negado.

Artículo 16. *Restricción a temas nuevos en plenarias.* El artículo 160 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 160. Entre el primero y el segundo debate deberá mediar un lapso no inferior a ocho (8) días, y entre la aprobación de un proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos quince (15) días.

Las plenarias de las Cámaras no podrán introducir temas no debatidos en la comisión respectiva. Si lo hicieren, se devolverá la propuesta a la Comisión Permanente en la cual se haya surtido el primer debate, para su discusión. Si la comisión no aceptare la adición introducida, los artículos nuevos propuestos serán decididos en plenaria.

Durante el segundo debate, las cámaras podrán introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzguen necesarias, sobre temas ya incluidos en el proyecto aprobado en primer debate. Estas modificaciones, adiciones y supresiones requerirán para su aprobación el voto afirmativo de la mayoría de los miembros de la respectiva cámara. Si la propuesta obtuviere solamente la mayoría simple, el autor o ponente podrán solicitar a la mesa directiva, el envío de la propuesta a la comisión permanente en la cual surtió el primer debate, para que ésta decida y reenvíe la propuesta a la plenaria dentro de los cinco (5) días siguientes. Para su aprobación en segundo debate se requerirá mayoría simple.

Todo proyecto de ley o de acto legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo y deberá dársele el curso correspondiente.

Artículo 17. *Reforma a la objeción presidencial.* El artículo 167 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 167. El proyecto de ley objetado total o parcialmente por el gobierno volverá a las cámaras a segundo debate.

El Presidente sancionará sin poder presentar objeciones el proyecto que, reconsiderado, fuere aprobado por la mitad más uno de los miembros de una y otra cámara.

Exceptúase el caso en que el proyecto fuere objetado por inconstitucional. En tal evento, si las cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que ella, dentro de los seis (6) días siguientes, decida sobre su exequibilidad. El fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexecutable, se archivará el proyecto.

Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la Cámara en que tuvo su origen para que, oído el Ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Una vez cumplido este trámite, remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo.

Las Cámaras integrarán una comisión accidental conformada por un mismo número de senadores y representantes, quienes reunidos conjuntamente, presentarán un informe a consideración de las plenarias.

El Presidente de la República no podrá objetar por razones de conveniencia un proyecto de ley, cuando dichas razones no hayan sido expresadas por alguno de los Ministros del Despacho, en el transcurso del trámite legislativo correspondiente, salvo cuando los motivos de inconveniencia sobrevengan con posterioridad a la aprobación legislativa respectiva.

Artículo 18. *Ampliación de los períodos de los gobernadores.* El artículo 303 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 303. En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con los departamentos. Los gobernadores serán elegidos para períodos de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; reglamentará su elección, determinará sus faltas absolutas y temporales y forma de llenarlas, y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

Artículo 19. *Ampliación del período para alcaldes.* El artículo 314 de la Constitución Política, quedará así:

Artículo 314. En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos de cuatro (4) años, no reelegible para el período siguiente. El Presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados pro la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esta atribución.

Artículo 20. *Fortalecimiento del régimen de pérdida de investidura.* El artículo 183 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 183. Los congresionistas perderán su investidura:

1. Por violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades y al régimen de conflicto de intereses.

2. Por la inasistencia, durante un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias de la respectiva cámara o de comisiones constitucionales permanentes en las que se voten proyectos de ley o de acto legislativo o mociones de censura.

3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho (8) días siguientes a la fecha de instalación de las cámaras o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.

4. Por indebida destinación de dineros públicos, o por intervenir indebidamente en el manejo, dirección o utilización de recursos del presupuesto.

5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.

6. Por violación al régimen de financiación y publicidad de las campañas electorales o por negociación de votos, participación en prácticas de trashumancia electoral o en la entrega u ofrecimiento de dádivas a los electores.

Parágrafo 1°. Las causales mencionadas en el presente artículo serán también aplicables a los miembros de las corporaciones públicas de elección popular.

Parágrafo 2°. Las causales previstas en los numerales 1°, 4°, 5° y 6° serán aplicables a los gobernadores y alcaldes. La ley reglamentará la materia. Así mismo, perderán la investidura los gobernadores y alcaldes que faciliten que un miembro de una corporación pública gestione partidas presupuestales.

Parágrafo 3°. Las causales señaladas en los numerales 2° y 3° del presente artículo no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor o justa causa.

Parágrafo 4°. Serán sancionados por mala conducta con destitución, los funcionarios públicos que faciliten o participen en la gestión de partidas presupuestales por parte de miembros de corporaciones públicas de elección popular.

Artículo 21. *Restricciones a los viajes al exterior.* El numeral 6° del artículo 136 de la Constitución Política quedará así:

(...)

6. Autorizar viajes al exterior con dineros del erario, salvo para el cumplimiento de misiones específicas estrictamente relacionadas con la función legislativa aprobadas por las tres cuartas partes de los miembros de la respectiva cámara, mediante votación nominal.

Artículo 22. *Fortalecimiento del régimen de inhabilidades para los servidores públicos.* La Constitución Política tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:

Artículo. Sin perjuicio de las demás inhabilidades, no podrán ser elegidos ni designados como servidores públicos, ni celebrar contrato con el Estado, quienes hayan sido condenados por delitos en perjuicio del Tesoro Público, por enriquecimiento ilícito, por tráfico de estupefacientes, o quienes hayan sido sancionados con pérdida de investidura.

Artículo 23. *Ampliación del período de los diputados.* El inciso segundo del artículo 299 de la Constitución Política, quedará así:

El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley. No podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. El periodo de los diputados será de cuatro (4) años, y tendrán la calidad de servidores públicos.

Artículo 24. *Ampliación del período de los concejales.* El inciso primero del artículo 312 de la Constitución Política, quedará así:

Artículo 312. En cada municipio habrá una Corporación Administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará Concejo Municipal, integrado por no menos de siete (7), ni más de veintiún (21) miembros, según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva.

Artículo 25. *Ampliación del período de los ediles.* El inciso segundo del artículo 323 de la Constitución Política quedará así:

En cada una de las localidades habrá una Junta Administradora, elegida popularmente para un período de cuatro (4) años que estará integrada por no menos de siete (7) ediles, según determine el Concejo Distrital, atendiendo la población respectiva.

Artículo 26. La Constitución tendrá un artículo transitorio del siguiente tenor:

Artículo transitorio. A los gobernadores y alcaldes cuyo periodo se venza entre el 1° de enero y el 30 de diciembre de 2003, se les prorrogará el periodo hasta el 31 de diciembre del mismo año.

Los gobernadores y alcaldes elegidos con posterioridad al 29 de octubre de 2000 y con anterioridad al 1° de enero de 2003 ejercerán sus funciones hasta el 31 de diciembre de 2003.

En todo caso, los períodos institucionales de gobernadores y alcaldes quedarán unificados a partir del 1° de enero de 2004.

Artículo 27. *Estudio y aprobación del Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiações.* El artículo 346 de la Constitución quedará así:

Artículo 346. El Gobierno formulará anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez (10) días de cada legislatura.

En la ley de apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al plan de desarrollo. No podrán aprobarse partidas globales respecto de ningún rubro.

Cada partida deberá estar suficientemente desagregada y detallada.

Las comisiones de asuntos económicos de las dos cámaras deliberarán en forma conjunta para dar primer debate al proyecto de presupuesto de rentas y ley de apropiaciones.

Previamente a la discusión en comisiones conjuntas de asuntos económicos de las dos cámaras y durante el mes siguiente a su presentación, se reunirán conjuntamente las comisiones constitucionales permanentes de las dos cámaras por especialidad, con el objeto de producir sendos conceptos o pliegos reformativos respecto del proyecto de presupuesto y en relación con los temas de su competencia. Los informes así producidos serán distribuidos a todos los miembros del Congreso y serán considerados durante el primer debate.

Durante el mismo periodo los congresistas se reunirán por bancadas departamentales y de Bogotá para examinar las partidas que se asignan al respectivo departamento o al Distrito Capital, efectuando dicho estudio de manera desagregada y producirán un informe con las mismas características del mencionado en el inciso anterior, el cual tendrá el mismo trámite.

Los Senadores formarán parte de la bancada del departamento donde hayan obtenido la mayor votación.

El proyecto de presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá ser sometido a consideración para segundo debate en las plenarias a más tardar ocho (8) días antes del vencimiento del término para la expedición del presupuesto de que trata el artículo 349.

Parágrafo 1°. Las modificaciones que se propongan en los informes de que tratan los incisos 4° y 5° del presente artículo deberán corresponder al plan de inversiones del plan nacional de desarrollo y a los planes de inversión de los planes de desarrollo de las entidades territoriales.

Parágrafo 2°. Cualquier modificación a la ley de presupuesto Anual de Rentas y Ley de Apropiações deberá tramitarse por el Congreso, como Ley de la República.

Artículo 28. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige desde la fecha de su promulgación.

De los honorables Senadores,

*Héctor Helí Rojas Jiménez, Claudia Blum de Barberi*, Senadores de la República.

## ANEXOS A LA PONENCIA DEL ACTO LEGISLATIVO NUMERO 6

## Estimación tamaño de la Cámara de Representantes tomando como base la población proyectada para el año 2000

	2000	FIJOS	POR C/400 mil		Fracción sobrante	POR C/200mil	TOTAL	ACTUAL	NUEVA CAMARA
Nacional									
Total	42299301								
Antioquia									
Total	5377854	2	13.44	13	177854		15	17	17
Atlántico									
Total	2127567	2	5.32	5	127567		7	7	7
Bogotá									
Total	6437842	2	16.09	16	37842		18	18	18
Bolívar									
Total	1996906	2	4.99	4	396906	1	7	6	7
Boyacá									
Total	1365110	2	3.41	3	165110		5	6	6
Caldas									
Total	1107627	2	2.77	2	307627	1	5	5	5
Caquetá									
Total	418998	2	1.05	1	18998			3	23
Cauca									
Total	1255333	2	3.14	3	55333			5	45
Cesar									
Total	961535	2	2.40	2	161535		4	4	4
Córdoba									
Total	1322852	2	3.31	3	122852		5	5	5
Cundinamarca									
Total	2142260	2	5.36	5	142260		7	7	7
Chocó									
Total	407255	2	1.02	1	7255		3	2	3
Huila									
Total	924968	2	2.31	2	124968		4	4	4
La Guajira									
Total	48310	2	1.21	1	83106		3	2	3
Magdalena									
Total	1284135	2	3.21	3	84135		5	5	5
Meta									
Total	700506	2	1.75	1	300506	1	4	3	4
Nariño									
Total	1632093	2	4.08	4	32093		6	5	6
Norte Santander									
Total	1345697	2	3.36	3	145697		5	5	5
Quindío									
Total	562156	2	1.41	1	162156		3	3	3
Risaralda									
Total	944298	2	2.36	2	144298		4	4	4
Santander									
Total	1964361	2	4.91	4	364361	1	7	7	7
Sucre									
Total	794631	2	1.99	1	394631	1	4	3	4
Tolima									
Total	1296942	2	3.24	3	96942		5	6	6
Valle									
Total	4175515	2	10.44	10	175515		12	13	13
Arauca									
Total	240190	2	0.60		240190	1	3	2	3
Casanare									
Total	285416	2	0.71		285416	1	3	2	3

	2000	FIJOS	POR C/400 mil	Fracción sobrante	POR C/200mil	TOTAL	ACTUAL	NUEVA CAMARA
Putumayo								
Total	332434	2	0.83	332434	1	3	2	3
San Andrés								
Total	73465	2	0.18	73465		2	2	2
Amazonas								
Total	70489	2	0.18	70489		2	2	2
Guainía								
Total	37162	2	0.09	37162		2	2	2
Guaviare								
Total	117189	2	0.29	117189		2	2	2
Vaupés								
Total	29942	2	0.07	29942		2	2	2
Vichada								
<b>Total</b>	<b>83467</b>	<b>2</b>	<b>0.21</b>	<b>83467</b>		<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>
FUENTE:		66				167	161	172

DANE, proyecciones con base en censo 1993 ajustado.

#### Estimación tamaño de la Cámara tomando como base el censo electoral del año 2000

Departamento	Censo electoral	Mínimo Rep. por circunscripción	censo/ 250.000	Rep. Por cada fracción 250000 sobrante	Rep por fracción >125000	TOTAL	ACTUAL	NUEVA CAMARA
Amazonas	<40.000	2	0	<125000		2	2	2
Antioquia	2.909.887	2	11.639548	11	159.887	14	17	17
Atlántico	1.234.316	2	4.937264	4	234.316	7	7	7
Arauca	114.167	2	0.456668		114.167	2	2	2
Bogotá	3.573.581	2	14.294324	14	73.581	16	18	18
Bolívar	968.638	2	3.874552	3	218.638	6	6	6
Boyacá	728.275	2	2.9131	2	228.275	5	6	6
Caldas	653.816	2	2.615264	2	153.816	5	5	5
Caquetá	193.834	2	0.775336		193.834	3	2	3
Casanare	138.934	2	0.555736		138.934	3	2	3
Cauca	605.646	2	2.422584	2	105.646	4	4	4
Cesar	456.559	2	1.826236	1	206.559	4	4	4
Chocó	177.675	2	0.7107		177.675	3	2	3
Córdoba	758.220	2	3.03288	3	8.220	5	5	5
Cundinamarca	1.190.090	2	4.76036	4	190.090	7	7	7
Guainía	12.412	2	0.049648		12.412	2	2	2
Guajira	315.197	2	1.260788	1	65.197	3	2	3
Guaviare	35.130	2	0.14052		35.130	2	2	2
Huila	511.179	2	2.044716	2	11.179	4	4	4
Magdalena	589.999	2	2.359996	2	89.999	4	5	5
Meta	389.889	2	1.559556	1	139.889	4	3	4
Nariño	721.893	2	2.887572	2	221.893	5	5	5
N. Santander	734.612	2	2.938448	2	234.612	5	5	5
Putumayo	125.906	2	0.503624		125.906	3	2	3
Quindío	337.687	2	1.350748	1	87.687	3	3	3
Risaralda	533.026	2	2.132104	2	33.026	4	4	4
Tolima	794.946	2	3.179784	3	44.946	5	6	6
San Andrés	<40.000	2	0	<125000		2	2	2
Santander	1.167.998	2	4.671992	4	167.998	7	7	7
Sucre	441.000	2	1.764	1	191.000	4	3	4
Valle	2.404.101	2	9.616404	9	154.101	12	13	13
Vaupés	12.561	2	0.050244		12.561	2	2	2
Vichada	24.777	2	0.099108		24.777	2	2	2
<b>TOTAL</b>	<b>22.855.951</b>	<b>66</b>				<b>159</b>	<b>161</b>	<b>168</b>

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY NUMERO 108 DE 2000 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, adoptada en Washington, D. C., el 14 de noviembre de 1997.*

Honorables Senadores:

Cumpliendo con el honroso encargo que me fuera hecho por la Directiva de la honorable Comisión Segunda del Senado, me permito rendir ponencia para Segundo Debate del proyecto de ley antes mencionado y de conformidad con los artículos 150, 189 y 224 de la Constitución Política.

**Contenido del proyecto**

El proyecto que nos ocupa contiene treinta artículos y un anexo en los cuales trae una serie de definiciones sobre los conceptos específicos y necesarios para aplicarlo. Es así como define “fabricación ilícita”, “Tráfico ilícito”, “Armas de Fuego”, “Municiones”, “Explosivos”, “Otros materiales relacionados” y “Entrega Vigilada”, que ampliamente los explica también la exposición de motivos. Todo esto con el ánimo que el propósito de la Convención se cumpla; es decir, “impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados”. También para “promover y facilitar, entre los Estados Partes, la cooperación y el intercambio de información y de experiencias” para los mismos propósitos anteriores.

La Convención, adoptada en Washington, respeta la soberanía de los Estados Partes, pues establece la no intervención en los asuntos internos de otros Estados, así como la exclusividad de las funciones reservadas a las autoridades de un Estado por su derecho interno.

El articulado de la Convención compromete a la delincuencia común, que es responsable de muchas muertes y lesiones en todo el mundo. Y especialmente a quienes fomentan la violencia y el terrorismo, que es la delincuencia organizada, el narcotráfico, el terrorismo, las actividades de mercenarios y otras actividades delictivas.

Como lo expresa el Gobierno en la exposición de motivos, “La Convención refleja la voluntad política de los Gobiernos de las Américas para encontrar nuevos y más eficaces instrumentos de cooperación internacional en su empeño por brindar seguridad a los habitantes de sus países y refleja también la urgencia de abordar, desde los organismos multilaterales y teniendo como objetivo la cooperación internacional, la temática de la seguridad ciudadana. De ahí la trascendencia de buscar, mediante la cooperación internacional, soluciones y respuestas institucionales contundentes”.

El articulado de la Convención establece el marcaje de las armas de fuego por parte de los fabricantes, a efectos de identificación y rastreo de las mismas y también el importador. El decomiso de aquellas que sean objeto de tráfico ilícito; un sistema de licencias o autorizaciones para la exportación, importación y tránsito internacional de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados.

Los Estados Partes intercambiarán información pertinente sobre cuestiones, tales como: Productores, comerciantes, importadores, exportadores, las rutas que utilizan organizaciones de delincuentes, experiencias, prácticas y medidas de carácter legislativo para impedir, combatir y erradicar la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados. Cooperarán en el plano bilateral, regional e internacional para estos fines.

Establece la Convención la asistencia técnica y la jurídica mutua, la técnica de la entrega vigilada con el fin de descubrir a las personas implicadas en delitos. La posibilidad de la extradición, sujeta a las condiciones previstas por la legislación de cada Estado Parte.

Con el propósito de lograr los objetivos de la Convención, los Estados Partes establecerán un Comité Consultivo encargado del manejo de toda la información anterior y sus decisiones serán de naturaleza recomendatoria. Estará conformado por un representante de cada Estado Parte, se reunirá ordinariamente una vez al año en el lugar que acuerden los Estados.

La Convención entrará en vigencia el trigésimo día a partir de la fecha en que Colombia haya depositado su instrumento de ratificación.

**Consideraciones generales**

La creciente importancia que ha adquirido el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados en todos los Estados y la convicción que el comercio internacional ilegal de los mismos constituye un riesgo específico a su seguridad y bienestar, ha creado la necesidad de implementar las medidas que fomentan la cooperación entre todo el mundo, en particular mediante la promoción de controles armonizados de la importación y exportación en el comercio legal internacional de armas de fuego, de un sistema de procedimientos para hacerlos aplicables, todo esto coadyuvará a prevenir el comercio ilegal entre los países involucrados.

Las transferencias de armas deben tenerse en cuenta por la comunidad internacional, como bien lo estableció en una resolución la Asamblea General de las Naciones Unidas, debido a los grandes efectos potenciales en zonas en que la tensión y los conflictos regionales ponen en peligro la paz y la seguridad nacional e internacional. Por ello es necesario el fortalecimiento de los sistemas nacionales de control y vigilancia respecto de la producción y transferencias de armas, así como la búsqueda de medios que permitan una mayor franqueza y transparencia en relación con el tráfico de armas a nivel mundial.

Cuando hablamos de fabricación y tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, nos estamos refiriendo a una situación de envergadura mundial que afecta a todos los Estados. Por ello ninguna región puede por sí sola lograr el propósito de su erradicación. Necesariamente nos debemos comprometer todos y desarrollar una estrategia conjunta no sólo para erradicarlo, sino también para prevenirlo. Así mismo, la Convención debe ser vinculante del esfuerzo común para erradicar el narcotráfico y el terrorismo.

Como lo expresa la exposición de motivos, “El objetivo fundamental que pretende lograr el Gobierno de Colombia con su adhesión a esta Convención, es el de contribuir a la seguridad ciudadana, protegiéndola de la violencia y la criminalidad que conlleva la posesión y el porte de armas ilegal y su uso delictivo. Y si bien el Estado permite a las personas naturales adquirir armas para su defensa personal dentro de ciertas restricciones legales y técnicas, debe velar porque la aplicación de la Legislación Nacional constituya un instrumento eficaz para prevenir y erradicar el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, en cumplimiento con las disposiciones de esta Convención”.

Por todo lo anterior y teniendo en cuenta que el Gobierno observó las tres condiciones necesarias para que su actuación pueda ser aprobada por el Congreso de la República y posteriormente declarada constitucional por la Corte Constitucional, esto es, que el Acuerdo Internacional haya sido celebrado sobre las bases de equidad, conveniencia nacional y reciprocidad, propongo:

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 108 de 2000 Senado, “por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados”, adoptada en Washington, D. C., el 14 de noviembre de 1997.

De los honorable Senadores,

*Jimmy Chamorro Cruz,*  
Senador Ponente.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 03 DE 2000 SENADO, 263 DE 2000 CAMARA**

*por medio de la cual se declara anualmente el 18 de agosto como Día Nacional de la Lucha Contra la Corrupción.*

La Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República me ha designado para presentar la ponencia correspondiente al segundo debate del Proyecto de ley número 03 de 2000 Senado, 263 de 2000, Cámara, “por medio de la cual se declara anualmente el 18 de agosto como Día Nacional de la Lucha Contra la Corrupción”.

La ponencia para primer debate fue presentada con los mismos argumentos que aquí se exponen y fue aprobada por los miembros de la Comisión Segunda del Senado, al encontrar coincidencia en su loable propósito.

**Finalidad del proyecto**

El objetivo fundamental del proyecto consiste en promover y estimular la lucha contra la corrupción y ha sido resumido por el autor del mismo, Representante Adolfo Fernando Gómez Padilla, en los siguientes términos:

“... se hace necesario apoyar todas aquellas iniciativas y mecanismos que contribuyan a erradicar del panorama nacional el cáncer de la corrupción...”

**Contenido del proyecto**

El proyecto inicialmente presentado busca crear el espacio temporal para que los ciudadanos recuerden la importancia de luchar contra la corrupción, mediante la declaración del 18 de agosto como Día Nacional de la Lucha Contra la Corrupción.

De otra parte, el proyecto inicial propone exaltar la labor del doctor Luis Carlos Galán Sarmiento en esta materia, razón por la cual se escogió como el Día Nacional de Lucha Contra la Corrupción, la fecha en que fue asesinado. Igualmente, ese día, de acuerdo con el proyecto de ley, el Gobierno deberá realizar campañas de divulgación de la lucha ejemplar del doctor Galán Sarmiento contra la corrupción. Si bien existen personas que en la historia nacional podrían simbolizar tan altos valores, se propuso evocar el nombre del líder asesinado como uno de aquellos que los representa.

Posteriormente, en la ponencia elaborada para el primer debate en la Cámara, el Representante Julio Angel Restrepo Ospina se propuso adicionar el proyecto con miras a:

1. Recordar el hecho aleccionador de nuestra historia del 7 de agosto de 1819, cuando al término de la Batalla de Boyacá, el niño soldado Pedro Pascasio Martínez, de doce años de edad, apresó al General Barreiro, Jefe del Ejército Realista y rechazó la bolsa con monedas de oro que éste le ofrecía para que lo dejara en libertad.
2. Premiar, a través de la entrega de la Medalla “Luis Carlos Galán de Lucha Contra la Corrupción”, una vez al año, a la persona natural o jurídica que se haya destacado por su labor de lucha contra la corrupción. Esta persona será escogida, en sesión conjunta, por las Comisiones de Ética del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.
3. Premiar, a través de la entrega de la Medalla “Pedro Pascasio Martínez de Ética Republicana”, una vez al año, a la persona cuya vida se ajuste a los más elevados principios éticos. Esta persona, preferentemente niño o joven, también será escogida por las Comisiones de Ética del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, en sesión conjunta.

**Importancia del proyecto**

La iniciativa nace de la necesidad de enriquecer las acciones preventivas de lucha contra la corrupción, ya que no bastan las acciones judiciales represivas que a pesar de ser fundamentales para evitar la impunidad, deben ser complementadas con acciones decididas que busquen, desde lo público o lo privado, lo individual o colectivo, motivar y sensibilizar a la ciudadanía en la tarea de transformación de los valores éticos.

La corrupción nace de la descomposición del tejido social, que a su vez ha sido causada por una inversión de valores, donde el dinero y los bienes materiales han adquirido una gran preponderancia, al punto de llegar, de manera desafortunada, a poner estos “valores” por encima de principios tan importantes como la honestidad y la lealtad.

El engaño, subyacente siempre en la corrupción, se ha venido aceptando en forma creciente en nuestra sociedad, detrás del lema que “el fin justifica los medios”.

Por esto es imprescindible efectuar una ardua labor de prevención de la corrupción, que comience por una sensibilización de los ciudadanos y especialmente de los niños y jóvenes que son nuestro futuro y posteriormente por una gestión de recuperación de los valores y principios éticos.

Principios como el respeto, la honestidad y la lealtad, deben ser recuperados de manera urgente, para que el comportamiento de todos los niños, jóvenes y adultos colombianos esté guiado por ellos. En esta recuperación es clave que se entienda que los valores y principios éticos no pueden ser impuestos por el Estado a los asociados, sino que deben ser apropiados por éstos a través de procesos de autorreflexión y transformación individual con incidencia en lo colectivo, especialmente desde la edad escolar.

Sólo esto permitirá que exista una coherencia real entre lo que las personas dicen o predicán y lo que hacen y, a su vez, quienes así actúen, serán personas responsables de sus actos.

Por esta razón en la ponencia para primer debate en la Comisión Segunda del Senado se introdujeron algunas modificaciones al texto del proyecto, para resaltar la importancia de la labor de prevención de la corrupción, las iniciativas que provengan de los jóvenes y la necesidad de fundamentar la lucha en la transformación de los valores éticos individuales y colectivos. Estas modificaciones fueron aprobadas por los miembros de la Comisión Segunda del Senado de la República.

**Proposición**

Dar segundo debate en Plenaria del Senado de la República al texto del Proyecto de ley 03 de 2000 Senado, 263 de 2000 Cámara, “por medio de la cual se declara anualmente el 18 de agosto como Día Nacional de la Lucha Contra la Corrupción”, tal como fue aprobado en primer debate en la Comisión Segunda del Senado.

De los honorables Senadores,

*Rafael Orduz Medina,*  
Senador.

**CONTENIDO**

Gaceta número 109 - Viernes 6 de abril de 2001		
SENADO DE LA REPUBLICA		
PONENCIAS		Págs.
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2000 Senado, 118 de 2000 Cámara, por el cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones .....	1	
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2000, 118 de 2000 Cámara, por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones .....	12	
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 108 de 2000 Senado, por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, adoptada en Washington, D. C., el 14 de noviembre de 1997 .....	23	
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 03 de 2000 Senado, 263 de 2000 Cámara, por medio de la cual se declara anualmente el 18 de agosto como Día Nacional de la Lucha Contra la Corrupción .....	24	