

REPUBLICA DE COLOMBIA



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XI - Nº 481

Bogotá, D. C., viernes 8 de noviembre de 2002

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 100 DE 2002 SENADO, 103 DE 2002 CAMARA

*por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la Administración Pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.*

Bogotá, D. C., noviembre 5 de 2002

Honorable Senador

GERMAN VARGAS LLERAS

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente.

Senado de la República

Bogotá, D. C.

Ref. Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 100 de 2002 Senado, *por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la Administración Pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.*

En nuestra condición de Ponentes para primer debate del proyecto de ley de la referencia, y dentro de los términos señalados en el Reglamento del Congreso de la República, muy respetuosamente, y por su autorizado conducto, presentamos a consideración de los honorables Senadores y Representantes a la Cámara de las Comisiones Primera reunidas en forma conjunta, el siguiente informe:

#### 1. ANTECEDENTES

El Gobierno Nacional a través de los señores Ministros del Interior y Hacienda y Crédito Público presentaron el pasado 10 de octubre a consideración del Congreso de la República el Proyecto de ley número 100 de 2002 Senado, *por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la Administración Pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República*; el día 11 de octubre de 2002 el señor Presidente de la República solicita al Congreso de la República darle trámite de urgencia al citado Proyecto argumentando la imperiosa necesidad de racionalizar el funcionamiento de la administración del Estado y hacerlo más eficiente

en el cumplimiento de sus finalidades sociales. Mediante Resolución número 033 de 2002 expedida el 11 de octubre de 2002, la Mesa Directiva del honorable Senado de la República AUTORIZA a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República para sesionar conjuntamente con la Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes. Finalmente el día 16 de octubre de 2002 los suscritos Senadores fuimos designados Ponentes del referido proyecto de ley.

Constituye un antecedente próximo de la presente iniciativa, el Proyecto de ley número 059 de 2001 presentado por la administración del Presidente Pastrana, *por la cual se expiden disposiciones sobre la organización y el funcionamiento de la Administración Pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República*, el cual fue retirado por el Gobierno del doctor Álvaro Uribe Vélez, pues no contemplaba todos los propósitos formulados en el *Programa Gubernamental de Renovación de la Administración Pública: Hacia un Estado Comunitario*, uno de los pilares fundamentales del programa de Gobierno puesto a consideración del pueblo colombiano por el señor Presidente de la República en la pasada contienda electoral; igualmente se consideró la conveniencia del retiro del proyecto con el propósito de incluirle, a iniciativa de los ponentes y del propio Gobierno, unos temas vitales para contrarrestar los efectos sociales negativos de la reforma y modernizar el funcionamiento de la Administración Pública, los cuales no habían sido ni debatidos, ni aprobados en el trámite del primer debate en el Senado, corriendo el riesgo de una futura declaratoria de inexecutable por parte de la Corte Constitucional, al igual que frente a unas facultades aprobadas en primer debate y que no fueron objeto de solicitud expresa por parte del Gobierno Nacional.

#### 2. JUSTIFICACION DEL PROYECTO DE LEY

##### 2.1 Consideraciones políticas, macroeconómicas y de eficiencia administrativa

En los últimos años el país ha sido sometido a un sobredimensionamiento del aparato estatal, generándose una multiplicación de entidades públicas del orden nacional, de 110 en 1986 pasaron a 440 en 1999<sup>1</sup>, no obstante haber coincidido ese período con el acentuado

<sup>1</sup> DIRECTOR NACIONAL DE PLANEACION. Circular Instructiva número 530 septiembre 3 de 2002.

proceso de descentralización política, fiscal y administrativa, cuya lógica consecuencia no podía haber sido otra que el adelgazamiento de la estructura administrativa nacional, a pesar del paradójico resultado, ese gigantismo estatal no se reflejó en un mejor desempeño de la Administración Pública en orden a cumplir de manera eficaz con las finalidades sociales del Estado, por el contrario, sus efectos se ven reflejados en la descoordinación de la acción pública, la duplicidad de funciones, el despilfarro de los recursos, la corrupción<sup>2</sup> y la deslegitimación de las instituciones frente a la sociedad, con un alto costo en términos fiscales, pues el gasto del Gobierno Central como proporción del PIB pasó del 10% en 1991 a un 20.1% en el 2001<sup>3</sup>, reduciéndose en forma dramática los recursos presupuestales destinados a la inversión.

El anterior panorama exige una inmediata reformulación estratégica institucional de la Administración Pública nacional que logre por un lado hacer más eficiente la provisión de bienes y servicios por parte de las entidades ajustando su accionar a la realidad presupuestal de la nación y por otro lograr la estabilidad en el largo plazo de las finanzas nacionales rompiendo la tendencia de absorber de manera inercial buena parte del producto interno bruto, con los efectos macroeconómicos que trae el competir con urgente necesidad en la obtención del ahorro interno y del crédito externo para financiar los más elementales gastos de funcionamiento del aparato estatal.

Adicionalmente pretende el Gobierno Nacional armonizar la Administración Pública nacional al *Programa Gubernamental de Renovación de la Administración Pública: Hacia un Estado Comunitario*, el cual es definido como un ambicioso proceso que busca restaurar la estructura de la Administración Pública colombiana imprimiendo criterios de productividad en el uso de los recursos, a través de un Estado cercano al ciudadano, eficiente, gerencial, austero y social de derecho y de esta forma rescatar la legitimidad de las Instituciones.

Con el propósito de hacer más transparente la gestión de la Administración Pública y facilitar el control ciudadano, se pretende institucionalizar el desarrollo y uso de nuevas tecnologías de comunicación interactiva y ponerlas al servicio de la reforma del sector público colombiano, a través de la institucionalización del Programa Gobierno en Línea, teniendo en cuenta que *“...la transparencia entendida no solo como la publicidad de los actos oficiales sino también como el acceso a la información de las entidades por parte de la ciudadanía en general o de los interesados en particular. Es posible afirmar que a mayor transparencia, mayor visibilidad, y como consecuencia, menores riesgos de corrupción”*<sup>4</sup>.

En este punto bien vale la pena destacar la adopción de propuestas técnicas que permitan una eficiente y responsable Defensa Judicial de la Nación, que redunde en una adecuada protección de los recursos públicos cuando quiera que se encuentren en litigio frente a los estrados judiciales y que permita dar lineamientos preventivos del daño antijurídico relacionados con la nación, que coordine y apoye las actuaciones de los abogados y Oficinas Jurídicas de las entidades públicas, que garantice la capacitación permanente de sus miembros y asegure el intercambio de experiencias y de información entre éstas.

## 2.2 Consideraciones sociales

Este proyecto de ley se constituye en uno de los pioneros en establecer fórmulas concretas que permitirán mitigar los nocivos efectos socioeconómicos y ocupacionales para los servidores públicos que se desvincularán de la Administración como consecuencia de la reestructuración del Estado, y va dirigido concretamente a aquellos funcionarios de libre nombramiento y remoción que no pertenezcan al nivel directivo, y a aquellos servidores públicos con nombramiento provisional en empleos de carrera administrativa, para los cuales las normas vigentes no contemplaban ningún tipo de indemnización que compensara su retiro forzoso de la Administración o que hiciera atractiva su posterior vinculación con el sector privado, pero que

además garantizara por un término prudencial su seguridad social en salud. De igual manera el proyecto consagra la política del *“retén social”*<sup>5</sup>, según el cual no podrán ser retirados del servicio en el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y los servidores públicos que cumplan con la totalidad de los requisitos, edad y tiempo de servicio, para disfrutar de su pensión de jubilación en el término de tres (3) años contados a partir de la promulgación de la ley.

## 2.3 Consideraciones jurídicas

Desde el punto de vista jurídico, el Gobierno pretende tal y como lo manifiesta en su exposición de motivos *“...que el legislativo establezca los principios, objetivos y límites para el ejercicio permanente de las facultades constitucionales del Presidente de fusionar entidades administrativas del orden nacional, de acuerdo con la interpretación de la Corte Constitucional sobre el alcance del artículo 189 numeral 15 de la Constitución Política (C-702 de 1999)”*.

En la parte final del Proyecto de Ley el Gobierno Nacional solicita revestir al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses para racionalizar la organización y funcionamiento de la Administración Pública Nacional o con objeto de garantizar la sostenibilidad financiera de la Nación, teniendo en cuenta que no lo puede hacer con los instrumentos legales vigentes.

En este punto es necesario recordar que con la finalidad de adecuar el marco jurídico imperante para la organización y funcionamiento de la Administración Pública a los nuevos postulados Constitucionales y de gerencia pública, el Congreso de la República expidió la Ley 489 de 1998 la cual se ocupó de las siguientes materias:

- Reglamenta y articula los principios e instrumentos de la función administrativa con los contemplados en la Constitución para el ejercicio de las competencias por parte de los diferentes órganos y entidades del Estado.

- Crea los Sistemas de Desarrollo Administrativo, de Control Interno y de Información Administrativa.

- En desarrollo del numeral 7 del artículo 150 Constitucional, el Congreso determina la Estructura y Organización de la Administración Pública Nacional, definiendo y regulando el funcionamiento de cada uno de sus órganos y entidades.

- Reglamenta el ejercicio de las funciones presidenciales señaladas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la C. P., en relación con la creación, fusión, supresión y reestructuración de organismos y entidades por parte del Presidente de la República, así como la escisión de Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta.

- Reglamenta el ejercicio de funciones administrativas por particulares.

- Finalmente la ley otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República.

Posteriormente varias de sus disposiciones fueron demandadas ante la Corte Constitucional, cuyo pronunciamiento se efectuó principalmente mediante Sentencia C-702 de 1999 M. P. Fabio Morón D., dejando sin efecto algunas de sus normas; a continuación nos permitiremos hacer un análisis de dicha decisión para entender la

<sup>2</sup> En un estudio reciente elaborado por la CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA, se calificó la integridad de 88 de las más importantes entidades nacionales, tan solo una entidad alcanzó un Índice de Integridad por encima de 90 puntos, 22 presentaron un resultado regular y 53 un resultado bajo.

<sup>3</sup> DIRECTOR NACIONAL DE PLANEACION. *Ibidem*.

<sup>4</sup> CORPORACION TRANSPARENCIA POR COLOMBIA. Índice de Integridad de las Entidades Públicas. Resultados 2002.

<sup>5</sup> ÁLVARO URIBE VÉLEZ. Directiva Presidencial número 10 agosto 20 de 2002.



constitucionalidad y conveniencia de las facultades extraordinarias solicitadas por el Gobierno Nacional.

### 2.3.1 Creación de organismos y entidades administrativas

De conformidad con el artículo 150 numeral 7 en concordancia con el artículo 206 de la Constitución, corresponde al Congreso por medio de ley "...crear, suprimir o fusionar Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y otras Entidades del Orden Nacional señalando sus objetivos y estructura orgánica...", la función de crear Organismos y Entidades la desarrolla el artículo 49 de la Ley 489 de 1998, la cual es ejercida por el Congreso a iniciativa del Ejecutivo (artículo 154 C. P.), pero a diferencia de las funciones de suprimir o fusionar entidades, la de creación no se encuentra dentro de las funciones que regularmente podría ejercer el Presidente de la República de conformidad con los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la C. P.

Por lo anteriormente expuesto, la facultad de **crear entidades** u organismos del orden nacional es exclusiva del Congreso de la República, por lo tanto para que el Presidente de la República pueda ejercer dicha función requiere facultades extraordinarias en los términos del artículo 150 numeral 10.

### 2.3.2 Supresión, disolución y liquidación de entidades u organismos administrativos nacionales

La facultad de suprimir o fusionar entidades u organismos nacionales se encuentra atribuida al Congreso de la República (artículo 150 numeral 7) y al Presidente de la República (artículo 189 numeral 15), quien deberá ejercerla de conformidad con la ley, aun cuando en principio pareciera que la Constitución le hubiera asignado al Congreso de la República y al Presidente de la República la misma función de suprimir o fusionar entidades, "...si se analizan los dos textos constitucionales a que ya se ha aludido, sin dificultad alguna se encuentra que dentro de la función del legislador, a éste le corresponde 'hacer las leyes', sin otro límite que el que le señala la propia Carta Política. Es decir, el Congreso Nacional, previos los debates respectivos, adopta como ley las decisiones que respecto de la determinación de la estructura de la administración nacional juzgue convenientes para el Estado y, en ese ámbito, no se encuentra sometido a ninguna ley preexistente, pues su único límite lo traza la Constitución. En tanto, cuando la fusión de una entidad con otra u otras se decreta por el Presidente de la República, éste ha de ejercer esa atribución constitucional 'de conformidad con la ley', según las voces del artículo 189, numeral 15 de la Carta... Se trata, simplemente, de dos momentos distintos: el primero, a cargo del legislador, y el segundo a cargo del Presidente de la República, quien, con estricta sujeción a la ley puede ejercer esa atribución como suprema autoridad administrativa..."<sup>6</sup>.

La Ley 489 de 1998 definió en el artículo 52 los criterios y condiciones con base en los cuales el Presidente de la República puede, en forma regular, proceder a la **supresión, disolución y liquidación de entidades u organismos administrativos nacionales**, conforme lo ordena el artículo 189 numeral 15, por lo tanto el Presidente de la República puede en cualquier momento proceder a la supresión o disolución de cualquier entidad del orden nacional sin necesidad de estar revestido de facultades extraordinarias por parte del Congreso de la República, a excepción de Ministerios y Departamentos Administrativos, pues el artículo 206 de la C. P. señala que "**el número, denominación y orden de precedencia de los Ministerios y Departamentos Administrativos serán determinados por la ley**", y cualquier supresión de un Ministerio o Departamento Administrativo implicaría por lo menos la variación de su número y orden de precedencia lo cual sólo corresponde a la ley, por lo tanto si el Gobierno se propone suprimir o fusionar Ministerios o Departamentos Administrativos deberá necesariamente solicitar al Congreso de la República Facultades Extraordinarias.

### 2.3.3 Fusión de entidades

El artículo 51 de la Ley 489 de 1998 intentó regular la función presidencial de **fusionar entidades** u organismos administrativos

nacionales, el cual fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en razón a "*...que el legislador no puede descender a la reglamentación particular y concreta, por cuanto, en tal caso, invade la órbita de las funciones que compete desarrollar y cumplir al Presidente de la República; tampoco puede la ley ser de una amplitud de tal naturaleza que deje campo abierto a la arbitrariedad, pues, en tal caso, a pretexto de señalar al Ejecutivo criterios y objetivos generales, en realidad se despoja el Congreso de funciones que la Carta asignó a él y no a ninguna otra autoridad... Por lo que hace al artículo 51 de la ley demandada, se incurre por el legislador, en los dos vicios acabados de mencionar*"<sup>7</sup>. A pesar de que constitucionalmente el Presidente de la República estaría habilitado para fusionar entidades u organismos del orden nacional, la norma que regulaba el ejercicio de dicha función desapareció del ordenamiento jurídico. Por lo tanto, para que el Presidente de la República pueda fusionar Entidades u Organismos del Orden Nacional deberá o pedir facultades extraordinarias al Congreso o que éste expida una ley regulando la función presidencial de fusionar entidades de conformidad con los parámetros fijados por la Corte Constitucional, reiterando que aun bajo la existencia de dicha ley reglamentaria, el Presidente no lo podría hacer en relación con los Ministerios y Departamentos Administrativos en razón a la limitación del artículo 206 Constitucional, para lo cual necesita o que lo haga el Congreso a iniciativa del Gobierno (artículo 154 C. P.) o solicitar facultades extraordinarias para hacerlo directamente y que precisamente es la facultad solicitada en el literal a) del artículo 10 del proyecto de ley.

### 2.3.4 Escisión de entidades

En cuanto a la facultad de **escindir** entidades otorgada al Presidente de la República por el artículo 53 *ibidem*, la Corte Constitucional declaró su inexecutable al considerar que por la vía de la escisión el Congreso de la República estaba facultando al Presidente para que en forma permanente pudiera crear Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta, lo cual contrariaba la función de crear o autorizar la constitución de dichas entidades atribuida al Congreso en el artículo 150 numeral 7. Por lo tanto, para el ejercicio de dicha facultad por parte del Presidente de la República se requiere el otorgamiento de facultades extraordinarias.

### 2.3.5 Estructura administrativa

Finalmente, el artículo 54 *ibidem*, establece los principios y reglas generales con sujeción a los cuales el Gobierno Nacional puede modificar la organización de los ministerios, departamentos administrativos y demás organismos administrativos del orden nacional, lo cual significa que el Presidente de la República está facultado para ejercer en forma regular y permanente la función atribuida en el numeral 16 del artículo 189 de la C. P. con base en los literales a), e), f), j), k), l), m) y n) vigentes del artículo 54 *ib.* sin necesidad de facultades extraordinarias por parte del Congreso de la República, "...en ejercicio de esta potestad, se podrán fusionar, suprimir o crear dependencias internas en cada entidad u organismo administrativo, e inclusive podrá otorgárseles autonomía administrativa y financiera sin personería jurídica, pero la estructura que se adopte deberá garantizar la debida armonía, coherencia y articulación entre las actividades que realicen cada una de las dependencias"<sup>8</sup>.

La Corte Constitucional al declarar la inexecutable de los literales b), c), d), g), h) e i) del artículo 54 de la Ley 489 de 1998, consideró que se estaban dejando en manos del Presidente de la República funciones propias de Congreso de la República como son las de definir los objetivos, principios y reglas generales con sujeción a los cuales al ejecutivo le compete modificar la estructura de los ministerios, depar-

6 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-702/99. M. P. Fabio Morón D.

7 CORTE CONSTITUCIONAL. *Ibidem*.

8 HENAO HIDRON, Javier. La Nueva Reforma Administrativa. Edit. Temis. Santa Fe de Bogotá. 2000.

tamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales; “...en los literales b), c), d), g), h) e i) del artículo 54 defirió en el Ejecutivo la competencia de regulación normativa de aspectos inherentes a la determinación de la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, tales como los relacionados con el tipo de estructuras a adoptarse –concentradas– y sus características –flexibles y simples–; los criterios para la organización de las dependencias básicas; la identificación de las dependencias principales, los órganos de asesoría y coordinación y de las relaciones de autoridad y jerarquía entre las que así lo exijan; asimismo lo habilitó para supeditar las estructuras a la finalidad, objeto y funciones previstas en la Ley 489; y a limitar los cambios en funciones específicas, únicamente a su adecuación a las nuevas estructuras...Para la Corte, los literales b), c), d), g), h) e i) del artículo 54 en estudio, son contrarios al numeral 7 del artículo 150 C. P., pues, es al Congreso a quien le corresponde ‘determinar la estructura de la administración nacional’ y, en relación con cada entidad u organismo del orden nacional, señalar sus objetivos y estructura orgánica”<sup>9</sup>.

Por lo anterior el Gobierno Nacional no podría directamente señalar, modificar o determinar ni los objetivos, ni la estructura orgánica de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades y organismos del orden nacional, para tal efecto requiere una norma legal que lo establezca directamente por el Congreso, a iniciativa del Gobierno, o en ejercicio de facultades extraordinarias, tal y como las está solicitando en el presente Proyecto de ley.

Del análisis anterior, los suscritos ponentes consideramos que existen suficientes elementos de juicio que determinan la conveniencia política, macroeconómica y jurídica para revestir al señor Presidente de la República de facultades extraordinarias cuya formulación y propósitos tienen los atributos constitucionales de ser precisas, temporales y solicitadas, cada una de ellas, en forma expresa por el Gobierno Nacional.

### 3. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY Y PROPUESTAS DE MODIFICACION

El proyecto de ley lo componen diecinueve (19) artículos integrados en siete (7) capítulos que contienen la fusión de entidades u organismos nacionales; la rehabilitación profesional y técnica; Gobierno en línea; defensa judicial de la nación; facultades extraordinarias; disposiciones finales y vigencia.

#### 3.1 Fusión de entidades u organismos nacionales (artículo 1°)

Corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa fusionar Entidades u Organismos Administrativos Nacionales de conformidad con la ley, pretende entonces el artículo 1° del proyecto llenar el vacío legal dejado por la declaratoria de inexecutable del artículo 51 de la Ley 489 de 1998, siguiendo las orientaciones y parámetros fijados por la Corte Constitucional en la Sentencia C-702 de 1999, es decir, determina los principios de carácter general, los objetivos y los límites que deben orientar el ejercicio de la competencia atribuida por la Constitución al Presidente de la República, estableciendo en forma precisa las causales que pueden dar origen a la fusión de entidades u organismos nacionales por parte del Ejecutivo.

Esta reglamentación otorgará al Presidente de la República instrumentos permanentes para fusionar entidades del orden nacional, con excepción de Ministerios y Departamentos Administrativos en consideración a la limitación contenida en el artículo 206 de la Carta en concordancia con el artículo 150 numeral 7 y el artículo 57 de la Ley 489 de 1998, pues su fusión alteraría su número y orden de precedencia, función que es privativa del legislador y que para poder ser ejercida por el Presidente requeriría facultades extraordinarias.

En este punto del proyecto los suscritos ponentes consideramos oportuno y conveniente acoger algunas de las propuestas modificatorias efectuadas en la discusión para primer debate en la Comisión Primera

del Senado del Proyecto de ley 059 de 2001 a iniciativa del Senador Ponente de la época y del honorable Senador Darío Martínez según la cual “...cuando una entidad, por fusión absorba a otra, los costos para el cumplimiento de los objetivos y funciones por parte de la entidad absorbente no pueden superar, los costos que tenía la entidad absorbida y los costos que tenía antes la entidad absorbente. Lo mismo se aplica cuando, la fusión de dos entidades genera la creación de una nueva, en el sentido de que los costos para el cumplimiento de los objetivos y funciones por parte de la entidad nueva no pueden superar los costos, que tenían las entidades que fueron objeto de fusión y que dieron origen a la nueva. La justificación de esta proposición, contenida en el párrafo 2° del artículo 1° del Pliego de Modificaciones es la de que, esta reestructuración debe tener como principio básico el saneamiento de las finanzas del Estado sin que este abandone el principio de eficiencia y no la creación de entidades que le generen más costos a la Administración. En este sentido, si la fusión de las entidades A y B, para la creación de una nueva C, trae como consecuencia que es más costosa para el Estado la entidad C, la fusión no podría realizarse...”<sup>10</sup>. Por lo tanto esta propuesta quedará incluida en el párrafo 2° del artículo 1° del Pliego de Modificaciones.

#### 3.2 Fusión de ministerios

El pliego de modificaciones, propone incluir artículos nuevos al proyecto de ley radicado por el Gobierno, con la finalidad de fusionar seis ministerios existentes en tres.

En efecto, la fusión de ministerios anunciada por el actual Presidente de la República, se inscribe dentro del propósito gubernamental de realizar una profunda reforma de la Administración Pública. Lo anterior, con la finalidad de modernizar y racionalizar el ejercicio de las funciones del Estado, así como de responder a la necesidad de establecer un Estado fiscalmente responsable.

##### 3.2.1 Nuevo artículo 2°: Fusión del Ministerio del Interior y del Ministerio de la Justicia

La fusión de los Ministerios del Interior y de la Justicia y del Derecho, permite que en una misma cartera estén concentrados los deberes de velar por el mantenimiento del orden público y el ordenamiento jurídico del Estado colombiano.

En la actualidad, estas dos carteras se encargan básicamente de velar por el orden político y jurídico de la Nación, incluyendo su defensa judicial, el manejo punitivo y carcelario, y el seguimiento de los avances legislativos. Adicionalmente, el Ministerio del Interior se encarga de los asuntos electorales, tarea que naturalmente hace parte del orden constitucional del Estado colombiano.

Por lo anterior, la fusión de estos dos ministerios se justifica plenamente desde el punto de vista político, funcional y estructural.

##### 3.2.2 Nuevo artículo 3°: Fusión del Ministerio de Comercio Exterior y del Ministerio de Desarrollo Económico

La integración de las Direcciones de Industria, Comercio Interno y Turismo del Ministerio de Desarrollo Económico con el Ministerio de Comercio Exterior, para convertirse en el Ministerio de Desarrollo y Comercio, trae consigo ventajas para el país dada la posibilidad de aumentar la productividad, la generación de empleo y el bienestar social de la nación.

Algunas de las razones específicas que justifican esta nueva estructura son las siguientes:

a) La política productiva debe ser integral y las empresas deben ser competitivas tanto en el mercado interno como externo, ya que la intensificación de los procesos de apertura de los mercados y la globalización de la economía, tienden a equiparar las condiciones en los dos tipos de comercio;

<sup>9</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. *Ibidem*.

<sup>10</sup> GACETA DEL CONGRESO número 188 de mayo 28 de 2002. Página 5.



b) La política industrial conjunta facilita la competitividad de las empresas por medio de la formulación de directrices de carácter general y sectorial;

c) Las estrategias en materia de política industrial, bajo una sola cabeza, unifican criterios en aspectos financieros, de comercialización interna y externa y de apoyo tecnológico;

d) La necesidad del cumplimiento de requisitos mínimos para lograr competitividad en los mercados externos, lleva a la industria colombiana a trasladar esos beneficios al comercio interno; por ello, la determinación de las políticas en materia de requisitos mínimos debe seguir los mismos lineamientos;

e) El sector Mipyme, como potencial fuente de la demanda exportadora y del comercio interno, precisa de la fijación de políticas coherentes y únicas tanto en temas de comercio como de industria, lo que se consigue con la unión entre las Direcciones encargadas de estos temas y el Ministerio de Comercio Exterior;

f) La conveniencia de ofrecer a los consumidores locales la oportunidad de acceder a productos y servicios de una calidad reconocida como equivalente a los estándares internacionales;

g) Existe una ventaja evidente en la formalización del comercio interno y todos sus actores hasta llevarlos a estándares internacionales de operación;

h) Para los próximos diez años se prevé que las barreras arancelarias y paraarancelarias desaparecerán en los mercados internacionales, por lo que el trabajo conjunto en cuanto a barreras técnicas al comercio se convierte en prioritario y de trabajo conjunto.

En este sentido, la unificación del desarrollo de la política industrial en un solo Ministerio, permitirá una mayor coordinación e impacto de la política productiva. Se eliminarían las divergencias y contradicciones que se puedan presentar por la no unificación de políticas, lo cual permite la generación de unas reglas de juego claras y un actuar coordinado frente al sector privado. En efecto, se daría una sola orientación a las diferentes actividades de la política industrial y la competitividad, lo cual permitiría una mejor interacción con el sector privado y otras entidades del Estado. Para el empresario el costo de acceso a la información sería menor, lo que agilizaría la implementación de las políticas comerciales e industriales del país.

Si bien es cierto que las consideraciones de prioridad nacional, tales como la oferta de empleo y la reactivación de la economía en áreas deprimidas o que requieren un manejo especial, exigen instrumentos diferenciados de comercio interno e industria, éstas pueden ser fácilmente identificables cuando se desarrollan en conjunto con el sector de comercio exterior.

En el mismo sentido, la fusión permite establecer claramente el nivel de apertura de mercados conveniente, teniendo en cuenta factores como la protección del consumidor colombiano, la defensa de los intereses legítimos de país y la protección de sectores económicos estratégicos. Así, el consumidor colombiano se verá retribuido con productos que alcanzan estándares internacionales de calidad, ya que los procesos de mercadeo y promoción que utilizan los proveedores internacionales, generan similares influencias y comportamientos en el consumidor local, lo que crea una demanda de productos con características de calidad internacional.

Finalmente, dado que Colombia está enfrentada a la realidad de la globalización de la economía, es necesario lograr la total integración de las políticas internas de comercio e industria para, a renglón seguido, buscar la integración subregional con la Comunidad Andina, lo que facilitaría las negociaciones con el ALCA, Mercosur, la Unión Europea y Canadá, buscando con ello un crecimiento económico sostenible y competitivo para el país.

**Parágrafo.** Las funciones de regulación del uso del suelo y del ordenamiento territorial y de regulación y promoción del manejo

integral del agua y del saneamiento básico, y de promoción de vivienda y de desarrollo urbano serán ejercidas por el Ministerio del Medio Ambiente. Los organismos adscritos y vinculados relacionados con estas funciones, pasarán a formar parte del Ministerio de Medio Ambiente.

En efecto, el traslado de estas competencias al Ministerio del Medio Ambiente, permite que en una misma cartera estén concentradas las funciones de regulación de uso del suelo y el ordenamiento territorial; el desarrollo de políticas y la regulación del manejo integral del agua desde su generación hasta su uso; y la promoción de vivienda y desarrollo urbano proveyendo un hábitat adecuado para la población.

Algunas de las razones que justifican esta nueva estructura son las siguientes:

a) Las funciones de regulación y uso del suelo y el ordenamiento territorial se encuentran hoy fraccionadas entre el Ministerio de Desarrollo Económico y el sector de Medio Ambiente. El primero es responsable de la regulación del ordenamiento territorial y el segundo es responsable de avalar la coherencia ambiental de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT). La concentración de estas funciones agilizará el proceso de ordenamiento al fortalecer el apoyo que las Corporaciones Autónomas Regionales otorguen a los municipios durante todo el proceso de construcción de los POT;

b) El fraccionamiento actual de las funciones con respecto al agua y al saneamiento básico, hace que el Ministerio de Medio Ambiente sea responsable del agua desde el nacimiento hasta la bocatoma de los acueductos y el Ministerio de Desarrollo Económico sea responsable del manejo del agua desde la bocatoma en adelante. La unificación de estas funciones permitirá evitar conflictos e incoherencias en las políticas, al tiempo que facilitará la repartición equitativa de los costos del saneamiento ambiental entre el Estado y los contaminadores;

c) El traslado del tema de promoción de vivienda al Ministerio del Medio ambiente, generará igualmente un desarrollo urbano más acorde con los requerimientos de la población. La coherencia de la unión del tema de vivienda con el de medio ambiente radica en que un aspecto básico del manejo del medio ambiente y los recursos naturales es proveer un hábitat adecuado para la población, particularmente la más pobre, teniendo en cuenta criterios ambientales que promuevan el bienestar y la salud pública.

No obstante lo anterior, vale la pena aclarar que algunos ponentes expresan sus reservas en cuanto a la conveniencia de trasladar las funciones de vivienda y desarrollo urbano al Ministerio del Medio Ambiente. En su lugar, propondrían un traslado de dichas competencia al nuevo Ministerio de Desarrollo y Comercio.

### 3.2.3 Nuevo artículo 4°: Fusión del Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social con el Ministerio de Salud

Colombia carece hoy de un verdadero sistema de protección social. El concepto de seguridad social ha estado fragmentado, con énfasis en la salud, los riesgos profesionales y las pensiones, sin integrar adecuadamente el problema de la seguridad económica y social de los ciudadanos.

Ante la crisis que vive el país y la necesidad de comenzar a pagar lo más pronto posible la deuda social, es indispensable integrar las dimensiones anteriores dentro de un concepto de protección social más amplio, que permita garantizar seguridad integral a todas las personas, incluyendo aquellas que se encuentren por fuera del sistema económico formal o que sean particularmente vulnerables.

Para lograr lo anterior son indispensables tres cosas:

a) De un lado, un Ministerio capaz de formular políticas integrales de protección social y dirigir y controlar su ejecución, dentro de una visión institucional coherente en la cual concurren los distintos niveles del Estado (nacional, regional y local) y las diferentes entidades que conforman el sector;

b) Del otro, un Ministerio que, por su alcance sectorial, pueda tener una visión completa de los recursos disponibles y pueda racionalizar su uso en función de los objetivos superiores de la política y las prioridades sectoriales y no de los intereses de las entidades que conforman el sector, individualmente consideradas; y

c) Finalmente, un Ministerio técnicamente sólido, que represente adecuadamente el sector social, de tal manera que pueda concertar con los otros sectores del Estado y la sociedad estrategias de desarrollo en las cuales lo económico esté indisolublemente ligado a lo social, tanto en el corto como en el largo plazo.

En este sentido, se propone la fusión de los Ministerios de Trabajo y de Seguridad Social con el de Salud, tal y como se manifiesta en el artículo cuarto del pliego de modificaciones sometido a su consideración.

### 3.2.4 Nuevo artículo 5°: Adscripción y vinculación.

La inclusión de este artículo, es una consecuencia lógica de los nuevos artículos relativos a la fusión de ministerios. Cumpliéndose así, con la necesidad de determinar en la ley la adscripción y vinculación de los organismos de los ministerios que se fusionan.

### 3.2.5 Nuevo artículo 6°: Número, denominación, orden y precedencia de los ministerios

De acuerdo con las exigencias constitucionales y legales, es la ley quien debe establecer el número, denominación, orden y precedencia de los ministerios. Se hace necesario entonces determinar que los ministerios serán trece y que su denominación, orden y precedencia, será la siguiente:

1. Ministerio del Interior y de Justicia.
2. Ministerio de Relaciones Exteriores.
3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
4. Ministerio de Defensa Nacional.
5. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
6. Ministerio de la Seguridad Social.
7. Ministerio de Minas y Energía.
8. Ministerio de Comercio.
9. Ministerio de Educación Nacional.
10. Ministerio de Medio Ambiente.
11. Ministerio de Comunicaciones.
12. Ministerio de Transporte.
13. Ministerio de Cultura.

### 3.3 Rehabilitación profesional y técnica (artículo 7°)

El artículo 7° del proyecto contempla un reconocimiento económico destinado a la rehabilitación laboral, profesional y técnica para los empleados públicos de libre nombramiento y remoción, que no correspondan al nivel directivo, y aquellos vinculados por nombramiento provisional en cargos de carrera administrativa, que deban ser removidos de la administración como resultado del Programa de Renovación de la Administración Pública.

El vocablo “*removidos*” utilizado en el inciso primero del artículo 2° para denotar la salida de los funcionarios de la administración, puede dar lugar a confusión, en su lugar se recomienda incluir la expresión “*retirados del servicio por supresión del cargo*” y hacerla acorde con la misma expresión utilizada en el inciso siguiente del artículo que se refiere al cargo suprimido.

En relación con el reconocimiento económico el proyecto sólo contempla los períodos de pago (mensuales) y el factor salarial para su liquidación (asignación básica), sin embargo, no se establece el porcentaje de la asignación básica a que tendría derecho el ex empleado, dejando a criterio del Gobierno Nacional la fijación de los mismos, lo

cual podría resultar a la postre en un irrisorio porcentaje o término de pago, para lo cual los suscritos ponentes proponemos que el reconocimiento económico no puede ser inferior al cincuenta por ciento (50%) de la asignación básica. Por lo tanto el inciso segundo del nuevo artículo 7° del proyecto será objeto de modificación, el cual quedará incluido en el respectivo pliego.

Finalmente, se propone completar la redacción del literal b) de este artículo, con la finalidad de hacer claridad, en cuanto a que el reconocimiento económico sólo opera cuando el empresario cree realmente un nuevo puesto de trabajo, diferente de los ya existentes en la empresa. Lo anterior, teniendo como punto de referencia la entrada en vigencia de la presente ley.

Finalmente, se corrige el último inciso del artículo, en cuanto que la remisión que se hace es a “*al presente artículo*” y no a los artículos anteriores, como consta en el texto radicado por el Gobierno.

### 3.4 Protección especial (nuevo artículo 11)

El artículo 11 establece que no podrán ser retirados del servicio como producto de la reestructuración del Estado, las madres cabeza de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y los servidores públicos que cumplan con la totalidad de los requisitos, edad y tiempo de servicio, para disfrutar de su pensión de jubilación dentro de los tres años siguientes a la promulgación de la ley, sin embargo la norma no contempla la posibilidad de reunir, dentro del mismo término, las condiciones para obtener la Pensión de Vejez que, dentro del Régimen solidario de prima media con prestación definida, exige edad y un mínimo de semanas cotizadas, por lo anterior, deberá adicionarse el artículo 8° de tal forma que contemple la posibilidad de completar el número mínimo de semanas cotizadas.

### 3.5 Defensa Judicial de la Nación (nuevo artículo 14)

Se propone una nueva redacción del artículo, más específica y clara en cuanto a la estructura en la cual quedará radicada la responsabilidad de coordinar y ejecutar una defensa judicial de la Nación. Para el efecto, se propone que el Gobierno Nacional fortalezca la Dirección de Defensa Judicial de la Nación del Ministerio del Interior y de Justicia, la cual desarrollará dentro de sus funciones las de prevención del daño antijurídico, profesionalización de la defensa de los intereses litigiosos del Estado y la recuperación de los dineros que con ocasión de las conductas dolosas o gravemente culposas de sus funcionarios o ex funcionarios haya pagado el Estado, así como las de coordinación, seguimiento y control de las actividades de los apoderados que defienden al Estado en las entidades del orden nacional, mediante la implementación y consolidación de un sistema integral de información que de manera transversal alerte sobre las eventualidades judiciales a que se expone el Estado. En cualquier caso, la Dirección de Defensa Judicial de la Nación asumirá directamente la coordinación de la defensa del Estado en todos los procesos que involucren una cuantía superior a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

### 3.6 Facultades extraordinarias (nuevo artículo 15)

Tal como lo expresamos anteriormente no existe ninguna objeción en relación con la forma y contenido de las facultades extraordinarias solicitadas por el Gobierno Nacional.

Sin embargo, se considera conveniente precisar el alcance de las facultades extraordinarias atribuidas al Presidente. En este sentido, se proponen los siguientes criterios:

a) “La renovación administrativa deberá subsanar problemas de duplicidad de funciones y de colisión de competencias entre organismos y entidades, mejorar la productividad en el ejercicio de las funciones públicas y potenciar principios de solidaridad y universalidad de los servicios públicos”.

El Estado Comunitario es un Estado eficiente, pequeño y ordenado. Un Estado grande no es necesariamente más efectivo en su misión. Un



Estado desordenado y que no tiene control de sus gastos, termina socializando con alto costo su ineficiencia. Un Estado incumplido o que cumple tímidamente con funciones indelegables o en un Estado débil, que deslegitima y marchita su función, y socializa costosamente la pérdida de confianza que genera, es un Estado que no inspira confianza.

Un Estado Comunitario, es también un Estado que evita la colisión y duplicidad de competencias entre las diferentes entidades.

En este sentido, dos reglas básicas impregnan el ejercicio de la función pública: la pertinencia y la productividad. La pertinencia indaga por la validez de los postulados que le dan sustento a una actividad estatal o pública y trata de examinar hasta qué punto se logra el objetivo ambicionado; así, todo organismo, entidad o programa debe gozar de una alta relevancia para la sociedad y no tener opciones sustitutas más atractivas. De la misma manera, la productividad obliga a arbitrar recursos públicos de frentes de baja productividad a actividades de más alta proyección social y eficacia pública.

En este orden de ideas y para la renovación del Estado, algunos desafíos inmediatos son:

- Eliminar y suprimir las instituciones, programas, procesos o trámites que erosionan valiosos recursos públicos; y que no tienen ninguna vocación de defensa del interés público.

- Fortalecer instituciones y programas que efectivamente contribuyen a alcanzar objetivos valiosos. Estudiar formas de profundizar, ampliar o refinar estas instituciones o programas públicos más destacados.

- Exigir más a los administradores de entidades públicas indispensables pero que no alcanzan los resultados esperados; encontrar, impulsar y apoyar los cambios correspondientes;

b) “El proceso de renovación administrativa creará condiciones propicias para el desarrollo de los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y desarrollados por la Ley 489 en 1998”.

Partiendo de la base que el objetivo filosófico implícito dentro del programa de Renovación de la Administración Pública es el de construir (y no destruir) Nación, el adelgazamiento de la Administración Pública del orden nacional, necesariamente debe tener como consecuencia el fortalecimiento del orden territorial. En efecto, un Estado Comunitario conlleva un Estado más comprometido con la construcción de ciudadanía, con vocación y acento social dentro de un claro espíritu descentralista, pero exigiendo austeridad, buena gerencia y administración a las colectividades locales. De allí, la mención explícita a la Ley 489 de 1998.

Igualmente, resulta importante conservar y continuar con la estructura administrativa establecida en la Constitución y la Ley 489 de 1998, haciendo uso de todos los mecanismos administrativo-gerenciales allí planteados, tales como los sistemas administrativos nacionales y las comisiones intersectoriales (artículos 43 y 45 Ley 489 de 1998);

c) “La estructura administrativa resultante del proceso de renovación de la Administración Pública, deberá procurar una mayor participación ciudadana en la definición de las tareas públicas, en su ejecución y vigilancia, una gestión por resultados y el fortalecimiento de la descentralización administrativa”.

En efecto, la noción del Estado Comunitario, telón de fondo del proceso de renovación de la Administración Pública, implica una nueva cultura de administración de lo público; una mayor participación ciudadana; y la profundización de la descentralización a través del desmonte de las duplicidades entre el Gobierno central y las regiones y delegando más funciones y competencias a las regiones, la defensa y fortalecimiento de los municipios y el estímulo de las alianzas de departamentos y eventualmente la creación de nuevos entes regionales;

d) “El proceso de renovación de la Administración Pública, se enmarcará dentro de los principios y reglas propios del Estado social de derecho”.

Finalmente, la legitimidad del Estado está profundamente arraigada a los principios democráticos subyacentes al Estado social de derecho. En consecuencia, todo programa de renovación de su estructura, deberá respetar con pulcritud dichos postulados.

Es una prioridad gubernamental, rescatar la legitimidad del Estado ante el ciudadano mediante la recuperación de su capacidad de proveer eficaz y eficientemente los bienes y servicios a su cargo, permitiendo así que los recursos públicos tengan la máxima productividad social.

Finalmente, consideramos conveniente adicionar al artículo 15 del proyecto la propuesta de establecer un término máximo para efectuar las liquidaciones de aquellas entidades disueltas en desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública, para lo cual citaremos muy respetuosamente las consideraciones tenidas en cuenta en la discusión para primer debate del retirado Proyecto de ley 059 de 2001 “...*Cuando por cualquier causa una entidad quede disuelta, el Presidente de la República, deberá indicar expresamente el término en que debe efectuarse la liquidación, según las particularidades de la entidad. Sin embargo, creemos conveniente que el legislador debe imponer un límite máximo en el que el Presidente debe ubicarse. En este caso, se escogió como máximo cinco (5) años, para evitar que ocurra lo que en muchas ocasiones ha sucedido que las liquidaciones de algunas entidades han durado hasta 10 ó 15 años, en perjuicio de los intereses estatales...*”<sup>11</sup>. Esta propuesta quedará incluida como parágrafo 2° del nuevo artículo 15 del Pliego de Modificaciones, pero consideramos como plazo razonable para efectuar la liquidación el término de tres (3) años.

### 3.7 Nuevos artículos 16, 17 y 18: Disposiciones finales

Se propone integrar un nuevo artículo 16 tendiente a que la estructura de planta de los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas del orden nacional tengan los cargos necesarios para su funcionamiento. En ningún caso los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas podrán celebrar contratos de prestación de servicios para cumplir de forma permanente las funciones propias de los cargos existentes de conformidad con los decretos de planta respectivos.

En el evento en que sea necesario celebrar contratos de prestación de servicios personales, éstos deberán ser autorizados por el Ministro o el Director del Departamento Administrativo cabeza del sector respectivo, quien semestralmente presentará un informe al Congreso sobre el particular.

Igualmente, con el parágrafo se establece la prohibición de celebración de contratos de prestación de servicios tendientes a reemplazar cargos que se supriman dentro del programa de renovación de la Administración Pública.

La planta de personal de las entidades debe ser consecuente con el propósito del programa de renovación de la Administración Pública. Nada se lograría si, luego de un gran esfuerzo de rediseño institucional por parte del Gobierno Nacional, las entidades volvieran a aumentar su tamaño a través de la contratación de servicios para desempeñar los cargos que fueron suprimidos por innecesarios, ineficientes o por estar ejecutando funciones que deberían ser realizadas con el personal de planta de la respectiva entidad.

En este sentido, el Gobierno y el Congreso se comprometen con el inicio del desmote de las llamadas nóminas paralelas. En efecto, conforme a lo establecido en el numeral 3° del artículo 32 de la Ley 80, son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos solo podrán

<sup>11</sup> GACETA DEL CONGRESO número 188 de mayo 28 de 2002. Página 5.

celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

Igualmente, la Directiva Presidencial número 10 de agosto de 2002, en su numeral 1.1 relativo a una nueva cultura de lo público, estableció que la creación y consolidación de un Estado gerencial presupone una gestión transparente e íntegra de los asuntos públicos. Uno de los instrumentos para lograr este objetivo es el manejo gerencial de los recursos humanos. En este contexto, un objetivo primordial de la actual administración es el fortalecimiento de la institucionalidad del Estado colombiano. La regla general de éste será la meritocracia, la capacitación y el entrenamiento permanentes de sus servidores de nómina. En consecuencia, se eliminarán las nóminas paralelas en la administración. Sólo por excepción, para fines específicos y con una particular exigencia en cuanto a sus resultados, se recurrirá a contratos externos para prestar servicios de apoyo a la Administración Pública. En todo caso, deberá asegurarse la inclusión de una cláusula para la efectiva transferencia de conocimiento y/o tecnología, y se verificará su cumplimiento.

Vale la pena mencionar, que la vigilancia en cuanto al respeto y cumplimiento de este artículo es de competencia de la Procuraduría General de la Nación. El funcionario que desconozca dicho precepto legal, estará sujeto a las sanciones de carácter disciplinario a que haya lugar conforme a la Ley 734 o Código Unico Disciplinario, sin perjuicio de las sanciones penales que procedan por la indebida celebración de contratos.

Igualmente, se propone incluir en el articulado radicado por el Gobierno Nacional, un nuevo **artículo 17** relativo a la supresión de cargos vacantes. Así, los cargos que quedaren vacantes como consecuencia de la jubilación o pensión de vejez de los servidores públicos que los desempeñaren, serán suprimidos de conformidad con lo establecido en el numeral 14 del artículo 189 de la Constitución Nacional, salvo que el cargo resultare necesario conforme al estudio técnico que así lo justifique.

Se calcula que durante el próximo cuatrienio, se jubilarán alrededor de 30.000 servidores públicos y hacia el 2008 dicha cifra alcanzará los 59.000. Suprimir los cargos de las personas que se jubilen o que adquieran su pensión de vejez, complementa de forma positiva la estrategia laboral del programa de renovación de la Administración Pública. Lo anterior, con las ventajas de no implicar costos de liquidación ni de indemnización y minimizar el perjuicio social en un contexto de desempleo como el que atraviesa el país.

En efecto, la estrategia laboral del programa de renovación de la Administración Pública, se encuentra integrada además por el reconocimiento económico condicionado a la capacitación o al empleo para ex funcionarios de libre nombramiento y remoción o de carácter provisional, la política del retén social y la adopción de programas para procurar el mejoramiento de las competencias laborales de los ex empleados, temas estos incluidos en el proyecto de ley radicado por el Gobierno Nacional.

Finalmente, y en este mismo sentido, en el **artículo 18**, relativo a la Restricción al Gasto Público, se propone que el incremento anual del costo de la planta de personal de los Ministerios y entidades públicas del orden nacional, no podrá ser superior a la inflación del año inmediatamente anterior. Adicionalmente, los gastos anuales de funcionamiento no podrán incrementarse en cuantía superior al índice de inflación. Lo cual se encuentra en armonía con la política de austeridad que el Gobierno ha anunciado y con la cual debe estar comprometida la Administración Pública en su totalidad. Lo anterior, con la intención de establecer una integralidad en el esfuerzo de reducción de gasto público.

### 3.8 Vigencia (artículo 19)

Finalmente al artículo 19 del proyecto deberá suprimírsele la palabra “Nuevo”, la cual precede a la nomenclatura de dicho artículo y que no tiene ninguna finalidad, aparentando más bien un error de transcripción.

### 4. CONCLUSION

Por lo anteriormente expuesto los suscritos Senadores nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley, *por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la Administración Pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República* y su Pliego de Modificaciones. En consecuencia, y teniendo en cuenta que existen suficientes razones de conveniencia pública para su aprobación, muy respetuosamente solicitamos a los honorable Senadores y honorable Representantes a la Cámara de las Comisiones Primera Constitucional Permanente del Senado de la República y Cámara de Representantes, dar primer debate en los términos expuestos.

De los honorable Senadores y Representantes,

*Luis Humberto Gómez Gallo, Germán Vargas Lleras, Carlos Holguín Sardi*, Senadores Ponentes; *Iván Díaz Mateus*, Representante Ponente (coord.); *Javier Ramiro Devia, Jaime Amín, Tony Jozame*, Representantes Ponentes.

### PLIEGO DE MODIFICACIONES DE LA PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 100 DE 2002 SENADO, 103 DE 2002 CAMARA

*por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la Administración Pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República.*

#### CAPITULO I

#### Fusión de entidades u organismos nacionales y de ministerios

Artículo 1°. *Fusión de entidades u organismos nacionales.* El Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 15 del artículo 189 de la Constitución Política, podrá disponer la fusión de entidades u organismos administrativos del orden nacional, con objetos afines, creados, organizados o autorizados por la ley, cuando se presente al menos una de las siguientes causales:

a) Cuando la institución absorbente cuente con la capacidad jurídica, técnica y operativa para desarrollar los objetivos y las funciones de la fusionada, de acuerdo con las evaluaciones técnicas;

b) Cuando por razones de austeridad fiscal o de eficiencia administrativa sea necesario concentrar funciones complementarias en una sola entidad;

c) Cuando los costos para el cumplimiento de los objetivos y las funciones de la entidad absorbida, de acuerdo con las evaluaciones técnicas, no justifiquen su existencia;

d) Cuando exista duplicidad de funciones con otras entidades del orden nacional;

e) Cuando por evaluaciones técnicas se establezca que los objetivos y las funciones de las respectivas entidades u organismos deben ser cumplidas por la entidad absorbente;

f) Cuando la fusión sea aconsejable como medida preventiva para evitar la liquidación de la entidad absorbida. Cuando se trate de entidades financieras públicas, se atenderán los principios establecidos en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

**Parágrafo 1°.** La entidad absorbente cumplirá el objeto de la entidad absorbida, además del que le es propio. La naturaleza de la entidad fusionada, su régimen de contratación y el régimen laboral de sus servidores públicos, serán los de la absorbente.



El Presidente de la República, al ordenar la fusión armonizará los elementos de la estructura de la entidad resultante de la misma, con objeto de hacer eficiente su funcionamiento.

**Parágrafo 2°.** En ningún caso, los costos para el cumplimiento de los objetivos y las funciones por parte de la entidad absorbente podrán superar la suma de los costos de cada una de las entidades involucradas en la fusión. Cuando la fusión implique la creación de una nueva entidad u organismo, los costos de ésta para el cumplimiento de los objetivos y las funciones no podrán superar los costos que tenían las fusionadas.

**Artículo 2°.** *Fusión del Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho.* Fusiónese el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia y del Derecho y confórmese el Ministerio del Interior y la Justicia. Los objetivos y funciones del Ministerio del Interior y la Justicia serán los establecidos para los Ministerios fusionados.

Cuando alguna de las funciones de los Ministerios fusionados deba ser realizada por otra entidad pública nacional, el Presidente de la República podrá reasignar dichas funciones.

**Artículo 3°.** *Fusión del Ministerio de Comercio Exterior y el Ministerio de Desarrollo Económico.* Fusiónese el Ministerio de Comercio Exterior y el Ministerio de Desarrollo Económico y confórmese el Ministerio de Desarrollo y Comercio. Los objetivos y funciones del Ministerio de Desarrollo y Comercio serán los establecidos para los ministerios fusionados.

Cuando alguna de las funciones de los Ministerios fusionados deba ser realizada por otra entidad pública nacional, el Presidente de la República podrá reasignar dichas funciones.

**Parágrafo.** Las funciones de regulación del uso del suelo y del ordenamiento territorial, de regulación y promoción del manejo integral del agua y del saneamiento básico, y de promoción de vivienda y de desarrollo urbano serán ejercidas por el Ministerio del Medio Ambiente. Los organismos adscritos y vinculados relacionados con estas funciones, pasarán a formar parte del Ministerio de Medio Ambiente.

**Artículo 4°.** *Fusión del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Salud.* Fusiónese el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Salud y confórmese el Ministerio de la Seguridad Social. Los objetivos y funciones del Ministerio de la Seguridad Social serán los establecidos para los ministerios fusionados.

Cuando alguna de las funciones de los Ministerios fusionados deba ser realizada por otra entidad pública nacional el Presidente de la República podrá reasignar dichas funciones.

**Artículo 5°.** *Adscripción y vinculación.* Los organismos adscritos y vinculados de los Ministerios que se fusionan pasarán a formar parte de los Ministerios que se conforman, en los mismos términos de la fusión.

**Artículo 6°.** *Número, denominación, orden y precedencia de los Ministerios.* El número de Ministerios es trece. La denominación, orden y precedencia de los Ministerios es la siguiente:

1. Ministerio del Interior y de Justicia.
2. Ministerio de Relaciones Exteriores.
3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
4. Ministerio de Defensa Nacional.
5. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
6. Ministerio de la Seguridad Social.
7. Ministerio de Minas y Energía.
8. Ministerio de Desarrollo y Comercio.
9. Ministerio de Educación Nacional.

10. Ministerio de Medio Ambiente.
11. Ministerio de Comunicaciones.
12. Ministerio de Transporte.
13. Ministerio de Cultura.

## CAPITULO II

### Rehabilitación profesional y técnica

**Artículo 7°.** *Reconocimiento económico para la rehabilitación profesional y técnica.* Los empleados públicos de libre nombramiento y remoción de los niveles jerárquicos diferentes del directivo y las personas vinculadas por nombramiento provisional en cargos de carrera administrativa en los organismos y entidades de la rama ejecutiva del orden nacional, que sean retirados del servicio por supresión del cargo en desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública, recibirán un reconocimiento económico destinado a su rehabilitación laboral, profesional y técnica.

Este reconocimiento económico consistirá en una suma de dinero equivalente a un porcentaje no inferior al cincuenta por ciento (50%) de la asignación básica correspondiente al cargo suprimido, el cual se pagará en mensualidades durante un plazo no mayor a doce (12) meses, en los términos y condiciones que establezca la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

De acuerdo con la reglamentación que para el efecto establezca el Gobierno Nacional, los ex empleados tendrán derecho a recibir el reconocimiento económico mencionado cuando acrediten una cualquiera de las siguientes circunstancias:

- a) Estar vinculado a un programa de formación técnica o profesional o de capacitación formal o informal; o
- b) Estar vinculado laboralmente a un empleador privado, en un cargo creado o suplido recientemente por el empleador, y que implique realmente un nuevo puesto de trabajo a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. En este caso, dicho reconocimiento será directamente entregado al nuevo empleador siempre que tal vinculación laboral sea a través de un contrato a término indefinido o un contrato a un término no inferior a dos (2) años.

El reconocimiento económico de que trata el presente artículo no constituye para efecto alguno salario o factor salarial y el pago del mismo no genera relación laboral.

**Artículo 8°.** *Cotización a la entidad promotora de salud.* Durante el período en el cual se reciba el reconocimiento a que hace referencia el artículo anterior, el ex empleado y la entidad empleadora a la cual este estuvo vinculado, pagarán por partes iguales las mensualidades correspondientes al sistema general de la seguridad social en salud, calculadas sobre la suma mensual que se le reconozca al ex empleado.

**Artículo 9°.** *Condiciones para el reconocimiento.* El derecho a recibir el reconocimiento económico de que trata el artículo 2° de la presente ley se pierde en el evento en que el ex empleado no acredite mensualmente una de las dos circunstancias enumeradas en los literales a) y b) del artículo segundo de la presente ley.

**Artículo 10.** *Programas para el mejoramiento de competencias laborales.* El Gobierno Nacional adoptará, con el concurso de instituciones públicas o privadas, programas para procurar el mejoramiento de las competencias laborales de los ex empleados a que se refiere esta ley.

**Artículo 11.** *Protección especial.* De conformidad con la reglamentación que establezca el Gobierno Nacional, no podrán ser retirados del servicio en el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y los servidores que cumplan con la totalidad de los requisitos, edad y tiempo de servicio, para disfrutar de su pensión de jubilación o de vejez en el

término de tres (3) años contados a partir de la promulgación de la presente ley.

**Artículo 12. *Aplicación en el tiempo.*** Las disposiciones de este capítulo se aplicarán a los empleados públicos cuyos cargos hayan sido suprimidos a partir del 1° de septiembre del año 2002, dentro del Programa de Renovación de la Administración Pública del orden nacional, y hasta el vencimiento de las facultades extraordinarias que se confieren en la presente ley.

### CAPITULO III

#### Gobierno en línea

**Artículo 13. *Gobierno en línea.*** El Gobierno Nacional promoverá el desarrollo de tecnologías y procedimientos denominados Gobierno electrónico o en línea en las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y, en consecuencia, impulsará y realizará los cambios administrativos, tecnológicos e institucionales relacionados con los siguientes aspectos:

- a) Desarrollo de la contratación pública con soporte electrónico;
- b) Desarrollo de portales de información, prestación de servicios; y
- c) Participación ciudadana y desarrollo de sistemas intragubernamentales de flujo de información.

El Gobierno Nacional desarrollará y adoptará los adelantos científicos, técnicos y administrativos del Gobierno electrónico deberá realizarse bajo criterios de transparencia, de eficiencia y eficacia de la gestión pública, y de promoción del desarrollo social, económica y territorialmente equilibrado.

### CAPITULO IV

#### Defensa Judicial de la Nación

**Artículo 14. *Defensa Judicial de la Nación.*** El Gobierno Nacional fortalecerá la Dirección de Defensa Judicial de la Nación del Ministerio del Interior y de Justicia, la cual desarrollará dentro de sus funciones las de prevención del daño antijurídico, profesionalización de la defensa de los intereses litigiosos del Estado y la recuperación de los dineros que con ocasión de las conductas dolosas o gravemente culposas de sus funcionarios o ex funcionarios haya pagado el Estado, así como las de coordinación, seguimiento y control de las actividades de los apoderados que defienden al Estado en las entidades del orden nacional, mediante la implementación y consolidación de un sistema integral de información que de manera transversal alerte sobre las eventualidades judiciales a que se expone el Estado. En cualquier caso, la Dirección de Defensa Judicial de la Nación asumirá directamente la coordinación de la defensa del Estado en todos los procesos que involucren una cuantía superior a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

### CAPITULO V

#### Facultades extraordinarias

**Artículo 15. *Facultades extraordinarias.*** De conformidad con el artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, por el término de seis (6) meses contados a partir de la fecha de publicación de la presente ley, para:

- a) Suprimir y fusionar Departamentos Administrativos, determinar su denominación, número y orden de precedencia.

El acto mediante el cual se disponga la fusión, determinará los objetivos, la estructura orgánica y el orden de precedencia del Ministerio o Departamento Administrativo resultante de la fusión.

El acto mediante el cual se disponga la supresión, determinará el orden de precedencia de los restantes Departamentos Administrativos;

- b) Señalar o modificar los objetivos y la estructura orgánica de las entidades y organismos administrativos del orden nacional, creados o autorizados por la ley;

- c) Reasignar funciones y competencias orgánicas entre las entidades y organismos de la Administración Pública nacional;

- d) Escindir entidades u organismos administrativos del orden nacional creados o autorizados por la ley;

- e) Señalar, modificar y determinar los objetivos y la estructura orgánica de las entidades u organismos resultantes de las fusiones o escisiones y los de aquellas entidades u organismos a los cuales se trasladen las funciones de las suprimidas;

- f) Crear las entidades u organismos que se requieran para desarrollar los objetivos que cumplían las entidades u organismos que se supriman, escindan, fusionen o transformen, cuando a ello haya lugar;

- g) Determinar la adscripción o la vinculación de las entidades públicas nacionales descentralizadas.

**Parágrafo 1°.** Las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República en el presente artículo para renovar la estructura de la Administración Pública Nacional, serán ejercidas con propósito de racionalizar la organización y funcionamiento de la Administración Pública o con el objeto de garantizar la sostenibilidad financiera de la Nación. Para el efecto se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- a) La renovación administrativa deberá subsanar problemas de duplicidad de funciones y de colisión de competencias entre organismos y entidades, mejorar la productividad en el ejercicio de las funciones públicas y potenciar principios de solidaridad y universalidad de los servicios públicos;

- b) El proceso de renovación administrativa creará condiciones propicias para el desarrollo de los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política y desarrollados por la Ley 489 en 1998;

- c) La estructura administrativa resultante del proceso de renovación de la Administración Pública, deberá procurar una mayor participación ciudadana, una gestión por resultados y el fortalecimiento de la descentralización administrativa;

- d) El proceso de renovación de la Administración Pública, se enmarcará dentro de los principios y reglas propios del Estado social de derecho.

**Parágrafo 2°.** Cuando por cualquier causa, una entidad u organismo quede disuelto, el Presidente de la República, previo concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberá indicar el término máximo en que debe adelantarse y culminarse, en su totalidad, la liquidación. Dicho término, en ningún caso, podrá ser inferior a un (1) año ni superior a tres (3), so pena de que sus liquidadores y administradores sean responsables en los términos de ley.

### CAPITULO VI

#### Disposiciones finales

**Artículo 16. *Plantas de personal.*** La estructura de planta de los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas del orden nacional tendrán los cargos necesarios para su funcionamiento. En ningún caso los Ministerios, los Departamentos Administrativos y los organismos o las entidades públicas podrán celebrar contratos de prestación de servicios para cumplir de forma permanente las funciones propias de los cargos existentes de conformidad con los decretos de planta respectivos.

En el evento en que sea necesario celebrar contratos de prestación de servicios personales, éstos deberán ser autorizados por el Ministro o el Director del Departamento Administrativo cabeza del sector respectivo, quien semestralmente presentará un informe al Congreso sobre el particular.

**Parágrafo.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las entidades no podrán celebrar contratos de prestación de servicios con la finalidad de reemplazar cargos que se supriman dentro del programa de renovación de la Administración Pública.



Artículo 17. Supresión de cargos vacantes. Los cargos que quedaren vacantes como consecuencia de la jubilación o pensión de vejez de los servidores públicos que los desempeñaren, serán suprimidos de conformidad con lo establecido en el numeral 14 del artículo 189 de la Constitución Nacional, salvo que el cargo resultare necesario conforme al estudio técnico que así lo justifique.

Artículo 18. Restricción al Gasto Público. El incremento anual del costo de la planta de personal de los Ministerios y entidades públicas del orden nacional, no podrá ser superior a la inflación del año inmediatamente anterior. Adicionalmente, los gastos anuales de funcionamiento no podrán incrementarse en cuantía superior al índice de inflación.

#### VIGENCIA VII

**Artículo 19. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

*Iván Díaz M., Javier Ramiro Devia Arias, Tony Jozame;* hay firmas ilegibles.

\* \* \*

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 47 DE 2002 SENADO

*por medio de la cual se convoca a un referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional.*

Al igual que para el debate de las comisiones primeras constitucionales conjuntas, los independientes que firmamos esta ponencia nos vemos compelidos a hacerla de modo separado del resto de ponentes dado que fue imposible lograr que las comisiones, en la votación de primer debate coincidieran con nuestro punto de vista que repetimos en los incisos siguientes.

Esta ponencia separada, marca las diferencias con la votación de las comisiones, pero mantiene las coincidencias que se dan en una parte importante del articulado.

Sin embargo, aunque no hemos tomado todavía la decisión final de si esas diferencias son suficientemente profundas para no apoyar el referendo en su conjunto, esta posibilidad existe, pues consideramos francamente inconveniente, antitécnico y negativo para la suerte de una reforma política importante, el modo como siguen apareciendo temas nuevos en el texto del referendo. Además del ajuste fiscal, frente al cual expresamos en la ponencia del primer debate nuestra opinión negativa, aparece como aprobado un artículo que penaliza constitucionalmente la dosis personal de drogas y anuncia el Gobierno que luchará para que se apruebe la prórroga de un año en los mandatos de las autoridades y los cuerpos colegiados territoriales.

#### ¿Es único en el mundo un referendo con tantas preguntas?

No es común que las legislaciones permitan referendos que tengan múltiples preguntas, por lo general estas consultas populares se refieren a muy pocos temas, casi siempre a uno solo y de gran importancia para la sociedad. Acaba de votarse en Irlanda un sí o no a la expansión de la Unión Europea a un grupo de diez países nuevos, decisión simple, que no necesita mayor esfuerzo pedagógico y de gran importancia para todos los votantes.

Esta regla de pocas preguntas y gran importancia ha tenido sin embargo sus excepciones. Hemos revisado la situación italiana, donde se han realizado en los últimos 17 años 9 referendos nacionales, en 1985, 1987, 1989, 1990, 1991, 1993, 1995, 1997, 1999, con una frecuencia de más de uno cada dos años.

En ese país se requiere el 50% de la participación de los miembros del censo electoral (el doble del requerido en Colombia) para que el resultado sea válido. Por definición legal, un referendo tiene una sola pregunta, sobre un tema o aprobando o rechazando una ley completa. Pero se pueden hacer varios referendos el mismo día lo cual equivale a un referendo de varias preguntas, en tarjetas separadas.

De esos nueve referendos, solo tres consiguieron menos del 50% de los votos, entre ellos los dos últimos, de 1997 y 1999 por lo que los analistas del fenómeno consideran que hay "cansancio" de usar el referendo.

Analizando el de 1997, que consiguió sólo el 30,2% de los votantes, el más bajo de todos los citados, vemos que en esa fecha se realizaron 7 referendos, o sea una consulta con 7 temas distintos. Cada tema estaba en una papeleta de color diferente buscando que los votantes pudieran tener claro cómo escoger cada una. Los electores podían votar por todos o por algunos de ellos y eran reformas a diferentes leyes.

Hagamos una descripción breve de seis de los siete, referendo de 1997.

El número 2, tarjeta color hueso, tema objeción de conciencia para el servicio militar.

El número 3, tarjeta color azul, tema reglamentación de la caza.

El número 4, tarjeta color gris, tema carrera de los magistrados.

El número 5, Tarjeta roja, tema ley de ejercicio del periodismo.

El número 6, tarjeta color verde oscuro, tema regulación de las funciones judiciales.

El número 7, tarjeta color azul celeste, tema supresión del Ministerio de Agricultura.

El número 1 hacía referencia a las privatizaciones.

Como se ve, el temario es bastante amplio e incluye leyes completas, supresiones, o cambios en temas tan diversos como objeción de conciencia para el servicio militar o reglamentación de la caza.

La idea de que cada tema esté en una tarjeta electoral especial, con un color distintivo, es una idea que vale la pena explorar para el referendo que nos ocupa, pues puede ayudar de modo importante a permitir que el votante tenga claridad en el momento de decidir.

Este ejemplo italiano analizado muestra que no es cierto que estemos ante un Récord Guinness con un referendo que tiene un numero plural de temas, pero debe organizarse de modo tal que sea posible para el ciudadano escoger con plena autonomía cuáles vota afirmativamente y cuáles negativamente.

**Dada la naturaleza de los temas que hasta ahora incluye el referendo, podemos clasificar sus 16 preguntas en seis grupos, así: agrupación política, transparencia en las instituciones públicas, equidad, régimen municipal y departamental, ajuste fiscal y asuntos penales.**

**La pregunta 17, aprobada por las comisiones primeras conjuntas sobre el voto en bloque a todo el temario, podría proponerse a cada grupo de temas, es decir, aparecería en cada una de las seis clasificaciones que mencionamos, dándole en el tarjetón de referendo un color distintivo por grupo.**

**Proponer el voto en bloque a las 16 preguntas de naturaleza distinta impide la decisión autónoma sobre el referendo, y atenta contra la unidad de materia que cada ley debe observar. Podría aducirse que la unidad de materia se deduce de que el articulado del referendo se refiere a numerales de la Constitución en su totalidad, pero la unidad de materia "es una institución que mira más a la correspondencia e interrelación de contenidos que a un sometimiento formal a catálogos externos o a rótulos que no consultan la materia de los temas tratados por el legislador" C-434 de 1996.**

Si esto no se hace así, si se presenta una sola tarjeta electoral con unos textos larguísimos como hasta ahora está propuesto, con la opción de votar todo sí o no, pasaríamos de un referendo donde los ciudadanos escogen libremente lo que les parece conveniente, a un plebiscito, donde lo que importa es apoyar la idea o más aun, al Gobierno que la promueve, pero se pierde el carácter de escogencia consciente del temario por aprobar o denegar.

La primera conclusión entonces es que debe hacerse todo lo necesario en la ley de referendo, para que la votación mantenga el carácter referendatario y no se convierta en un plebiscito a favor o en contra del Presidente Uribe, que es un propósito que no corresponde ni al texto ni al espíritu de la Constitución, ni a las conveniencias nacionales.

Para terminar con el ejemplo italiano, el agotamiento de los ciudadanos frente a los referendos en ese país en la década pasada hizo que el referendo de 1997 consiguiera sólo el 30,2% de los votos y ninguno de los siete temas fuera aprobado. Los analistas afirman que parte de la explicación del fracaso de esos referendos fue la multiplicidad de temas propuestos a los electores. Es claro, que imitar excesos como el de Italia, al incluir tantos y diversos temas, además de sus redacciones complejas, pueden hacer que imitemos también sus resultados: no alcanzar la votación requerida.

Esto nos lleva a la siguiente pregunta.

**¿Existe un alto riesgo de no conseguir la participación necesaria?**

En la medida en que sigan introduciéndose temas al referendo, tal riesgo crece.

Puede alegarse que una vez que el Gobierno cedió en su propósito de adelantar las elecciones del Congreso, o dicho de otra manera, aceptó no revocar el mandato de los Congresistas, el referendo perdió una buena parte de su atractivo para los votantes, que quieren castigar al Congreso así lo hayan elegido hace pocos meses, en lo que es la gran paradoja de la política colombiana.

La introducción al texto de una pregunta que reduce los salarios y las mesadas pensionales para todos quienes reciban por estos conceptos más de \$608.000 mensuales, agrava la dificultad de conseguir los votos para el referendo, pues 450 mil personas que corresponden al mismo número de familias, van a ver disminuidos sus ingresos por dos años y seguramente van a hacer una activa campaña por la abstención.

Si sumamos entonces un referendo largo con 17 ó 18 preguntas, con temas tan impopulares como la rebaja de salarios o la prórroga por un año del período de mandatarios que no cuentan con apoyo ciudadano, estamos ante un referendo que corre un alto riesgo de no conseguir el 25% del censo electoral que es necesario para que sea válido de acuerdo con la ley.

Hemos insistido y seguimos insistiendo en que debe simplificarse el temario del referendo a no más de diez preguntas, que deben excluirse temas impopulares como el del ajuste fiscal, cuyo ahorro puede ser reemplazado de muchas otras formas, como puede ser un impuesto al patrimonio líquido de 0,6% durante dos años, pues consideramos que la reforma política que está incluida en el texto es bastante buena y es poco responsable someterla al riesgo de una derrota por falta de participación en las urnas a cuenta de otros temas.

**Pero, si el Gobierno insiste, y el Congreso aprueba como hasta ahora un referendo con 16 preguntas o más, sobre diversos temas, proponemos que en la tarjeta electoral del referendo se clasifiquen las preguntas por grupos según su naturaleza (agrupación política, transparencia en las instituciones, equidad, régimen municipal y departamental, ajuste fiscal y asuntos penales) siendo impreso cada grupo de preguntas en un color, o fondo de color, por ejemplo las 3 preguntas sobre agrupación en color azul, las 6 de transparencia en verde, la pregunta de equidad en amarillo, las 4 preguntas de régimen municipal y departamental en rosado, la pregunta de ajuste fiscal en gris y la de asuntos penales en naranja.**

**¿Cuál es el corazón de la reforma política que hay en el referendo?**

En nuestro criterio el corazón lo conforman las ocho preguntas siguientes, cuyos números corresponden al texto aprobado en comisiones primeras conjuntas, así: 3 (suplencias), 4 (trámite del presupuesto), 6 (composición del Congreso), 7 (pérdida de investidura), 8 (tope a los salarios y pensiones de los altos cargos del Estado), 11 (prohibición de

auxilios con dineros públicos), 13 (destinación de regalías) y 15 (régimen de partidos).

A esas ocho preguntas debería limitarse el referendo. Es la manera de conseguir que los ciudadanos puedan entender con claridad su objetivo y puedan manejar el texto con la información suficiente.

Estas ocho preguntas, que harían del referendo una pieza manejable y coherente, hay que miraras como complementarias. La supresión o modificación importante de alguna de ellas haría que la reforma política perdiera sentido.

Podríamos clasificarlas en dos propósitos: transparencia y agrupación.

#### a) Transparencia

A este propósito están asociadas 1) la prohibición de los auxilios con dineros públicos, 2) el trámite del presupuesto incluyendo participación ciudadana y discusión con todos los miembros de Congreso, y 3) el endurecimiento de las causales de pérdida de investidura por violar el régimen de financiación de campañas, por gestionar o aceptar auxilios con recursos públicos o por hacer acuerdos para mantener el sistema de suplentes.

La supresión del Fondo Nacional de Regalías y su destinación específica para educación y agua potable con los mecanismos que determine la ley, ayuda también a la transparencia en la medida en que ese fondo se ha convertido en un mecanismo para dispensar favores a los Congresistas. Por ejemplo, en el año 2000 las partidas más grandes fueron asignadas por el Presidente de la Cámara, Armando Pomárico.

La congelación de los salarios de los altos funcionarios ayuda a dar ejemplo, desde la cabeza, a los colombianos a quienes estamos invitando a que todos nos amarremos el cinturón. El fijar un tope de 20 salarios mínimos como el techo de las pensiones en el país, no solamente hacia el futuro sino también ajustando las que ya se están pagando a esa cifra, pone en condiciones de igualdad a todos quienes reciben pensiones del sector público.

Ello se aplicaría para los pensionados del Congreso, de las altas cortes, de Foncolpuertos y a los ex presidentes de la república, cuyas mesadas pensionales en algunos casos bordea los 20 millones de pesos mensuales. De aprobarse este acto legislativo quedarían percibiendo 6 millones de pesos mensuales.

Esa transparencia debe complementarse con una modificación sustancial de la organización electoral, despolitizándola completamente y logrando que sea un árbitro neutral en el más importante de los procesos políticos que es el de componer los órganos de poder público.

En la ponencia para comisiones primeras se presentó un artículo al respecto que finalmente no fue votado, porque entre otras cosas, el tema requiere modificar por lo menos 6 artículos de la Constitución y sería más lógico aprobarlo mediante un acto legislativo por el camino del Congreso;

#### b) Agrupación

Los artículos que tienen que ver con la agrupación son básicamente 3. El que establece un umbral del 2% para la composición del Senado, de 0,5% del cociente para Asambleas y Concejos y de la asignación de curules por cifra repartidora para la Cámara de Representantes. Intimamente ligado al umbral está la estricta prohibición de las suplencias, pues nada haríamos con obligar a un umbral del 2% en el Senado, que corresponde alrededor de 186 mil votos en las anteriores elecciones para Congreso, si permitimos que se agrupen tres candidatos de 65 mil votos cada uno en un acuerdo para rotarse el período entre ellos en las dos curules que conseguirían. Pasaríamos de la operación microavispa actual, a una operación de avispa medianas, igualmente perniciosa. O la agrupación de cuatro microempresas de 45 mil votos cada una con una rotación de dos años para cada una.



Ello sí sería el parto de los montes que nos describe el fabulista Samaniego, donde después de un tremendo ruido los montes parieron finalmente un ratón. Realizar un referendo para mantener en esencia el mismo nivel de dispersión actual sería un fracaso tan estruendoso que en ese caso es mejor que no haya referendo, pues no podemos generar la expectativa de cambios importantes, para que después de que ellos no se produzcan tengamos que responderles a los colombianos por unos resultados que contradicen de manera flagrante esas expectativas.

El umbral del 2% (186 mil votos en 2002 para el Senado) con un régimen estricto de prohibición de suplencias, va a generar una agrupación bastante mayor a la descrita en el inciso anterior, pues ningún trío de 65 mil votos ni ninguna cuarteta de 45 mil votos cada una, van a juntarse para que salgan elegidos solo dos, y el otro o los otros se queden por fuera del Senado. Ese umbral, aparentemente bajo, va a generar agrupaciones mucho más grandes, que es el propósito de la reforma política.

Así mismo, el nuevo régimen de organización de partidos y de otorgamiento de avales, sigue permitiendo la entrada al sistema político de fuerzas nuevas por la vía de inscripciones de un "numero significativo de ciudadanos", confirmado por firmas, al mismo tiempo que exige condiciones más estrictas para la obtención de personerías jurídicas y mayor seriedad en el otorgamiento de avales para evitar que haya un festival como el actual en el que se les dan avales a candidatos que no representan ninguna opción seria.

#### Cambio a las preguntas inductivas

Es importante que el texto estrictamente constitucional esté precedido por preguntas que aclaren su contenido y su objetivo, pues no solamente se trata de artículos de la Constitución que pueden tener una redacción técnica difícil de comprender para el ciudadano común sino que en muchos casos se reforma parcialmente un artículo, con lo cual la comprensión es aun más difícil.

Pero las preguntas están redactadas de una manera tal que inducen inapropiadamente a una respuesta afirmativa, en contravía con el mandato constitucional que establece "que los electores puedan escoger libremente en el temario o articulado qué votan positivamente y qué votan negativamente".

Por ello se presenta una nueva redacción de las preguntas a consideración de la plenaria del Senado.

#### Consideraciones finales

Esta ponencia firmada por solo dos de los nueve ponentes, proponiendo un texto de solo 8 preguntas para el referendo, menos de la mitad del referendo de la ponencia mayoritaria, busca definir un número de temas limitado a lo que consideramos el corazón de la reforma política, excluyendo asuntos que están más ligados al ajuste fiscal o la incorporación de conceptos penales en un mecanismo de participación ciudadana que por primera vez se va a usar en el país y que debe conseguir un número de votos que no es fácil de alcanzar.

Estamos buscando, adicionalmente pero de modo muy importante, que evitemos que el referendo se convierta en un plebiscito a favor o en contra del Presidente de la República. Un referendo es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos votan sobre temas, no sobre personas. No existe tradición al respecto y sobrecargar al proyecto de ley de asuntos para ser decididos por los ciudadanos, asuntos de muy diversa índole que puedan ser votados afirmativa o negativamente en bloque, hace que el referendo sea mucho más un plebiscito, por la dificultad de hacer una votación artículo por artículo, como repetidamente lo han expresado diversos analistas y lo declaró hace pocos días la señora Registradora Nacional del Estado Civil.

Por eso, se excluye en esta ponencia la pregunta de votación en bloque y se propone que cada grupo de temas, en nuestra ponencia dos: agrupación y transparencia, sean impresos en el tarjetón del referendo en fondo de color distinto, claramente diferenciados en

dos grupos de preguntas, facilitando al elector su decisión, respetando su autonomía.

Pero de mantenerse la decisión del Congreso y el Gobierno de ofrecer un referendo extenso de 16 preguntas de temas totalmente diferentes, reiteramos nuestra propuesta que se clasifiquen las preguntas de acuerdo con su naturaleza, con impresión claramente diferenciada en la tarjeta electoral de referendo, a través de colores distintos, y permitiendo el voto en bloque por cada grupo de temas, y no como fue aprobado en comisiones primeras un solo voto en bloque por las 16 preguntas. Creemos que esta clasificación y claras identificaciones facilitan al elector tomar una decisión consciente.

#### Proposición

Por las anteriores consideraciones proponemos dese segundo debate al Proyecto de ley número 47 de 2002 de acuerdo con el pliego de modificaciones que presentamos, Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 47 de 2002 Senado, por medio de la cual se convoca a un referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional.

Los ponentes,

Antonio Navarro Wolff, Jesús Piñacué Achicué,  
Senadores.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 47 DE 2002 SENADO

por medio de la cual se convoca a un referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Convocatoria.* Se convoca al pueblo colombiano para que, en desarrollo de lo previsto en los artículos 374 y 378 de la Constitución Política, mediante referendo, decida si aprueba el siguiente proyecto de acto legislativo.

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El pueblo de Colombia

DECRETA:

#### 1. SUPLENCIAS

Para prohibir las suplencias en todos los cargos de elección popular, ¿aprobaría el siguiente texto?

El artículo 134 de la Constitución quedará así:

Artículo 134. Los miembros de corporaciones públicas de elección popular no tendrán suplentes. Las vacancias por sus faltas absolutas serán suplidas por los candidatos no elegidos de su misma lista, según el orden de inscripción en ella. Las únicas faltas que se suplirán serán las ocasionadas por muerte, incapacidad absoluta para el ejercicio del cargo o renuncia justificada. En tales casos, el titular será reemplazado definitivamente por el candidato no elegido que, según el orden de inscripción, le siga en forma sucesiva y descendente en la misma lista electoral. La renuncia voluntaria pero no justificada, no producirá como efecto el ingreso a la corporación de quien debería suplirlo, pero tampoco será causal de pérdida de investidura. Las únicas faltas que podrán suplirse en forma temporal serán las causadas por licencia de maternidad y por incapacidad certificada por médico oficial o fuerza mayor que impida, en estos dos casos, el ejercicio de funciones por un período superior a tres meses.

Derógase el artículo 261 de la Constitución Política.

Sí [ ]

No [ ]

## 2. COMPOSICION DEL CONGRESO

Para reducir el tamaño del Congreso, cambiar la manera de elegir a Congresistas, Diputados, Concejales y Miembros de las Juntas Administradoras Locales y dar al Presidente facultades para la paz, ¿aprobaría los siguientes artículos?

El artículo 171 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 171.** El Senado de la República estará integrado por 81 Senadores elegidos de la siguiente manera: setenta y cinco (75) elegidos en circunscripción nacional, dos (2) elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas y cuatro (4) en circunscripción nacional especial para minorías políticas.

Para la asignación de las curules en la circunscripción nacional solo se tendrán en cuenta las listas que obtengan al menos el dos por ciento (2%) de los votos emitidos válidamente. Para la asignación de curules entre las listas que superen este umbral, se aplicará lo dispuesto en el artículo 263 de la Constitución Política, tomando como base para el cálculo allí definido sólo el total de los votos válidamente emitidos por estas listas.

Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.

La circunscripción especial para la elección de Senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuociente electoral. Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministerio del Interior.

La ley desarrollará la forma de elección de las minorías políticas.

**Parágrafo transitorio.** Si transcurrido un año de la vigencia del presente acto legislativo el Congreso no hubiere aprobado la ley para la elección de minorías políticas, el Presidente de la República la expedirá por decreto en los tres meses siguientes.

El artículo 176 de la Constitución Política quedará así:

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

Habrán dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 1.16 por ciento de la población nacional o por fracción mayor del 0.58 por ciento de la población nacional que resida en la respectiva circunscripción, por encima del 1.16 por ciento inicial. Cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.

Para la asignación de curules de las circunscripciones territoriales, en la Cámara de Representantes se aplicará el sistema de cifra repartidora. Para la asignación de curules en las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales y Distritales y las Juntas Administradoras Locales solo se tendrán en cuenta las listas que obtengan, al menos, el cincuenta por ciento del respectivo cuociente electoral. Para la asignación de curules entre las listas que superen este umbral se aplicará lo dispuesto en el artículo 263 de la Constitución Política, tomando como base para el cálculo sólo el total de los votos válidos emitidos para estas listas. Si ninguna lista superare dicho umbral, se asignarán todas las curules mediante el sistema de cifra repartidora.

Adicionalmente, se elegirán siete representantes para circunscripciones especiales, así: tres para minorías políticas, dos para comunidades negras, uno para comunidades indígenas y uno elegido por los colombianos que residan en el exterior.

**El sistema de cifra repartidora se aplica así: el número definitivo de votos válidos obtenidos por cada una de las listas inscritas será dividido por la secuencia de los números naturales (1, 2, 3... n) hasta una cantidad suficiente de resultados, en forma tal que sus valores sucesivos, colocados en orden decreciente a manera de columna, se**

**relacionen en una tabla gráfica, paralelamente con todas las demás columnas relativas a todas las demás listas, elaboradas bajo el mismo procedimiento. Al número de mayor de esta tabla se le asignará la primera curul, que corresponderá por la columna a una lista determinada. A continuación se procederá a ubicar el siguiente número inmediatamente menor, para el cual se asignará la segunda curul, que bien puede encontrarse en la misma columna o en columna diferente de otra lista. Así sucesivamente, y en este orden, se irán asignando a las listas todas las curules, hasta copar la cantidad designada para la corporación.**

**Parágrafo transitorio 1°.** Lo dispuesto en los artículos 171 y 176 de la Constitución Nacional regirá para las elecciones que se celebren en el año 2006, salvo que fueren anticipadas en virtud de lo dispuesto en el artículo 2° de este mismo acto legislativo. Los umbrales previstos en este artículo para Asambleas, Concejos y Juntas Administradoras Locales se aplicarán a partir de las elecciones de 2003.

**Parágrafo transitorio 2°.** Con el fin de facilitar la reincorporación a la vida civil de los grupos armados al margen de la ley que se encuentren vinculados decididamente a un proceso de paz bajo la dirección del Gobierno, éste podrá establecer, por una sola vez, circunscripciones especiales de paz para las elecciones a corporaciones públicas que se realicen antes del 7 de agosto del año 2006, o nombrar directamente por una sola vez, un número plural de Congresistas, diputados y concejales en representación de los mencionados grupos en proceso de paz y desmovilizados.

El número será establecido por el Gobierno Nacional, según valoración que haga de las circunstancias y del avance del proceso. Los nombres de los Congresistas, diputados y concejales a que se refiere este artículo serán convenidos entre el Gobierno y los grupos armados y su designación corresponderá al Presidente de la República.

Para los efectos previstos en este artículo, el Gobierno no podrá tener en cuenta determinadas inhabilidades y requisitos necesarios para ser Congresista, diputado y concejal.

Sí [ ]

No [ ]

## 3. PARTIDOS POLITICOS

Para lograr partidos políticos más ordenados, manteniendo el pluralismo, ¿aprobaría el siguiente texto?

El artículo 108 de la constitución quedará así:

El Consejo Nacional Electoral reconocerá Personería Jurídica a los Partidos, o Movimientos Políticos o grupos significativos de ciudadanos que hayan obtenido en las últimas elecciones para Senado o Cámara de Representantes, una votación equivalente al dos por ciento (2%) o más de los votos válidos emitidos en el territorio nacional, así como a los partidos o grupos significativos de ciudadanos y organizaciones políticas que hayan obtenido una cifra superior al cinco por ciento (5%) de los votos válidos en las elecciones presidenciales. La Personería Jurídica aquí establecida se extinguirá cuando no se obtenga el número de votos mencionados.

A los partidos y movimientos políticos que inscriban candidatos a las circunscripciones especiales de minorías de Senado y Cámara no se les exigirá lo referido en el presente artículo para la obtención de su Personería. En estos casos, será suficiente con conseguir representación en el Congreso.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones.

Los grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.

En ningún caso un partido o movimiento político o ciudadano podrá avalar más candidatos que el número de curules por proveer en cada elección.



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

Los partidos o movimientos políticos o ciudadanos que tengan representación en el Congreso Nacional, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales y las Juntas Administradoras Locales, actuarán como bancadas en la respectiva Corporación en los términos que señale la ley.

Parágrafo. El Congreso de la República expedirá la ley que reglamenta la materia.

Sí [ ]

No [ ]

#### 4. PERDIDA DE INVESTIDURA

Para hacer más estricta la "muerte política" de los Congresistas, Diputados, Concejales y Miembros de las Juntas Administradoras Locales, ¿aprobaría el siguiente texto?

Los ordinales 2, 6, 7 y 8 del artículo 183 de la Constitución Política quedarán así:

Artículo 183. Los Congresistas, los diputados, los concejales y cualquier otro miembro de corporación elegida popularmente, perderán su investidura:

2. Por la inasistencia, no justificada, en un mismo período ordinario de sesiones a seis reuniones plenarias o de la respectiva Comisión Constitucional, que hubieren sido citadas para votar proyectos de acto legislativo, de ley, mociones de censura, o elección de funcionarios.

6. Por violar el régimen de financiación de las campañas electorales, por negociar votos, o por participar en prácticas de trashumancia electoral.

7. Por celebrar o ejecutar cualquier acuerdo que hubiere tenido por objeto el ingreso a la Corporación de quien deba sustituirlos, o por alegar como motivo para retirarse de la misma una incapacidad absoluta o una renuncia que se probaren injustificadas. En caso de acuerdos perderán la investidura las partes involucradas.

8. Por gestionar o aceptar auxilios con recursos públicos, cualquiera que hubiese sido su forma de aprobación o ejecución.

**Parágrafo 1°.** La ley, en cualquier tiempo, reglamentará las causales de pérdida de investidura de los miembros de las corporaciones públicas, para garantizar los principios de legalidad, del debido proceso y de la culpabilidad. Igualmente, fijará el procedimiento para tramitarla, y dispondrá una mayoría calificada para imponer la sanción y su graduación de acuerdo con el principio de proporcionalidad.

Facúltase al Presidente de la República para que en el término de 90 días, contados a partir de la entrada en vigencia de este Acto Legislativo, mediante decreto con fuerza de ley, adopte las disposiciones contenidas en el presente artículo.

**Parágrafo 2°.** El servidor público que ofrezca cuotas o prebendas burocráticas a un Congresista a cambio de la aprobación de un proyecto de acto legislativo o ley será sancionado por falta gravísima sancionable con pérdida de empleo.

Sí [ ]

No [ ]

#### 5. FACULTADES DE LAS CORPORACIONES PUBLICAS DE ELECCION POPULAR EN LA DIRECCION Y CONTROL DE LA HACIENDA PUBLICA

Para limitar la discusión del presupuesto a las sesiones oficiales de las Corporaciones Públicas y permitir la participación ciudadana, ¿aprueba el siguiente texto?

Adiciónase el artículo 346 de la Constitución Política con el inciso y parágrafo del siguiente tenor:

El proyecto presentado al Congreso por el Gobierno, recogerá el resultado de audiencias públicas consultivas convocadas por los Gobiernos Nacional, Departamentales y del Distrito Capital y del análisis

hecho en el Congreso por las Comisiones Constitucionales y las Bancadas de cada departamento y Bogotá. No incluirá partidas globales excepto las necesarias para atender emergencias y catástrofes. El Congreso de la República participará activamente en la dirección y control de los gastos públicos, lo cual comprenderá tanto el análisis y la decisión sobre inversión nacional, como sobre la regional. La Ley Orgánica del Presupuesto reglamentará la materia, así como la realización de audiencias públicas especiales de control político, en las cuales los Congresistas formularán los reclamos y aspiraciones de la comunidad.

Parágrafo. Con excepción de los mecanismos establecidos en el título XII de la Constitución Política, en ningún caso y en ningún tiempo los miembros de las corporaciones públicas podrán, directamente o por intermedio de terceros, convenir con organismos o funcionarios del Estado la apropiación de partidas presupuestales o las decisiones de destinación de la inversión de dineros públicos. Lo dispuesto en este artículo se aplicará a la elaboración y aprobación de presupuesto en todas las entidades territoriales.

Sí [ ]

No [ ]

#### 6. AUXILIOS CON DINEROS PUBLICOS

Para erradicar los auxilios con dineros públicos, ¿aprobaría el siguiente artículo?

Adiciónase el artículo 355 de la Constitución Política con los siguientes incisos:

Así mismo, queda prohibida cualquier forma de concesión de auxilios con recursos de origen público, bien sean de la Nación, los departamentos o los municipios, sus entidades descentralizadas o los establecimientos públicos o las empresas industriales y comerciales o las sociedades de economía mixta, mediante apropiaciones, donaciones o contratos que tengan por destino final, en todo o en parte, apoyar campañas políticas, agradecer apoyos o comprometer la independencia de los miembros de corporaciones públicas de elección popular.

Sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar, la violación de estas prohibiciones constituye causal de destitución o desvinculación para el servidor público que la promueva, tolere o ejecute, lo mismo que de inhabilidad para el ejercicio, en el futuro, de cualquier otro cargo o función pública, y de pérdida de investidura para el Congresista, diputado, concejal o miembro de Juntas Administradoras Locales que la consume.

Sí [ ]

No [ ]

#### 7. RECURSOS PARA LA EDUCACION Y EL SANEAMIENTO BASICO

Para fortalecer los planes de educación y saneamiento básico de las entidades territoriales, ¿aprueba usted el siguiente artículo?

El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 361. Los ingresos provenientes de las regalías que no sean asignados en virtud del artículo 360 de la Constitución Política a los departamentos, municipios y a Cormagdalena, se destinarán a las entidades territoriales en los términos que señale la ley. Estos fondos se aplicarán así: El 56% a la ampliación de la cobertura con calidad en educación preescolar, básica y media; el 37% para agua potable y saneamiento básico; y el 7% para el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales. La ley, a iniciativa del Gobierno, reglamentará la materia.

Sí [ ]

No [ ]

#### 8. LIMITACION DE PENSIONES Y SALARIOS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

Para fijar topes máximos a las pensiones y congelar por cuatro años los sueldos de altos cargos, ¿aprueba usted el siguiente artículo?

Adiciónase el artículo 187 de la Constitución Política, con el siguiente texto:

Las pensiones de los servidores públicos con cargo al tesoro público no podrán superar en ningún caso el monto de 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo y hasta el mes de diciembre del año 2006, no se incrementarán las asignaciones o pensiones del Presidente de la República, de los miembros del Congreso, de los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Consejo Nacional Electoral, de los Ministros del Despacho, del Consejo Superior de la Judicatura, del Fiscal General de la Nación, del Procurador General de la Nación, del Defensor del Pueblo, del Contralor General de la República, ni de los demás servidores públicos o funcionarios de entidades de derecho privado que administren recursos públicos, o pensionados, que sean superiores a 20 salarios mínimos legales mensuales. Lo previsto en esta disposición no supondrá una reducción acumulada superior al 30% de los salarios ni de las pensiones actuales en términos reales.

Sí [ ]

No [ ]

Artículo 2°. *Vigencia y nuevas elecciones.*

Para que esta reforma política entre en vigencia de inmediato, y sea posible anticipar elecciones para elegir el Congreso de la República si

los intereses de la Nación lo aconsejaren, ¿aprueba usted el siguiente artículo?

*Vigencia.* Salvo el numeral 6, este referendo entrará en vigencia a partir de su promulgación. Las próximas elecciones se sujetarán con lo dispuesto en el citado numeral 6. Si a juicio del Presidente de la República y del Congreso Nacional los intereses de la Nación aconsejaren anticipar la elección del Congreso prevista para 2006 concertarán, Presidente de la República y Congreso Nacional, la fecha para convocar esas elecciones. Las decisiones se tomarán con la mayoría absoluta de cada una de las Cámaras.

Sí [ ]

No [ ]

Artículo 3°. Cada uno de los numerales del artículo primero será impreso en papel de diferente color, de modo que el votante pueda identificar con la mayor claridad posible que se trata de textos diferentes entre sí.

Artículo 4°. *Vigencia de la ley.* La presente ley rige desde la fecha de su promulgación.

Los Ponentes,

Antonio Navarro Wolff, Jesús Piñacué Achicué,

Senadores.

## TEXTOS DEFINITIVOS

### TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 01 DE 2002 SENADO

Aprobado en sesión plenaria los días 28, 29, 30 y 31 de octubre de 2002, por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Principios Rectores del Régimen de Partidos y Movimientos Políticos.* El artículo 107 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 107.** Se garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

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

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

El ordenamiento interno de los partidos y movimientos políticos, la adopción de sus postulados ideológicos y de sus programas, así como la escogencia de sus dignatarios y candidatos a cargos de elección popular se regirán por principios democráticos, propenderán la equidad de género y garantizarán el derecho a las minorías.

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

Los partidos son caminos de comunicación entre el pueblo y el poder político, bien para ejercerlo o para practicar la oposición. Deberán para ello estructurarse democráticamente, divulgar sus programas y actividades, capacitar sus cuadros y servir de apoyo a la gestión de Gobierno o a la de oposición que adelanten sus representantes en los cuerpos colegiados de elección popular.

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.

La nominación de directivos, la conformación de lista y la elección de candidatos de los partidos y movimientos políticos se hará por consulta interna. Los Estatutos de los Partidos y Movimientos Políticos tendrán en cuenta los principios democráticos, la participación de sus miembros y las decisiones mayoritarias. Al ser promulgados tendrán fuerza de ley para los afiliados de los respectivos partidos o movimientos políticos.

Las listas de candidatos de los partidos y movimientos políticos a Corporaciones Públicas deberán incluir mujeres en una proporción del 30% alternadas desde el primer renglón de la lista. La Organización Electoral no inscribirá las listas que no cumplan este requisito.

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.

Artículo 2°. *Requisitos para la creación de partidos y vigencia de los principios democráticos al interior de los partidos.* El artículo 108 de la Constitución quedará así:

**Artículo 108.** El Consejo Nacional Electoral reconocerá Personería Jurídica a los Partidos, o Movimientos Políticos o grupos significativos de ciudadanos que hayan obtenido en las últimas elecciones para Senado, una votación equivalente al dos por ciento (2%) o más de los votos válidos emitidos en el Territorio Nacional, así como a los Partidos o grupos significativos de Ciudadanos y Organizaciones Políticas que hayan obtenido una cifra superior al cinco por ciento (5%) de los votos válidos en las elecciones presidenciales. La Personería Jurídica aquí establecida se extinguirá cuando no se obtenga el número de votos mencionados.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones.



Los grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.

En ningún caso un Partido o Movimiento Político o Ciudadano podrá avalar más candidatos que el número de curules por proveer en cada elección.

La ley establecerá requisitos para garantizar la seriedad de las inscripciones de candidatos.

Los partidos o movimientos políticos o Ciudadanos que tengan representación en el Congreso Nacional, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales y Distritales y las Juntas Administradoras Locales, actuarán como bancadas en la respectiva Corporación en los términos que señale la ley.

Parágrafo. El Congreso de la República expedirá la ley que reglamenta la materia, en el año siguiente a la vigencia del presente acto legislativo. Si no lo hiciere ella será expedida por el Presidente de la República en los tres meses siguientes mediante decreto con fuerza de ley.

Parágrafo transitorio. Los Partidos y Movimientos con representación en el Congreso a la vigencia de este acto legislativo, mantendrán sus Personerías Jurídicas hasta las siguientes elecciones para escoger miembros del Congreso.

Artículo 3°. *Funcionamiento de los partidos en bancadas.* La Constitución Política tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:

**Artículo.** Los miembros de las Corporaciones Públicas que resulten elegidos a nombre o con el aval de un mismo partido o movimiento político deberán obrar como bancada dentro de la respectiva Corporación, en los términos que señale la ley.

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

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.

Artículo 4°. *De la financiación de la actividad política.* El artículo 109 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 109.** El Estado financiará el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos a quienes se haya reconocido personería jurídica, de conformidad con la ley.

La financiación de las campañas electorales se sujetará a las siguientes reglas:

El Estado financiará las campañas Electorales. Se prohíbe cualquier otra fuente de financiación.

La Organización Nacional Electoral dentro del marco que fije la ley señalará una cuantía que resulte suficiente para atender los gastos que cada Partido o Movimiento requiera en las campañas. El Gobierno entregará esa suma contra la presentación del certificado de inscripción de listas o candidatos.

La ley reglamentará la publicidad política en los medios de comunicación por parte de las listas y candidatos en condiciones de equidad. Durante los dos (2) meses anteriores a cada elección el Estado otorgará a los partidos y movimientos políticos que hayan postulado candidatos, publicidad en radio y televisión de acuerdo con los criterios que establezca la ley. En función de la votación obtenida por cada partido o movimiento político.

Los usuarios del espectro electromagnético del Estado dados en concesión o por licencia deberán ceder en forma gratuita, los espacios

requeridos para que la publicidad política cumpla las características señaladas en el presente artículo.

La ley reglamentará la duración de las campañas y podrá prohibir la divulgación de encuestas durante el período que ella determine.

Parágrafo. El Estado garantizará el transporte de los ciudadanos a las urnas el día de las elecciones de manera gratuita.

Artículo 5°. El artículo 111 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 111.** Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tienen derecho a utilizar los medios de comunicación que utilicen el espectro electromagnético, en todo tiempo, conforme a la ley. Ella establecerá así mismo los casos y la forma como los partidos y movimientos políticos tendrán acceso a dichos medios.

Artículo 6°. *Derechos de la oposición.* El artículo 112 de la Constitución Política, quedará así:

**Artículo 112.** Los partidos y movimientos políticos que no participen en el Gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a éste, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizan los siguientes derechos: de acceso a la información y a la documentación oficiales; de uso de los medios de comunicación social, de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; de réplica en los medios de comunicación, y de participación en los organismos electorales.

Las mesas directivas de los cuerpos colegiados serán elegidas por planchas y mediante el sistema de cuociente electoral.

Una ley estatutaria regulará integralmente la materia.

Parágrafo. El derecho de réplica al que se refiere el presente artículo deberá concederse en los medios de comunicación en el momento en que la oposición lo solicite, por una sola vez en cada caso, cuando sea para hacer pronunciamientos de interés público, o para referirse a 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.

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

Artículo 7°. *Organización Electoral.* El artículo 120 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 120.** La Organización Electoral estará conformada por el Tribunal Nacional Electoral, por la Registraduría Nacional del Estado Civil y por el Comité Nacional de Vigilancia Electoral. La Registraduría Nacional del Estado Civil tendrá a su cargo la organización de las elecciones, su dirección y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas, con el sistema electrónico o biométrico.

Parágrafo. La ley reglamentará la composición y funciones del Tribunal Nacional Electoral y el Comité Nacional de Vigilancia, los cuales tendrán una conformación pluralista.

Artículo 8°. *Períodos institucionales.* Adiciónese el artículo 125 de la Constitución Política con los siguientes dos párrafos:

**Parágrafo 1°.** Los períodos establecidos en la Constitución Política o la ley para cargos de elección en la rama ejecutiva, los Organismos de Control y la Fiscalía General de la Nación, tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual éste fue elegido.

**Parágrafo 2°.** La desvinculación de un cargo, no remueve la inhabilidad del funcionario para postularse como candidato a cualquier cargo cuya elección se realice durante el período para el cual fue elegido o nombrado.

Nadie podrá ejercer funciones en más de una corporación o cargo público, ni en una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden, así fuere parcialmente.

**Artículo 9°.** *Del funcionamiento del Congreso y régimen de los Congresistas.* El inciso segundo del artículo 133 de la Constitución Política quedará así:

El elegido por voto popular en cualquier corporación pública, es responsable ante la sociedad y frente a sus electores por el cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura. Su voto, salvo para asuntos de mero trámite, será nominal y público.

**Artículo 10.** *Del funcionamiento del Congreso y régimen de los Congresistas.* El artículo 134 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 134.** Los miembros de corporaciones públicas de elección popular no tendrán suplentes. Las vacancias por sus faltas absolutas serán suplidas por los candidatos no elegidos de su misma lista, según el orden de inscripción en ella. Las únicas faltas que se suplirán serán las ocasionadas por muerte, incapacidad absoluta para el ejercicio del cargo o renuncia justificada. En tales casos, el titular será reemplazado definitivamente por el candidato no elegido que, según el orden de inscripción, le siga en forma sucesiva y descendente en la misma lista electoral. La renuncia voluntaria pero no justificada, no producirá como efecto el ingreso a la corporación de quien debería suplirlo, pero tampoco será causal de pérdida de investidura.

**Artículo 11.** *Facultades de las Cámaras.* El artículo 135 de la Constitución Política, quedará así:

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

1. Elegir sus mesas directivas.
2. Elegir al Secretario General, para períodos de cuatro (4) años, contados a partir del 20 de julio, quien deberá reunir las mismas calidades señaladas para ser miembro de la respectiva Cámara.
3. Solicitar al Gobierno los informes que necesite, salvo lo dispuesto en el numeral 2 del artículo siguiente.
4. Determinar la celebración de sesiones reservadas en forma prioritaria a las preguntas orales que formulen los Congresistas a los Ministros y a las respuestas de éstos. El reglamento regulará la materia.
5. Proveer los empleos creados por la ley para el cumplimiento de sus funciones.
6. Recabar del Gobierno la cooperación de los organismos de la Administración Pública para el mejor desempeño de sus atribuciones.
7. Organizar su policía interior.
8. En ejercicio del Control Político proponer moción de censura respecto de los ministros, Directores de Departamento Administrativo, los Directores y Miembros de las Juntas de los Organismos Autónomos e independientes del Estado y los Directores de Institutos Descentralizados del Orden Nacional, por asuntos relacionados con funciones propias del cargo. La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la respectiva Cámara. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, en Congreso pleno, con audiencia de los funcionarios respectivos. Su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los integrantes de cada Cámara. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven nuevos hechos nuevos.

Como sanción la moción de censura tiene carácter individual.

9. a) Citar y requerir a los Ministros, Directores de Departamento Administrativo y Directores de Institutos Descentralizados del Orden Nacional y los Directores y Miembros de las Juntas de los Organismos Autónomos e independientes del Estado para que concurran a las

sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco (5) días y formularse precisando el objeto de la citación. En caso de que los funcionarios no concurran, sin excusa aceptada por la respectiva Cámara, esta podrá proponer moción de censura. Los funcionarios deberán ser oídos en la sesión para la cual fueron citados. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al objeto de la sesión y deberá encabezar el orden del día de misma.

b) Citar a sesiones a todos los Ministros para interrogar al Gobierno sobre la marcha de la administración, que se celebrarán una vez durante cada período legislativo;

c) Convocar a sesiones bimensuales, a los Ministros del Despacho —en lo que tenga que ver con el tema de su cartera— para tratar asuntos de interés regional. En cada Cámara se destinará una sesión mensual para ese efecto.

10. Los miembros del Congreso no participarán, en ningún caso, en el ejercicio de las funciones administrativas de la Corporación, salvo para conformar las Unidades de Trabajo Legislativo. La ley dispondrá la manera como se organicen y presten estos servicios y el régimen de transición correspondiente.

**Artículo 12.** *Restricción y control de los viajes al exterior.* El numeral 6 del artículo 136 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 136.** Se prohíbe al Congreso y a cada una de sus Cámaras:  
(...)

6. Autorizar viajes al exterior con dinero del erario, salvo en cumplimiento de las misiones específicas, estrictamente relacionadas con la misión congresional, aprobadas por las tres cuartas partes de los miembros de la respectiva Cámara, mediante votación nominal.

Dentro de los cinco días siguientes a su regreso al país, los comisionados deberán entregar a la Presidencia del Congreso un informe escrito sobre la gestión adelantada. Copia de este informe deberá ser entregado a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República dentro del mismo plazo. El informe tendrá carácter público.

**Artículo 13.** *Funciones del Congreso.* El inciso final del artículo 150 de la Constitución Política quedará así:

Corresponde al Congreso expedir el estatuto general de contratación en la Administración Pública. La selección de los contratistas se hará por licitación o concurso público de méritos y mediante invitación pública. La adjudicación de contratos se hará en audiencia pública. Únicamente habrá lugar a la contratación directa en los casos de declaratoria de urgencia manifiesta, sujeta a control.

**Parágrafo transitorio.** Dentro del año siguiente a la promulgación de este acto legislativo el Congreso de la república, a iniciativa del Gobierno, expedirá un nuevo estatuto de la contratación administrativa.

**Artículo 14.** *Iniciativa ciudadana.* El artículo 155 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 155.** Podrán presentar proyectos de ley, un número de ciudadanos igual o superior al dos (2) por ciento del censo electoral existente en la fecha respectiva o el diez (10) por ciento de los concejales o diputados del país. La iniciativa popular será tramitada por el Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 163, para los proyectos que hayan sido objeto de manifestación de urgencia. Los ciudadanos proponentes tendrán derecho a designar un vocero que será oído por las Cámaras en todas las etapas del trámite.

**Artículo 15.** *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.

Ningún proyecto será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la presidencia de cada Cámara o comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación. Siempre deberá dejarse constancia del número de votos emitidos a favor o en contra de todo proyecto. El voto será público. Igual procedimiento se seguirá con aquellos temas nuevos que se pretendan someter a votación.

Durante el segundo debate, las Cámaras podrán introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias, sobre aspectos o 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 no obtuviere dicha mayoría, 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 su discusión dentro de los cinco (5) días siguientes. Si la propuesta es aprobada en comisión, 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.

Parágrafo 1°. Con el fin de promover la participación ciudadana en el debate legislativo, entre primero y segundo debate la discusión de las leyes estatutarias, las comisiones respectivas del Senado de la República y la Cámara de Representantes, podrán reunirse conjuntamente por un período no inferior a tres (3) días y no superior de ocho (8), con el fin de realizar audiencias públicas que permitan una adecuada participación de las organizaciones sociales, políticas, gremiales o sindicales, en el trámite respectivo.

El reglamento del Congreso podrá hacer extensiva la celebración de la audiencia a otros casos distintos al previsto en el presente artículo.

**Artículo 16. 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 de conciliadores conformadas por un mismo número de Senadores y representantes, quienes reunidos conjuntamente, definirán por mayoría cuál de los dos textos, previa publicación, será nuevamente sometido a segundo debate en la plenaria de cada Cámara.

Si los integrantes de las comisiones accidentales no se pusieren de acuerdo, se considera negado el proyecto respectivo.

Prevía publicación por lo menos con un día de anticipación, el texto escogido se someterá a debate y aprobación de las respectivas plenarios. Si después de la repetición del segundo debate persiste la diferencia, se considera negado el proyecto.

**Artículo 17. Reformas 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 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 se presenten con posterioridad a dicho trámite.

**Artículo 18. Composición del Senado de la República.** El artículo 171 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 171.** El Senado de la República estará integrado por 81 Senadores elegidos de la siguiente manera: setenta y cinco (75) elegidos en circunscripción nacional, dos (2) elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas y cuatro (4) en circunscripción nacional especial para minorías políticas.

Para la asignación de curules en la circunscripción nacional solo se tendrán en cuenta las listas que obtengan al menos el dos por ciento (2%) de los votos emitidos válidamente. Para la asignación de curules entre las listas que superen este umbral, se aplicará lo dispuesto en el artículo 263 de la Constitución Política, tomando como base para el cálculo allí definido sólo el total de los votos válidos obtenidos por estas listas.

Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.

La circunscripción especial para la elección de Senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuociente electoral. Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministerio del Interior.

La ley desarrollará la forma de elección de las minorías políticas.

Parágrafo transitorio. Si transcurrido un año de vigencia del presente Acto legislativo el Congreso no hubiere aprobado la ley para la elección de minorías políticas, el Presidente de la República la expedirá por decreto en los tres meses siguientes.

**Artículo 19. Composición de la Cámara de Representantes.** El artículo 176 de la Constitución Política quedará así:

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

Habrán dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 1.16 por ciento de la población nacional o por fracción mayor del 0.58 por ciento de la población nacional que resida en la respectiva circunscripción, por encima del 1.16 por ciento inicial. Cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.

Para la asignación de curules de las circunscripciones territoriales de la Cámara de Representantes se aplicará el sistema de cifra repartidora o método D'Hont. Para la asignación de curules en las Asambleas departamentales, los Concejos Municipales y Distritales y las Juntas Administradoras Locales sólo se tendrán en cuenta las listas que obtengan, al menos, el 50% del respectivo cuociente electoral. Para la asignación de curules entre las listas que superen este umbral se aplicará lo dispuesto en el artículo 263 de la Constitución Política, tomando como base para el cálculo sólo el total de los votos válidos

emitidos para estas listas. Si ninguna lista superare dicho umbral se asignarán todas las curules mediante el sistema de cifra repartidora o método D'Hont.

Adicionalmente, se elegirán siete representantes para circunscripciones especiales, así: tres para minorías políticas, dos para comunidades negras, uno para comunidades indígenas y uno elegido por los colombianos que residan en el exterior.

Parágrafo. Con el fin de facilitar la reincorporación a la vida civil de los grupos armados al margen de la ley que se encuentren vinculados decididamente a un proceso de paz bajo la dirección del Gobierno, éste podrá establecer, por una sola vez, circunscripciones especiales de paz para las elecciones a corporaciones públicas que se realicen antes del 7 de agosto del año 2006, o nombrar directamente por una sola vez, un número plural de Congresistas, Diputados y Concejales en representación de los mencionados grupos en proceso de paz y desmovilizados.

El número será establecido por el Gobierno Nacional, según la valoración que haga de las circunstancias y del avance del proceso. Los nombres de los Congresistas, Diputados y Concejales a que se refiere este artículo serán convenidos entre el Gobierno y los grupos armados y su designación corresponderá al Presidente de la República.

Para los efectos previstos en este artículo, el Gobierno podrá no tener en cuenta determinadas inhabilidades y requisitos necesarios para ser Congresista, Diputado y Concejal.

Parágrafo transitorio. Lo dispuesto en los artículos 171 y 176 de la Constitución Nacional regirá para las elecciones que se celebren en el año 2006, salvo que fueren anticipadas en virtud de lo dispuesto en el artículo 2° de este mismo acto legislativo. Los umbrales previstos en este artículo para Asambleas, Concejos y Juntas Administradoras Locales se aplicarán a partir de las elecciones de 2003.

**Artículo 20. *Inhabilidades de los Congresistas.*** El artículo 179 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 179.** No podrán ser candidatos al Congreso de la República ni elegidos miembros de éste:

1. Quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.

2. Quienes hubieren ejercido, como empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los doce meses anteriores a la fecha de la elección.

3. Quienes hayan intervenido en gestión de negocios ante entidades públicas, o en la celebración de contratos con ellas e interés propio, o en el de terceros, o hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos o contribuciones parafiscales, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección.

4. Quienes hayan perdido la investidura de Congresista, diputado o concejal.

5. Quienes tengan vínculo por matrimonio, unión permanente o de parentesco en tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil con funcionarios que ejerzan autoridad civil o política.

6. Quienes estén vinculados entre sí por matrimonio, o unión permanente, o parentesco dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil, y se inscriban por el mismo partido, movimiento o grupo para elección de cargos, a miembros de corporaciones públicas que deban realizarse en la misma fecha.

7. Quienes tengan doble nacionalidad, exceptuando los colombianos por nacimiento.

Las inhabilidades previstas en los numerales 2, 3, 5 y 6 se refieren a situaciones que tengan lugar en la circunscripción en la cual deba

efectuarse la respectiva elección. La Ley reglamentará los demás casos de inhabilidades por parentesco con las autoridades, no contemplados en estas disposiciones.

Para los fines de este artículo se considera que la circunscripción nacional coincide con cada una de las territoriales, excepto para la inhabilidad contemplada en el numeral 5.

**Artículo 21. *Incompatibilidades de los Congresistas.*** El numeral 1 del artículo 180 de la Constitución Política quedará así:

Los Congresistas no podrán:

1. Desempeñar cargo o empleo público o privado, excepto los cargos de ministro del despacho o embajador, para lo cual deberá renunciar a su investidura de Congresista.

**Artículo 22. *Fortalecimiento del régimen de pérdida de investidura.*** Los ordinales 2, 6, 7 y 8 del artículo 183 de la Constitución Política quedarán así:

**Artículo 183.** Los Congresistas, los diputados, los concejales y cualquier otro miembro de corporación elegida popularmente, perderán su investidura:

2. Por la inasistencia sin causa justificada en un mismo período ordinario de sesiones, a seis (6) reuniones plenarios, o de la respectiva Comisión Constitucional, que hubieren sido citadas para votar proyectos de acto legislativo, de ley, mociones de censura, o elección de funcionarios.

6. Por violar el régimen de financiación de las campañas electorales, por negociar votos, o por participar en prácticas de trashumancia electoral.

7. Por celebrar o ejecutar cualquier acuerdo que hubiere tenido por objeto el ingreso a la Corporación de quien deba sustituirlos, o por alegar como motivo para retirarse de la misma una incapacidad absoluta o una renuncia que se probaren injustificadas. En caso de acuerdos perderán la investidura las partes involucradas.

8. Por gestionar o aceptar auxilios con recursos públicos, cualquiera que hubiese sido su forma de aprobación o ejecución.

9. El servidor público que ofrezca cuotas o prebendas burocráticas a uno o más Congresistas a cambio de la aprobación de un proyecto de acto legislativo o ley será sancionado por falta gravísima sancionable con pérdida de empleo.

Parágrafo. La ley en cualquier tiempo reglamentará las causales de pérdida de investidura de los miembros de las Corporaciones públicas, para garantizar los principios de legalidad, del debido proceso y de la culpabilidad. Igualmente, fijará el procedimiento para tramitarla, y dispondrá una mayoría calificada para imponer la sanción y su graduación de acuerdo con el principio de proporcionalidad.

Facúltase al Presidente de la República para que en el término de 90 días, contados a partir de la entrada en vigencia de este acto legislativo, mediante decreto con fuerza de ley, adopte las disposiciones anteriores.

**Artículo 23. *De los Ministros y Directores de los Departamentos Administrativos.*** El artículo 208 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 208.** Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en sus respectivas dependencias. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley.

Los Ministros, en relación con el Congreso, son voceros del Gobierno, presentan a las Cámaras proyectos de ley, atienden las citaciones que aquellas les hagan y toman parte en los debates directamente o por conducto de los viceministros.



Las Cámaras pueden requerir la asistencia de los ministros. Las comisiones permanentes, además, la de los viceministros, los directores de departamentos administrativos, el Gerente del Banco de la República, los presidentes, directores o gerentes de las entidades descentralizadas del orden nacional, los miembros de las comisiones reguladoras y la de otros funcionarios de la rama ejecutiva del poder público.

También podrá citar, para discutir temas de interés público, a cualquier persona natural que tenga relación con el asunto a tratar.

Los ministros y los directores de departamentos administrativos, el Gerente del Banco de la República y los presidentes, directores o gerentes de las entidades del orden nacional presentarán al Congreso, dentro de los primeros quince días de cada legislatura, informe sobre el estado de los asuntos adscritos a su Ministerio, Departamento Administrativo o Instituto, de los avances en los objetivos y metas que le fueron encomendados en el Plan de Desarrollo y sobre las reformas que consideren convenientes. Los Ministros, deberán sustentar su informe ante las comisiones constitucionales del Congreso en sesión conjunta que será convocada para el efecto dentro del primer mes de la legislatura.

Dichos informes de los Ministros deberán ser analizados y aprobados por el Congreso. Si la reunión conjunta de las Comisiones relacionadas con el área de actuación de cada Ministerio reunidas para su análisis, rechaza el informe, éste se remitirá para su debate en Congreso pleno y para adelantar el procedimiento de moción de censura.

Las personas que hayan ejercido el cargo como Ministros del Despacho no podrán representar ni pertenecer a gremios durante el año siguiente al retiro de sus funciones.

**Artículo 24. Régimen electoral.** El artículo 258 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 258.** El voto en las elecciones presidenciales, a gobernaciones, alcaldías o de miembros de corporaciones públicas es un derecho y un deber ciudadano de obligatorio cumplimiento. El Estado velará porque se ejerza en forma secreta y sin ningún tipo de coacción. La ley determinará el mecanismo a través del cual los ciudadanos podrán ejercerlo.

**Parágrafo 1°.** Quien no ejerza el deber del voto no podrá ser elegido o designado como servidor público, como tampoco podrá ser beneficiario de subsidios de vivienda y educación superior, ni beneficiario de programas de reforma agraria o de exenciones tributarias o estímulos fiscales que decreten el Congreso Nacional, el Gobierno Nacional, el Gobierno Departamental o Municipal. La ley reglamentará las excepciones a la obligatoriedad del voto, así como el régimen de excusas para su no ejercicio.

**Parágrafo 2°.** 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.

**Parágrafo 3°.** Se implementará el voto electrónico biométrico para lograr agilidad y transparencia en las elecciones.

**Artículo 25. Derechos y deberes de los partidos.** La Constitución Política tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

**Artículo.** En las elecciones uninominales, los representantes legales de los partidos podrán inscribir un solo candidato.

En las elecciones de la circunscripción nacional de Senado, el representante legal de cada partido o movimiento no podrá avalar un número de listas de candidatos superior al veinte por ciento (20%) del número de puestos a proveer.

En las elecciones para representantes a la Cámara el representante legal de cada partido o movimiento podrá avalar un número de listas de candidatos de hasta el número de curules por proveer.

Para las elecciones de Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Juntas Administradoras Locales, el representante legal de cada partido o movimiento podrá avalar un número de listas de candidatos de hasta el cincuenta (50%) del número de curules para proveer.

Los partidos tendrán derecho a la utilización exclusiva de su nombre, sus insignias sus símbolos y los demás signos distintivos.

Para la asignación de curules de las circunscripciones territoriales de la Cámara de Representantes se aplicará el sistema de cifra repartidora o método D'Hont. Para la asignación de curules en las Asambleas departamentales, los Concejos Municipales y Distritales y las Juntas Administradoras Locales sólo se tendrán en cuenta las listas que obtengan, al menos, el 50% del respectivo cociente electoral.

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

**Artículo 26.** El artículo 264 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 264.** El Tribunal Nacional Electoral estará compuesto por 5 Magistrados de dedicación exclusiva que deben reunir las mismas calidades que exige la Constitución para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, escogidos por las Altas Cortes, de acuerdo con la ley. Los jueces y Tribunales Administrativos correspondientes conocerán de la primera instancia de las acciones a que se refiere el presente artículo.

El Consejo Nacional de Vigilancia Electoral estará conformado por el Registrador Nacional del Estado Civil, quien lo presidirá y por delegados de todos los partidos y movimientos con personería jurídica, pagados por estos.

La ley fijará las competencias del Tribunal Nacional Electoral, del Consejo Nacional de Vigilancia Electoral y del Registrador Nacional del Estado Civil.

**Artículo 27.** El inciso primero del artículo 266 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 266.** El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido mediante concurso de mérito organizado como lo determine la ley. Su período será de cinco años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Nacional para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber sido candidato a ningún cargo de elección popular, ni haber ejercido funciones de responsabilidad en partidos o movimientos políticos.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por funcionarios que respondan a una carrera administrativa especial, a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y los cargos de responsabilidad administrativa o electoral, serán de libre remoción.

Suprímase el artículo 265 de la Constitución Nacional.

**Artículo 28. Ejercicio del control fiscal.** Los incisos 5° y 8° del artículo 267 de la Constitución Política quedarán así:

**Artículo 267.** El Contralor General de la República será elegido por el Congreso de la República, en el primer mes de sus sesiones, de terna elaborada mediante concurso de méritos que organicen para el efecto los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para un período institucional de cuatro años, con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros. El Contralor no pertenecerá al mismo partido o movimiento político o coalición del Presidente y no podrá ser reelegido. Si el partido o movimiento político al cual pertenezca el Contralor entrara a hacer parte del Gobierno, el elegido cesará en sus funciones y se procederá a una nueva elección.

Quien haya ejercido en propiedad este cargo no podrá desempeñar empleo público alguno del orden nacional o departamental, salvo la docencia, ni aspirar a cargos de elección popular sino un año después del vencimiento del período para el cual fue elegido.

No podrá ser elegido Contralor General de la República quien dentro del año anterior a su elección haya contratado por sí o por interpuesta persona con entidades del orden nacional o territorial, quien sea o haya sido dentro de los cuatro años anteriores a la elección, miembro del Congreso u ocupado cargo público alguno del orden nacional, salvo la docencia. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.

Cuando se produzca falta absoluta del Contralor General de la República, será elegido uno nuevo que ejercerá las funciones hasta terminar el período institucional de aquel al que reemplaza.

Parágrafo. En el evento que ninguna de las personas ternadas obtenga la mayoría absoluta, la Mesa Directiva convocará dentro de la semana siguiente y se procederá a una nueva elección entre los candidatos que hubiesen obtenido las mayorías.

**Artículo 29. Elección del Procurador.** El artículo 276 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 276.** El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado en el primer mes de sus sesiones, para un período institucional de cuatro años, de terna integrada por candidatos de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros.

No pertenecerá al mismo partido, movimiento político o coalición del Presidente de la República y no podrá ser reelegido. Si el partido o movimiento político al cual pertenezca el Procurador entrara a hacer parte del Gobierno, el elegido cesará en sus funciones y se procederá a una nueva elección.

Quien haya ejercido en propiedad este cargo no podrá desempeñar empleo público alguno del orden nacional o departamental, salvo la docencia, ni aspirar a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones.

Cuando se produzca falta absoluta del Procurador General de la Nación, será elegido uno nuevo que ejercerá las funciones hasta terminar el período institucional de aquel al que reemplaza.

Parágrafo. En el evento que ninguna de las personas ternadas obtenga la mayoría absoluta, la Mesa Directiva convocará dentro de la semana siguiente y se procederá a una nueva elección entre los candidatos que hubiesen obtenido las mayorías.

Parágrafo transitorio. Para igualar los períodos el Senado elegirá el próximo Procurador para el tiempo comprendido entre la terminación del período institucional actual y la posesión del nuevo Senado en el año 2006.

**Artículo 30. Defensor del Pueblo.** El artículo 281 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 281.** El Defensor del Pueblo formará parte del Ministerio Público y ejercerá sus funciones bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación. Será elegido por la Cámara de Representantes en el primer mes de sus sesiones, de terna integrada por candidatos de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado con el voto favorable de la mayoría absoluta de sus miembros, para un período institucional de cuatro años y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

Cuando se produzca falta absoluta del Defensor del Pueblo, será elegido uno nuevo que ejercerá las funciones hasta terminar el período institucional de aquel al que reemplaza.

Parágrafo. En el evento que ninguna de las personas ternadas obtenga la mayoría absoluta, la Mesa Directiva convocará dentro de la

semana siguiente y se procederá a una nueva elección entre los candidatos que hubiesen obtenido las mayorías.

**Artículo 31.** El artículo 293 de la Constitución Política tendrá un inciso adicional que quedará así:

**Artículo 293.** Los candidatos a Gobernador o Alcalde de Distrito o de Municipio encabezarán una lista para Asambleas Departamentales o Concejos distritales o municipales respectivamente. Será gobernador quien encabece la lista a la Asamblea Departamental con mayor votación y será Alcalde quien encabece la lista al Concejo con mayor votación. Para la posesión del mandatario regional deberá proceder renuncia a la Asamblea o Concejo y esta será justificada.

**Artículo 32.** Modifíquese el artículo 299 de la Constitución Política, así:

**Artículo 299.** En cada departamento habrá una corporación administrativa de elección popular que se denominará Asamblea Departamental, la cual estará integrada por siete (7) miembros, en los nuevos departamentos, creados en la Constitución de 1991, y en los demás departamentos por no menos de once (11) ni más de veinticinco (25) miembros.

La Organización Nacional Electoral, establecerá, dentro de los límites de cada departamento, con base en su población, círculos para la elección de Diputados, de conformidad con lo que determine la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, 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 período de los diputados será de cuatro (4) años y tendrá la calidad de Servidores Públicos.

Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, tener más de veintiún (21) años, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral, durante el año inmediatamente anterior a la fecha de elección.

**Artículo 33.** 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 el departamento. Los gobernadores serán elegidos para períodos de 4 años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

**Artículo 34.** El artículo 306 tendrá un inciso adicional del siguiente tenor:

El Distrito Capital de Bogotá, el Departamento de Cundinamarca y los municipios contiguos a este podrán asociarse en una región administrativa y de planificación especial cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva ciudad-región. Las citadas entidades territoriales conservarán su identidad política y territorial.

**Artículo 35.** El inciso primero del 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 4 años elegidos, que no podrán ser reelegidos, para el período siguiente.

**Artículo 36. Fortalecimiento del régimen de inhabilidades para los servidores públicos.** El quinto inciso del artículo 122 de la Constitución Política quedará así:



No podrán ser inscritos como candidatos para corporaciones públicas, ni ser elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar contratos personal o por interpuesta persona con el Estado, quienes hayan sido condenados por la comisión de delitos contra el patrimonio del Estado, o hayan dado lugar como servidor público con su conducta dolosa o gravemente culposa a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño.

Artículo 37. El artículo 341 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 341.** El Gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación y de las entidades territoriales y someterá el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación. Oída la opinión del Consejo procederá a efectuar las enmiendas que considere pertinentes y presentará el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo.

Previo el informe que elaboren las comisiones de cada Cámara respecto a los temas afines a su especialidad, el Plan será discutido por el Gobierno con las bancadas parlamentarias regionales, integradas por los Representantes a la Cámara de cada circunscripción y dos Senadores en representación de las listas que obtuvieron las dos mayores votaciones para el Senado en el departamento respectivo. Cumplidos los pasos anteriores el proyecto de Plan de Desarrollo se debatirá en las plenarias para su aprobación.

Los desacuerdos con el contenido de la parte general, si los hubiere, no serán obstáculo para que el Gobierno ejecute las políticas propuestas en lo que sea de su competencia. No obstante, cuando el Gobierno decida modificar la parte general del plan, deberá seguir el procedimiento indicado en el artículo siguiente.

El Plan Nacional de Inversiones se expedirá mediante una ley que tendrá prelación sobre las demás leyes; en consecuencia, sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin necesidad de expedición de leyes posteriores. Con todo, en las leyes anuales de presupuesto se podrá aumentar o disminuir las partidas y recursos aprobados en la ley del plan. Si el Congreso no aprueba el Plan Nacional de Inversiones Públicas en un término de tres meses después de presentado, el Gobierno podrá ponerlo en vigencia mediante decreto con fuerza de ley.

El Congreso podrá modificar el Plan de Inversiones Públicas siempre y cuando mantenga el equilibrio financiero. Cualquier incremento en las autorizaciones de endeudamiento solicitadas en el proyecto gubernamental o inclusión de proyectos de inversión no contemplados en él, requerirá el visto bueno del Gobierno Nacional.

Artículo 38. El artículo 346 de la Constitución Política 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 pre-

supuesto de rentas y ley de apropiaciones. La correspondiente ponencia deberá rendirse por lo menos con un mes de antelación a su discusión en comisiones.

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.

Entre el 2 de mayo y el 20 de junio se realizarán audiencias públicas departamentales para escuchar a la comunidad.

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.

El proyecto presentado al Congreso por el Gobierno, recogerá el resultado de audiencias públicas consultivas convocadas por los Gobiernos Nacional, departamentales y del Distrito Capital y del análisis hecho en el Congreso por las Comisiones Constitucionales y las Bancadas de cada departamento y Bogotá. No incluirá partidas globales excepto las necesarias para atender emergencias y catástrofes. La Ley Orgánica del Presupuesto reglamentará la materia, así como la realización de audiencias públicas especiales de control político, en las cuales los Congresistas formularán los reclamos y aspiraciones de la comunidad.

Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo se aplicará a la elaboración y aprobación en todas las entidades territoriales. Con excepción de los mecanismos establecidos en esta disposición, en ningún caso y en ningún tiempo los miembros de las corporaciones públicas podrán directamente o por intermedio de terceros, convenir con organismos o funcionarios del Estado la apropiación de partidas presupuestales o las decisiones de destinación de la inversión de dineros públicos.

Artículo 39. Derógase el artículo 76 de la Constitución Política.

**Artículo 40.** El artículo 77 de la Constitución Política quedará así:

La política estatal en materia de televisión será determinada por la ley. La Dirección estará a cargo de un organismo autónomo.

Dicho organismo garantizará el pluralismo informativo y regulará el servicio de televisión en materia de contenidos. Podrá administrar sólo los recursos económicos estrictamente necesarios para su funcionamiento.

El Congreso de la República expedirá la ley para desarrollar la materia.

Parágrafo transitorio. La Comisión Nacional de Televisión continuará ejerciendo sus funciones hasta que se expida la ley a que se refiere este artículo.

Artículo 41. El artículo 375 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 375.** Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, 10 miembros del Congreso, el 10% de los concejales de los diputados, y los ciudadanos en un número equivalente al 2% del censo electoral vigente.

El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara.

En este segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero.

Artículo 42. El artículo 288 de la Constitución Política tendrá dos incisos del siguiente tenor:

Como norma general de competencia entre los niveles de la organización Administrativa, se tendrá que la Nación velará por el ejercicio de las relaciones internacionales y la Defensa Nacional, de la soberanía, la seguridad y la justicia e invertirá en alta Infraestructura Nacional y normalizará y regulará la prestación de los servicios; los departamentos velarán por el medio ambiente e invertirán en obras de interés regional, supervisarán y controlarán la prestación de los servicios que hagan los municipios y éstos prestarán los servicios básicos al ciudadano, velarán por la seguridad local y efectuarán inversiones que podrían ser cofinanciadas por la Nación y los departamentos en la infraestructura básica local.

Los recursos que en la actualidad ejecuta el Gobierno Nacional con destino a competencias de Entidades Territoriales, le seguirán siendo transferidas a ellos en pesos constantes durante el plazo que determine la ley y hasta cuando las Entidades Territoriales generen con las rentas a ellas asignadas, recursos para sustituir la cofinanciación.

Artículo 43. Adiciónese al artículo 208 de la Constitución Política el siguiente inciso:

Los Ministros y Directores del Departamento Administrativo no podrán aceptar cargo, ni prestar sus servicios durante el año siguiente a su desvinculación del cargo, a los gremios del ramo respectivo o personas jurídicas que hayan tenido bajo su vigilancia y control. Esta incompatibilidad también se aplicará a quienes desempeñen el cargo de superintendente y gerente o director de institutos descentralizados.

Artículo 44. Adiciónese al artículo 372 de la Constitución Política el siguiente inciso:

Los miembros de dedicación exclusiva de la Junta Directiva del Banco de la República, no podrán aceptar cargo directivo o prestar sus servicios a entidades de carácter financiero de todo orden, dentro del año siguiente a su renuncia al cargo o terminación del período para el cual fueron nombrados.

Artículo 45. El inciso primero del artículo 125 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo.** Todos los servidores públicos serán designados por concurso público de méritos, salvo aquellos respecto de quienes la Constitución o la ley establezca un mecanismo de designación especial. De esta disposición quedan exceptuados los ministros, los viceministros, los jefes de departamento administrativo, los secretarios de despachos departamentales y municipales y los gerentes o directores de las entidades descentralizadas de todo orden.

Artículo 46. El numeral 13 del artículo 305 de la Constitución Política quedará así:

13. Escoger de las ternas enviadas por el jefe nacional respectivo previo concurso público a cargo de éste los gerentes o jefes seccionales

de los establecimientos públicos del orden nacional que operen en el departamento, de acuerdo con la ley. Estos servidores serán de libre remoción. El cumplimiento de sus funciones, planes y programas de la institución que representan, se desarrollarán en concordancia con los planes y programas de la entidad territorial respectiva.

Artículo 47. Modifícase el inciso cuarto del artículo 67 de la Constitución Política así:

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. El Estado proveerá el acceso sin cobro de derechos académicos o matrícula a quienes por encontrarse en situación de pobreza o miseria no pudieren sufragar los referidos derechos.

Artículo 48. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación salvo lo relativo a la integración del Congreso que se aplicará a partir del año 2006.

Bogotá, D. C., 1° de noviembre de 2002

Doctor

LUIS ALFREDO RAMOS BOTERO

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

Con el propósito de que el Proyecto de Acto legislativo número 01-03-07 de 2002 (acumulados) Senado, “por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones”, siga su curso legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar el texto definitivo aprobado en sesión plenaria los días 28, 29, 30 y 31 de octubre de 2002.

De esta manera damos cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

*Hernán Andrade Serrano, Claudia Blum de Barberi, Carlos Gaviria Díaz, Andrés González Díaz, Carlos Holguín Sardi, Antonio Navarro Wolff, Mauricio Pimiento Barrera, Ciro Ramírez Pinzón, Rodrigo Rivera Salazar, Mario Uribe Escobar, Germán Vargas Lleras, honorables Senadores de la República.*

CONTENIDO

Gaceta número 481 - Viernes 8 de noviembre de 2002

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 100 de 2002 Senado, 103 de 2002 Cámara, por la cual se expiden disposiciones para adelantar el programa de renovación de la Administración Pública y se otorgan unas facultades extraordinarias al Presidente de la República .....

Informe de ponencia para segundo debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 47 de 2002 Senado, por medio de la cual se convoca a un referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional .....

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo al Proyecto de Acto legislativo número 01 de 2002 Senado, aprobado en sesión plenaria los días 28, 29, 30 y 31 de octubre de 2002, por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones .....

11

16