



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 414

Bogotá, D. C., lunes 9 de agosto de 2004

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

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

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 12 DE 2004 SENADO, 267 DE 2004 CAMARA

por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 6 de agosto de 2004

Honorable Senador

JUAN FERNANDO CRISTO

Presidente

Comisión Primera del Senado

Ciudad

En cumplimiento del honroso encargo que nos fue encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto legislativo número 12 de 2004 Senado, 267 de 2004 Cámara, *por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

1. Razones de conveniencia de la reelección presidencial

1.1 La reelección y la responsabilidad política

La reelección es un instrumento que permite al país avanzar en materia de responsabilidad política, elemento fundamental de un sistema democrático. Esta responsabilidad se concreta cuando en la democracia el pueblo tiene el derecho a evaluar al gobernante en sus políticas, su gestión y obra de Gobierno. El control electoral, realizado a través de figuras como la posibilidad de que gobernantes en ejercicio aspiren a su reelección o por medio de las revocatorias de mandato, permite concretar la responsabilidad política de los elegidos.

La reelección para el período inmediato se convierte en una oportunidad para que se cristalice ese examen ciudadano sobre el Gobierno, y en una instancia de rendición de cuentas del gobernante que aspira a seguir en el cargo. La posibilidad de que los ciudadanos evalúen a sus gobernantes y decidan excluir del poder a quienes han defraudado sus expectativas o han tenido malos resultados en su gestión, o decidan mantener a quienes han cumplido con eficacia el compromiso adquirido, generaría escenarios de mayor responsabilidad política en dos frentes: de un lado significaría un papel más activo del ciudadano que puede evaluar al elegido y su gestión; de otro, significaría para el elegido con expectativa de reelección un incentivo más para cumplir con eficacia la misión que le ha sido encomendada.

En cuanto a la posibilidad de evaluar al elegido en una nueva contienda electoral, esta sólo existe en el país cuando se trata de integrantes de corporaciones públicas (concejales, diputados, congresistas). Frente a las autoridades territoriales—alcaldes y gobernadores—existe la posible reelección no inmediata, en la que por existir un período de tiempo de por medio no puede hablarse de una evaluación concreta del Gobierno que termina, pero que refleja—de todas formas y en buena parte de su votación— el recuerdo sobre una gestión pasada, y por ende alguna expresión de control político del elector así sea extemporáneo.

En el caso del presidente de la República, en cambio, no existe esa posibilidad. Al terminar su mandato no hay mecanismos democráticos para una expresión popular de aprobación o desaprobación del Gobierno saliente. No existe tampoco ese incentivo adicional que lleva a los gobernantes a hacer su mayor esfuerzo por cumplir los compromisos de campaña y presentar los mejores resultados posibles. Desde esta perspectiva, el presente proyecto de acto legislativo abre las puertas a un escenario de mayor responsabilidad política en el ejercicio de la presidencia de la República y fortalece el control político de los electores sobre los elegidos.

1.2 La reelección y el ejercicio más amplio de los derechos políticos

Permitir que los gobernantes aspiren a una reelección inmediata, es una posibilidad que trae mayor apertura en el derecho a elegir. Es una reforma que amplía la soberanía popular que se concreta en la posibilidad de contar con más opciones en una elección, y de incluir entre ellas la de aprobar o reprobador una administración que termina.

La prohibición de la reelección ha tenido implícita cierta visión de los gobernantes como personas dispuestas a abusar de su condición para hacerse elegir—lo que puede evitarse con los controles adecuados—; pero más allá de esto, esa prohibición ha partido del supuesto de un ciudadano que se percibe como un elector manipulable, que no puede ser capaz de tomar su decisión libremente cuando un gobernante en ejercicio aspira a ser reelegido.

Sin embargo, esta actitud paternalista del constituyente no tiene justificación objetiva y ha llevado a que se restrinja el ejercicio de la soberanía popular a través del voto cuando se trata de definir si el pueblo quiere la continuidad de un Gobierno o no. Sólo el pueblo debe poder decidir a través de su voto si prolonga un mandato por un período más, a través de un escenario electoral en el que el abanico de opciones políticas incluya a los candidatos de los distintos partidos y al mandatario en ejercicio, y no debería tener cortapisas preexistentes que limiten ese derecho.

El elector colombiano, formado en una tradición democrática reconocida por su continuidad en el contexto latinoamericano—y solo interrumpida en períodos relativamente cortos—, merece la confianza en su capacidad de decidir cuándo quiere que un primer mandatario sea reelegido o no. Hoy,

sobre todo en elecciones nacionales, la decisión electoral de los colombianos no puede restringirse por considerar que cuando un mandatario aspira a su reelección, su condición le otorga privilegios que hacen inevitable su triunfo y que obstaculizan la participación de los demás. El elector colombiano es capaz de evaluar con suficiente criterio a quienes ya han sido elegidos, a antiguos candidatos, y a quienes aspiran a los cargos por primera vez, cuando debe decidir libremente por quién deposita su voto en ejercicio de su soberanía.

Esa capacidad del elector se demuestra cuando decide la reelección o no de los representantes en corporaciones públicas. El hecho de que se permita la reelección –en este caso indefinida– de tales representantes, no ha impedido que exista renovación permanente en la integración de las corporaciones. El elector sabe evaluar cuándo quiere que un elegido continúe en el cargo o no.

En la Rama Ejecutiva tal capacidad de decisión también se expresa, de cierta manera, cuando los electores deciden si eligen o no a candidatos que defienden la continuidad de las políticas del Gobierno en ejercicio, aunque debe advertirse que en este caso influye en su decisión no solo el plan de Gobierno, sino también la experiencia y las condiciones personales del nuevo aspirante –que pueden producir diferencias definitivas–. Con la particularidad o limitación anotada de que se trata de personas distintas –que no se presentaría si se permite la reelección– estos escenarios también han demostrado que el elector es capaz de decidir cuándo quieren o no continuidad de los Gobiernos.

Así las cosas, la posibilidad de reelección, además de construir una democracia abierta en la que se permiten todas las opciones electorales en pie de igualdad, significa un acto de confianza en unos electores cada vez más dinámicos y educados, que no necesitan de las actitudes paternalistas reflejadas en la Carta Política. Es una reforma que amplía la soberanía popular en el marco de la elección presidencial, porque elimina las restricciones electorales que hoy existen en este frente, tanto para candidaturas como para electores. Es una reforma que reconoce en el país un mayor grado de madurez democrática, entendida no como un producto acabado sino como un concepto en constante evolución que se fortalece a través del uso consciente de las instituciones y procedimientos democráticos, y en la medida en que estos permitan a los ciudadanos mayor empoderamiento para desarrollar su capacidad de autogobierno sin prejuicios y sin límites injustificados.

Por todo esto, el Congreso tiene la responsabilidad de ampliar las herramientas democráticas y promover la democracia, con respeto hacia el elector, abandonando esa actitud de querer “salvaguardar” al soberano de los posibles errores que el legislador cree que podría cometer, y reconociendo que los ciudadanos están en capacidad de ejercer de manera inteligente los derechos a elegir y ser elegido y a participar en las decisiones que los afectan. Como lo señaló la Corte Constitucional en Sentencia C-551-03, “la soberanía popular y la democracia participativa se fundamentan en el reconocimiento de la autonomía, competencia y autodeterminación de los propios ciudadanos” (C. P. artículos 1º y 3º).

1.3 La reelección y la estabilidad en políticas y planes de Gobierno

Buena parte de los temas que se manejan en el nivel nacional de Gobierno corresponden a políticas de Estado cuyo desarrollo requiere de planes de ejecución de mediano y largo plazo que no pueden agotarse en cuatro años. En un escenario de períodos cortos de Gobierno, con obligatoria rotación o cambio en el poder, depende entonces en extremo de la voluntad y la visión de cada administración que continúen o no aquellas acciones en curso que resultan acertadas, o que se emprendan o no proyectos de largo plazo que políticamente pueden no ser de su interés. Y también depende de la voluntad de cada presidente de turno, que se adopten durante su mandato medidas necesarias para evitar crisis en Gobiernos futuros.

Cuando los períodos presidenciales son cortos –como sucede en los países con mandatos de 4 años–, la reelección aparece como una manera de permitir mayor continuidad y estabilidad en las políticas, planes, programas y acciones de Gobierno. Con la expectativa de la reelección, será inevitable que los Gobiernos tiendan a realizar una planeación de más largo plazo; y que se puedan establecer objetivos de mediano plazo, determinar los recursos que se destinarán para el efecto, y definir los ajustes requeridos para cumplir las metas fiscales; todo ello sin que se limite la posibilidad de revisar las decisiones adoptadas ya que en el segundo período, cuando se expida el nuevo Plan de Desarrollo, se puede asegurar continuidad en lo que se requiera, e innovación en lo necesario. Con la posibilidad de la reelección se incentiva a los Gobiernos a que ejecuten las reformas legales o

administrativas que se requieren para evitar las crisis futuras y que en ocasiones parecieran aplazarse por percibir que su efecto no se va a sentir durante sus propios mandatos; y será más claro para los votantes percibir cuáles candidatos plantean cambios serios frente a un plan en ejecución o un estilo de Gobierno que también entran en la competencia electoral. Al permitirse la reelección, se pueden abrir escenarios para la consolidación de importantes transformaciones sociales y económicas sin interrupciones o dilaciones injustificadas. Y también para la decisión más consciente sobre cambios en políticas y programas que sean resultado de propuestas de Gobierno innovadoras respaldadas mayoritariamente por los electores.

1.4 La reelección y las garantías electorales

De todas formas, debe reconocerse el riesgo latente de que un mandatario caiga en la tentación de abusar de su condición en una campaña electoral. Por ello la existencia de un sistema jurídico que ofrezca los contrapesos suficientes y permita controlar conductas de abuso es fundamental.

Para el efecto, la figura de la reelección presidencial debe ir acompañada de previsiones suficientes que eviten cualquier tipo de arbitrariedad, de ventaja injustificada, de uso irregular de los recursos del Estado en campañas, o falta de garantías en la elección. Y así lo contempla el presente proyecto de acto legislativo que propone que el Congreso deberá definir unas regulaciones legales que dispongan un contexto garantista en el que exista igualdad para la competencia electoral. La estabilidad democrática de Colombia dependerá entonces también de la preparación y aprobación de las normas que definan claramente las garantías a la oposición, la participación en política de servidores públicos, el derecho al acceso equitativo a los medios de comunicación, la financiación de las campañas presidenciales y el derecho de réplica, y todas aquellas previsiones legales que garanticen transparencia, estabilidad, eficiencia y legitimidad al sistema electoral y a la democracia.

También debe evitarse que por la vía de la reelección pueda generarse alguna forma de hegemonía política, de estancamiento o de aferramiento en el poder de personas, o que esta se convierta en instrumento que frene la rotación y renovación del poder político propias de una sociedad democrática dinámica. Por ello, el proyecto contempla que la reelección no pueda ser indefinida y que se permita solo por una vez.

2. La reelección en la historia de Colombia

La reelección presidencial no es ajena a la historia colombiana. Aunque su aplicación estuviese condicionada por las diversas previsiones jurídicas que contemplaron cada una de las Constituciones que la incluyeron, la figura fue permitida desde los inicios de la República.

Así, desde un principio, la reelección fue autorizada en nuestras Constituciones de la siguiente forma:

De 1821 a 1858, el Presidente de la República era elegido para períodos de cuatro años, salvo en 1830, que fue de ocho años. La reelección se permitía no consecutiva, esto es, por lo menos con un período intermedio así:

– Constitución de 1821 (artículo 107): Período de cuatro años, reelegible por una vez, con período intermedio.

– Constitución de 1830 (artículo 83): Período de ocho años, reelegible en forma indefinida pero con período intermedio.

– Constitución de 1832 (artículo 102): Período de cuatro años y reelegible de modo indefinido, pero con período intermedio.

– Constitución de 1843 (artículo 87): Período de cuatro años, reelegible de modo indefinido pero con período intermedio.

– Constitución de 1853 (artículo 32): Período de cuatro años, reelegible indefinidamente pero con período intermedio.

– Constitución de 1858 (artículo 46): Período de cuatro años, reelegible de modo indefinido pero con período intermedio.

– En la Constitución de 1863 (artículos 75 y 79) se fijó un período de dos años, reelegible pero con período intermedio.

Luego, con la Constitución de 1886, se presentó una fórmula que permitía la reelección inmediata pero la condicionaba al hecho de que el presidente que aspirara a ser reelegido para el período siguiente, no podía haber ocupado el cargo dentro de los 18 meses anteriores a la nueva elección. Esto implicaba que la reelección inmediata no estaba prohibida per se, sino que los mandatarios que quisieran continuar tendrían que renunciar a su cargo por ese período, que el Acto legislativo número 5 de 1905 redujo con posterioridad a seis meses. Y en 1909, el Acto Legislativo número 5 eliminó tal condición, dejando de nuevo que la aplicación de la reelección se diera

de forma irrestricta, hasta que el Acto legislativo número 3 de 1910 estableció la prohibición definitiva de la reelección inmediata. A lo largo del siglo XX y hasta 1991 –sin contar el período de dictadura militar– se permitió en el país la reelección de forma mediata.

El breve recuento anterior permite demostrar que la reelección presidencial ha tenido parte importante en nuestra tradición constitucional y que aquellos que hacen referencia a una supuesta costumbre antireeleccionista presente en nuestra democracia, fundamentan su posición en meras opiniones que no resisten el más mínimo rigor histórico. En el mismo sentido, la historia colombiana tiene ejemplos que sirven para probar que, además de ser una figura constitucional familiar, la reelección presidencial dejó enormes beneficios fácticos a través de destacadas gestiones presidenciales como las de Santander, Mosquera y Núñez.

3. La reelección en otros países y algunas particularidades del caso colombiano

En anteriores debates se ha mencionado cuál es la situación de diversos países en materia de reelección. Como es sabido, el esquema de reelección existe en Estados Unidos desde comienzos del sistema constitucional presidencial. La figura es también propia de los regímenes parlamentarios, extendidos en Europa, en los que la posibilidad de reelección del jefe de Gobierno es connatural a un sistema de Gobierno que enfatiza en la responsabilidad política –allí, el jefe de Gobierno y el gabinete se mantienen en el poder, mientras merezcan la confianza de las mayorías en el Parlamento.

En América Latina, la reelección presidencial no se permite en ningún tiempo en México, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras y Paraguay. Se permite de manera mediata en Bolivia, Chile, Panamá y Uruguay. Y por diversas reformas constitucionales recientes se ha permitido en Perú, Venezuela, Argentina y Brasil.

En buena medida, el pasado de Gobiernos hegemónicos o dictatoriales llevó a que la reelección se prohibiera en diversos momentos de la historia en los distintos países latinoamericanos. Pero esta visión se ha ido flexibilizando en la medida en que cambia el contexto político y social de cada Nación. Aunque no se puede negar que la experiencia de algunos de los países que han aprobado la reelección en tiempos recientes en América Latina, ha revivido cierto temor a la reaparición de los Gobiernos personalistas.

Sin embargo, deben anotarse varias particularidades del caso colombiano que nos permiten desechar tales temores. En primer lugar, a diferencia de otras naciones del área, la prohibición de la reelección en nuestro país no fue el fruto de alguna restauración del régimen constitucional posterior a un Gobierno autoritario o dictatorial. Durante la mayor parte de su existencia republicana, el sistema político colombiano ha permitido la reelección no consecutiva y en ocasiones fue posible la reelección consecutiva con determinadas condiciones. De otra parte, por la tradición electoral de las últimas décadas, no es factible temer por hegemonías o autoritarismos que pudieran estar latentes en el país. Así, la decisión del Constituyente de 1991 obedeció más a consideraciones políticas o visiones personales de Estado de los constituyentes, antes que a hechos o sucesos del sistema político que ameriten mantener prohibición tan radical.

Adicionalmente, los ejemplos de las consecuencias de la reelección en los países latinoamericanos conllevan generalizaciones que desconocen evidencias fácticas respecto a las diferencias en las estructuras, instituciones y actores, así como en las condiciones económicas y contextos culturales en que se presentaron tales efectos. Frente a las preocupaciones sobre los personalismos o desmanes en el poder que podrían surgir en caso de aprobarse la reforma, deben formularse varias consideraciones.

Primero, no se puede comparar la situación institucional colombiana con la de algunos de los países en los que se ha identificado la aparición de nuevos caudillismos o de excesos en el poder relacionados con la reelección. Una rápida revisión de los contextos, permite ver que la Constitución colombiana ha diseñado un esquema institucional en el que existe: separación real de poderes con unos pesos y contrapesos que significaron una sustancial reducción del presidencialismo extremo del pasado; unas Cortes judiciales con autonomía garantizada y operante; unos órganos de control –Procuraduría y Contraloría– definidos también con autonomía institucional que se verifica en la práctica; un cuerpo legislativo que es responsable por las reformas constitucionales que se aprueban en el país y que ha actuado, cuando así lo han determinado las mayorías políticas, con total independencia, e incluso ejerciendo la oposición, frente al Gobierno de turno; una fuerza pública

apolítica; y unos medios de comunicación que ejercen con plena libertad su misión informativa.

Este esquema indica que no estamos aquí ante un sistema en el que el primer mandatario carece de controles y que por ello deba renunciarse a implantar esta figura democrática. No estamos en un país en el que se justifique mantener la prohibición de la reelección presidencial por temor a algún tipo de exceso por parte de los mandatarios, cuando en realidad lo que puede estar oculto es un temor a la democracia y a la capacidad de los ciudadanos de decidir sobre sus destinos.

Debe anotarse también, que nunca como ahora, en los distintos intentos de reforma constitucional que se han propuesto en el pasado para restablecer la figura de la reelección, existió una expectativa positiva tan amplia por parte de los ciudadanos sobre tal posibilidad. Ha sido inevitable que ello sea consecuencia de la gestión que viene desempeñando el mandatario actual y que esa situación genere críticas de diversa índole. Algunos, en una visión también personalista frente al proyecto, preferirían posponer la entrada en vigencia de esta reforma para evitar lo que consideran un rompimiento de las reglas de juego bajo las que fue elegido el actual mandatario. A ellos, debe advertirse que el Congreso como constituyente delegado tiene la autonomía para introducir modificaciones a la Constitución siempre que se cumplan los preceptos definidos en la Carta para el efecto.

Y en todo caso, a quienes hablan de ruptura de reglas debe advertirse que este Congreso no está aprobando una prórroga de un mandato en ejercicio, ni decretando una reelección personalizada en cabeza del actual presidente, por lo que no se puede decir que existe un enfoque personalista en la reforma. No estamos ante la situación de 1905, cuando mediante el Acto Legislativo número 5 del 30 de marzo, se suprimió el cargo de vicepresidente de la República y el de designado y, en su lugar, se acogió la fórmula de reemplazo por ministros designados por el Presidente, y cuando se prorrogó el período presidencial en curso del General Rafael Reyes, durante una década, hasta diciembre de 1914 –período que como todos sabemos no se cumplió finalmente–.

De manera categórica debe ratificarse que aquí lo que se está discutiendo es la posibilidad de que todos aquellos que hayan ejercido como presidentes puedan postularse nuevamente para su cargo por una sola vez, sea para un período consecutivo o no, lo que no determina su reelección, evento que dependerá de decisiones personales, partidistas y populares que trascienden la norma constitucional.

En este sentido, las evaluaciones personales sobre los posibles efectos de la reforma no pueden partir de conclusiones definitivas acerca del comportamiento futuro de los diferentes actores involucrados, pues la experiencia política colombiana ha demostrado que son muchos los factores que pueden producir cambios en la percepción de los electores, que pueden dar lugar a modificaciones repentinas en las preferencias y que se reflejan en las urnas, máxime si se considera la influencia creciente del voto independiente, considerado por muchos como un elemento importante del riesgo electoral en tanto refleja factores que los candidatos no pueden controlar o anticipar.

4. El proyecto de acto legislativo aprobado en la primera vuelta

Este proyecto de acto legislativo para reestablecer la reelección presidencial en Colombia, fue radicado con la firma de casi cien congresistas, entre Senadores y Representantes a la Cámara.

En relación con el trámite surtido, el proyecto fue aprobado en primer debate en la Comisión Primera del Senado en abril de 2004, en segundo debate en plenaria del Senado en mayo de 2004, y en primer debate en Comisión Primera de la Cámara y segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes en el mes de junio de 2004. No hubo diferencias entre los textos aprobados en las plenarias de las corporaciones. La publicación del texto aprobado en primera vuelta fue ordenada por el Gobierno mediante el Decreto 2310 de 2004, publicación que se surtió en el *Diario Oficial* 45.617 de 2004. Con esto, el proyecto fue aprobado en primera vuelta de acuerdo con el trámite que para el efecto disponen la Constitución y el reglamento del Congreso. Vale la pena anotar, que en las Comisiones Primeras de Senado y Cámara, se celebraron sendas audiencias públicas sobre el tema.

En el siguiente cuadro se exponen las distintas modificaciones que sufrió el articulado del proyecto desde el momento de su presentación. En él se anota que los textos aprobados en el primer debate de la Comisión Primera de Cámara y en el debate de la plenaria de Cámara, no tuvieron modificaciones en relación con los contenidos aprobados en el Senado.

Proyecto original	Texto aprobado en primer debate Comisión Primera de Senado	Texto aprobado en segundo debate en plenariade Senado, y en primero y segundo debates en Cámara de Representantes
PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 12 DE 2004 SENADO <i>por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.</i> El Congreso de Colombia DECRETA: Artículo 1º. El artículo 127 de la Constitución Política quedará así: Artículo 127. Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales. A los empleados del Estado y de sus entidades descentralizadas que ejerzan jurisdicción, autoridad civil o política, cargos de dirección administrativa o se desempeñen en los órganos judicial, electoral y de control, les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. Los empleados no contemplados en esta prohibición podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la ley. La utilización del empleo para presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o campaña política constituye causal de mala conducta. Cuando el Presidente y Vicepresidente de la República postulen su candidatura para un período presidencial sucesivo, podrán participar en actividades de carácter político, partidista y electoral. Ejercerán dicho derecho durante los ciento veinte días anteriores a la elección de Presidente y Vicepresidente de la República. Para su campaña, el Presidente y el Vicepresidente no podrán utilizar bienes del Estado o recursos del erario público, distintos a aquellos que se adjudiquen en igualdad de condiciones a todos los candidatos.	PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 12 DE 2004 SENADO <i>por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.</i> El Congreso de Colombia DECRETA: Artículo 1º. El artículo 127 de la Constitución Política quedará así: Artículo 127. Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales. A los empleados del Estado que se desempeñen en los órganos judicial, electoral y de control, les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la ley estatutaria. La utilización del empleo para presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o campaña política constituye causal de mala conducta. Cuando el Presidente y Vicepresidente de la República postulen su candidatura para un período presidencial sucesivo, podrán participar en actividades de carácter político, partidista y electoral. Ejercerán dicho derecho durante los sesenta días anteriores a la elección de Presidente y Vicepresidente de la República. Para su campaña, el Presidente y el Vicepresidente no podrán utilizar bienes del Estado o recursos del erario público, distintos a aquellos que se adjudiquen en igualdad de condiciones a todos los candidatos en los términos que señale la ley estatutaria. Se exceptúan aquellos bienes destinados al cumplimiento de las funciones propias de sus cargos y a su protección personal.	PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 12 DE 2004 SENADO <i>por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.</i> El Congreso de Colombia DECRETA: Artículo 1º. Modifícanse los incisos 2º y 3º del artículo 127 de la Constitución Política y adicionanse dos incisos finales al mismo artículo así: “A los empleados del Estado que se desempeñen en los órganos judicial, electoral, de control, y organismos de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución”. “Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la ley estatutaria”. “Cuando el Presidente y Vicepresidente de la República presenten sus candidaturas, solo podrán participar en actividades de carácter político, partidista y electoral, desde el momento de su inscripción”. “Durante la campaña, el Presidente y el Vicepresidente de la República no podrán utilizar bienes del Estado o recursos del tesoro público, distintos a aquellos que se ofrezcan en igualdad de condiciones a todos los candidatos, en los términos que señale la ley estatutaria. Se exceptúan los destinados al cumplimiento de las funciones propias de sus cargos y a su protección personal”.
Artículo 2º. El artículo 197 de la Constitución Política quedará así: Artículo 197. El Presidente de la República en ejercicio, o quien a cualquier título haya ocupado dicho cargo, podrá ser elegido hasta por dos períodos, consecutivos o no. No podrá ser elegido Presidente de la República quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo 179, ni el ciudadano que un año antes de la elección haya ejercido cualquiera de los siguientes cargos: Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, o de la Corte Constitucional, Consejero de Estado, Fiscal General de la Nación o miembro del Consejo Nacional Electoral, o del Consejo Superior de la Judicatura, Ministro del Despacho, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Registrador Nacional del Estado Civil, Director de Departamento Administrativo, Gobernador de Departamento o Alcalde Mayor de Bogotá.	Artículo 2º. El artículo 197 de la Constitución Política quedará así: Artículo 197. Nadie podrá ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de dos períodos, sean estos consecutivos o no. No podrá ser elegido Presidente de la República quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo 179, ni el ciudadano que un año antes de la elección haya ejercido cualquiera de los siguientes cargos: Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, o de la Corte Constitucional, Consejero de Estado o miembro del Consejo Nacional Electoral, o del Consejo Superior de la Judicatura, Ministros del Despacho, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Director de Departamento Administrativo, Gobernador de Departamento o Alcalde Mayor de Bogotá, los miembros de la Fuerza Pública.	Artículo 2º. El artículo 197 de la Constitución Política quedará así: Artículo 197. Nadie podrá ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de dos períodos. “No podrá ser elegido Presidente de la República o Vicepresidente quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo 179, ni el ciudadano que un año antes de la elección haya ejercido cualquiera de los siguientes cargos: “Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, o del Consejo Superior de la Judicatura, miembro del Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Comandante de las Fuerzas Militares o Director General de la Policía”.
Artículo 3º. El artículo 204 de la Constitución Política quedará así: Artículo 204. Para ser elegido Vicepresidente se requieren las mismas calidades que para ser Presidente de la República. El Vicepresidente podrá ser elegido como tal para el período consecutivo, siempre que lo sea en la misma fórmula por la cual fue elegido. El Vicepresidente podrá ser elegido Presidente de la República para el período consecutivo cuando el Presidente en ejercicio no sea candidato a la Presidencia.	Artículo 3º. El artículo 204 de la Constitución Política quedará así: Artículo 204. Para ser elegido Vicepresidente se requieren las mismas calidades que para ser Presidente de la República. El Vicepresidente podrá ser elegido como tal para el período consecutivo, siempre que lo sea en la misma fórmula por la cual fue elegido. El Vicepresidente podrá ser elegido Presidente de la República para el período consecutivo cuando el Presidente en ejercicio no sea candidato a la Presidencia.	Artículo 3º. El artículo 204 de la Constitución Política quedará así: Artículo 204. Para ser elegido Vicepresidente se requieren las mismas calidades que para ser Presidente de la República. El Vicepresidente podrá ser reelegido para el período siguiente si integra la misma fórmula del Presidente en ejercicio. El Vicepresidente podrá ser elegido Presidente de la República para el período siguiente cuando el Presidente en ejercicio no se presente como candidato.
Artículo 4º. Mediante ley estatutaria, el Congreso de la República establecerá un sistema que garantice la igualdad electoral entre los candidatos a la presidencia	Artículo 4º. Transitorio. Mediante ley estatutaria, el Congreso de la República establecerá un sistema que garantice la igualdad electoral entre los candidatos a la	Artículo 4º Adiciónanse al artículo 152 de la Constitución un literal f) y un párrafo transitorio así:

Proyecto original	Texto aprobado en primer debate Comisión Primera de Senado	Texto aprobado en segundo debate en plenaria de Senado, y en primero y segundo debates en Cámara de Representantes
de la República. La ley estatutaria reglamentará, entre otros, el derecho al uso equitativo de los medios de comunicación del Estado, a la financiación igualitaria de las campañas electorales y el derecho a réplica frente a afirmaciones de los funcionarios del Gobierno Nacional. El Gobierno presentará, dentro de los 60 días siguientes a la aprobación del presente acto legislativo, con mensaje de urgencia e insistencia, el proyecto de ley estatutaria.	Presidencia de la República. La ley estatutaria reglamentará, entre otros, las garantías a la oposición, la participación en política de los Servidores Públicos, el derecho al acceso igualitario a los medios de comunicación del Estado, la financiación igualitaria de las campañas electorales y el derecho a réplica frente a afirmaciones de los funcionarios del Gobierno Nacional. El Gobierno presentará, antes del primero de marzo de 2005, el proyecto de ley estatutaria, con mensaje de urgencia e insistencia si fuere necesario. El Congreso de la República expedirá la ley estatutaria antes del 20 de junio de 2005.	f) Un sistema que garantice la igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República. Parágrafo transitorio. El Gobierno Nacional presentará, antes del primero de marzo de 2005, un proyecto de ley estatutaria que desarrolle el literal f) del artículo 152 de la Constitución y regule además, las siguientes materias: Garantías a la oposición, participación en política de servidores públicos, derecho al acceso equitativo a los medios de comunicación social del Estado, financiación de las campañas presidenciales y derecho de réplica. El proyecto será presentado con mensaje de urgencia y podrá ser objeto de mensaje de insistencia si fuere necesario. El Congreso de la República expedirá la Ley estatutaria antes del 20 junio de 2005. Se reducen a la mitad los términos para la revisión previa de exequibilidad del Proyecto de ley estatutaria, por parte de la Corte Constitucional.
Para los efectos de la ley estatutaria a la que se refiere este artículo, se reducen a la mitad todos los términos del trámite de control previo de constitucionalidad que hace la Corte Constitucional.	Para los efectos de la ley estatutaria a la que se refiere este artículo, se reducen a la mitad todos los términos del trámite de control previo de constitucionalidad que hace la Corte Constitucional.	Si el Congreso no expidiera la ley en el término señalado o el Proyecto fuere declarado inexecutable por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, en un plazo de dos (2) meses reglamentará transitoriamente la materia. El control de constitucionalidad del acto expedido de conformidad con el inciso anterior estará a cargo de la Corte Constitucional, siguiendo el trámite de control posterior establecido en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución.
Si la ley estatutaria no entrare en vigencia dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del presente Acto legislativo, el Gobierno Nacional expedirá un reglamento que regule en forma transitoria la materia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.	Si la ley estatutaria no entrare en vigencia dentro de los seis meses siguientes a la promulgación del presente acto legislativo, el Consejo de Estado, oído previamente el Consejo Nacional Electoral, expedirá en un plazo adicional de dos meses un acto que regule en forma transitoria la materia, cuyo control de constitucionalidad estará a cargo de la Corte Constitucional en los términos del numeral 4 del artículo 241 de la Constitución.	Si el Congreso no expidiera la ley en el término señalado o el Proyecto fuere declarado inexecutable por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, en un plazo de dos (2) meses reglamentará transitoriamente la materia. El control de constitucionalidad del acto expedido de conformidad con el inciso anterior estará a cargo de la Corte Constitucional, siguiendo el trámite de control posterior establecido en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución.
	Artículo 5º. Prohíbese toda forma de adjudicación directa de contratos en la Administración Pública, salvo en los casos que establezca la ley estatutaria.	
	Artículo 6º. El artículo 109 de la Constitución Nacional tendrá un inciso adicional así: "El Estado financiará la totalidad de los gastos de las campañas para Presidente de la República. Prohíbese cualquier donación que tenga origen distinto".	
	Artículo 7º. El derecho de réplica consagrado en el artículo 112 de la Constitución procederá frente a pronunciamientos realizados en los medios de comunicación del Estado por el Presidente de la República, en los términos y en los casos que establezca la ley estatutaria. Esta réplica la podrán ejercer voceros de partidos o movimientos políticos que hubieran obtenido en elecciones presidenciales o de Congreso el porcentaje mínimo de votación que defina la ley estatutaria.	
	Artículo 8º. Los gastos de inversión incluidos en el proyecto de presupuesto presentado al Congreso por el Gobierno Nacional recogerán el resultado de Audiencias Públicas convocadas por los Gobiernos Nacional, Departamental y del Distrito Capital, y del análisis hecho por el Congreso y las bancadas de cada departamento y Bogotá. El presupuesto no incluirá partidas globales, excepto las necesarias para atender emergencia y desastres y las demás que determine la Ley Orgánica de Presupuesto. La Ley Orgánica de Presupuesto reglamentará lo relativo a las Audiencias dispuesto en este artículo que se aplicará igualmente a la elaboración y aprobación del presupuesto en las entidades territoriales.	Artículo 5º. Los gastos de inversión incluidos en el proyecto de presupuesto presentado al Congreso por el Gobierno Nacional recogerán el resultado de Audiencias Públicas convocadas por los Gobiernos Nacional, Departamental y del Distrito Capital, y del análisis hecho por el Congreso y las bancadas de cada departamento y Bogotá. El presupuesto no incluirá partidas globales, excepto las necesarias para atender emergencia y desastres y las demás que determine la Ley Orgánica de Presupuesto. La Ley Orgánica de Presupuesto reglamentará lo relativo a las Audiencias dispuesto en este artículo que se aplicará igualmente a la elaboración y aprobación del presupuesto en las entidades territoriales.
	Artículo 9º. Los gobernadores y alcaldes en ejercicio podrán inscribirse como candidatos a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República.	
	Artículo 10. 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 popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y podrán ser reelegidos para el período siguiente. La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; reglamentará su elección; determinará sus faltas absolutas y temporales; y la forma de llenar estas últimas y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.	

Proyecto original	Texto aprobado en primer debate Comisión Primera de Senado	Texto aprobado en segundo debate en plenariade Senado, y en primero y segundo debates en Cámara de Representantes
	Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá gobernador para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará un Gobernador para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el gobernador elegido.	
	Artículo 11. El artículo 314 de la Constitución Política quedará así: Artículo 314. En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y podrá ser reelegido para el período siguiente. Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el gobernador designará un alcalde para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido. El presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esta atribución.	
	Artículo 12. El artículo 323 de la Constitución Política quedará así: Artículo 323. El concejo distrital se compondrá de un concejal por cada ciento cincuenta mil habitantes o fracción mayor de setenta y cinco mil que tenga su territorio. En cada una de las localidades habrá una junta administradora elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva. La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día por períodos de cuatro (4) años y el alcalde podrá ser reelegido para el período siguiente. Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde mayor para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará alcalde mayor para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido. Los alcaldes locales serán designados por el alcalde mayor de terna enviada por la correspondiente junta administradora.Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas.	
	Artículo 13. El artículo 328 de la Constitución Política quedará así: Artículo 328. El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta conservarán su régimen y carácter. Los alcaldes distritales serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y podrán ser reelegidos para el período siguiente.	
	Artículo 14. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.	Artículo 6º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

El texto aprobado en primera vuelta contempla entonces las siguientes modificaciones a la Constitución:

- **El artículo 1º** introduce modificaciones y adiciones al artículo 127 de la Constitución, que producen los siguientes efectos:

 - Se excluyen de la prohibición de participar en actividades de partidos y movimientos y en controversias políticas, a los empleados del Estado y de
- sus entidades descentralizadas que ejerzan autoridad civil o política o cargos de dirección administrativa. Se introduce en este artículo una mención a la prohibición que en este campo continúa vigente para los miembros de la Fuerza Pública, definida en el artículo 219 de la Carta.

- Se define que la ley que regule las condiciones en que podrán participar en política los empleados no contemplados en la prohibición constitucional será de naturaleza estatutaria.

- Se autoriza al presidente y al vicepresidente de la República a participar en política cuando presenten sus candidaturas desde el momento de la inscripción.

- Se prohíbe a estos funcionarios utilizar bienes del Estado o recursos del tesoro, distintos a los que requieren para cumplir sus funciones públicas y para su protección, así como a aquellos que se ofrezcan en igualdad de condiciones a todos los candidatos.

- **En el artículo 2º** modifica el artículo 197 constitucional así:

- Se dice que nadie podrá ocupar la presidencia por más de dos períodos. Implícitamente la redacción permite entender que habrá reelección en el país por un período, sea este consecutivo o no.

- Se modifica la lista de cargos que no pueden ocupar los aspirantes a la presidencia durante el año anterior a la elección para incluir en ella al Comandante de las Fuerzas Militares y al Director General de la Policía, y para excluir –y por ende quedan habilitados como posibles candidatos presidenciales– a ministros del Despacho, directores de departamento administrativo, gobernadores de departamento y al alcalde mayor de Bogotá.

- **El artículo 3º** modifica el artículo 204 para habilitar al Vicepresidente para aspirar a ser reelegido en el cargo, cuando acompañe al presidente en ejercicio en su misma fórmula electoral; o para ser elegido como presidente en un período consecutivo solo si el mandatario en ejercicio no postula su candidatura.

- **El artículo 4º** trata sobre la ley estatutaria que reglamentará varios aspectos de la elección presidencial. Contiene una norma permanente y una transitoria:

- Como asunto permanente se incluye en el artículo 152 de la Constitución la facultad del Congreso de expedir la ley estatutaria que regule la igualdad entre los candidatos a la presidencia.

- Como parágrafo transitorio se incluyen normas relativas a la primera ley estatutaria sobre el tema. Esa ley se ocupará de la financiación electoral, del acceso igualitario a medios de comunicación social del Estado, el derecho de réplica, la participación en política de funcionarios, y las garantías a la oposición.

- Se establecen diversos términos para la presentación y aprobación de esa ley estatutaria, y para el estudio de su constitucionalidad. Y se prevé una eventual expedición de normas transitorias por parte del Consejo de Estado, en caso de que no se expida la ley antes de junio de 2005 o en caso de que la Corte Constitucional encuentre inexecutable su contenido.

- **El artículo 5º** incluye algunas normas relativas al Presupuesto General de la Nación, que se pueden extender a los presupuestos territoriales, a saber:

- La exigencia de que los gastos de inversión deban definirse a partir de audiencias públicas de los Gobiernos nacional, departamental y distrital, y del análisis del Congreso y de las bancadas de cada departamento y Bogotá.

- La prohibición de las partidas globales excepto las necesarias para atender emergencias y desastres, y las demás que determine la Ley Orgánica de Presupuesto.

- **El artículo 6º** es el de vigencia del acto legislativo.

5. Consideraciones frente al texto aprobado en primera vuelta y propuestas de modificación

Después de examinar el texto aprobado, los suscritos ponentes queremos poner a consideración de la plenaria un pliego de modificaciones frente al mismo consistente en dos cambios que se describen a continuación:

- **Artículo 1º**

El período durante el cual podrían participar política y electoralmente el presidente y el vicepresidente quedó definido en el texto a partir del momento de la inscripción de la candidatura respectiva. Ese período, en la versión original del proyecto se había propuesto por 120 días antes de la elección, y en la Comisión Primera del Senado se aprobó por 60 días. En los debates posteriores la fórmula acogida fue la de contar ese lapso desde el momento de inscripción.

Sin embargo, al revisar las normas existentes en relación con la inscripción de candidaturas presidenciales, se encuentra que si bien existe en el Código Electoral (artículo 88 modificado por la Ley 62 de 1988) una disposición que fija una fecha límite para tal inscripción en “*el primer lunes del*

correspondiente mes de abril”, no existe una fecha máxima. Por ello, al establecerse la fecha de la inscripción como límite a la participación política de presidente y vicepresidente en campaña, quedamos en una situación en que hay una duración mínima de campaña (aproximadamente cinco semanas) pero no habría una duración máxima.

Al respecto, consideramos que la Constitución debe definir un marco más claro en relación con el período en que es posible la participación del Presidente y el Vicepresidente en actividades políticas, partidistas y electorales cuando presenten su candidatura. Y creemos que si bien es adecuada la limitación que se establece para que dicha actividad pueda realizarse a partir de la fecha de inscripción, sería prudente proponer un límite adicional, que en la ponencia planteamos en cuatro meses antes de la fecha de elección de primera vuelta.

En el caso hipotético en que un presidente se inscriba con mayor antelación, consideramos que cuatro meses es un período que permite el desarrollo suficiente de una campaña electoral, con todos los desplazamientos y actividades que ello implica cuando se trata de la elección presidencial.

- **Artículo 5º**

Los suscritos ponentes nos permitimos proponer la eliminación de este artículo. De un lado, consideramos que se trata de una norma que recoge gran parte de un texto similar que no fue acogido por el pueblo soberano cuando se puso a su consideración en el referendo de reforma constitucional que se votó en octubre pasado. Este tema fue el segundo más rechazado por los colombianos en el cuestionario que fue puesto a su consideración, al recibir 703.634 votos negativos.

De otra parte, consideramos que este es un tema que suscita polémica y divide las opiniones de expertos y de dirigentes políticos. La definición de la inversión en audiencias y análisis de bancadas ha generado temores sobre la eficiencia en el empleo de los escasos recursos del Estado, y frente a la adecuada priorización de las inversiones, tema que requiere análisis técnicos y no solo políticos. Este tema ha creado también alerta en relación con el futuro de las grandes inversiones que se requieren en el nivel nacional, y que podrían resultar sacrificadas cuando las audiencias y criterios regionales comiencen a imponerse y a recomendar otros destinos para los recursos nacionales. Por ejemplo, es probable que en las audiencias regionales no se consideren prioritarias inversiones macro que el país emprende en sectores como los de seguridad y defensa, de justicia e interior (cedulación, cárceles), de infraestructura, de ciencia y tecnología, por mencionar solo algunos.

El artículo generaría también una restricción sobre la posibilidad de desempeño de un gobernante elegido, que ha asumido determinados compromisos de acción en una campaña y los ha plasmado en su respectivo plan de desarrollo, pero que quedará supeditado a lo que después aprueben o ratifiquen anualmente las audiencias. La norma, además, crea una cierta contradicción, o una modificación implícita frente a los artículos 339 y 346 de la Constitución que establecen una condición básica del presupuesto: la de ajustarse a las previsiones del Plan de Desarrollo. Si otra norma de carácter constitucional establece que el presupuesto debe tener en cuenta los nuevos criterios definidos en este artículo, podría afectarse la ejecución del Plan aprobado en la respectiva corporación pública.

La norma que se aprobó en primera vuelta significa sin duda un cambio en la evaluación y aprobación del presupuesto que tradicionalmente ha estado en cabeza del Ejecutivo –como director y responsable del manejo económico– y el Legislativo –que actúa en representación de la comunidad al decretar los gastos–. El artículo 5º de este proyecto incluye en la iniciativa del gasto a un grupo indeterminado de personas, a saber, quienes participen en las audiencias públicas, lo que significaría establecer un sistema presupuestal indeterminado, cuyas consecuencias no se han evaluado suficientemente.

Además, si se examina el cronograma que habría de cumplir ahora la preparación y aprobación del presupuesto, para poder realizar a plenitud las audiencias y estudios de bancadas ordenados por esta norma sería necesario que la programación del presupuesto fuera permanente y que su preparación comenzara desde comienzos de año, sino desde el año anterior. Esto llevaría a que el presupuesto de inversión no se construya conociendo los resultados del ciclo de ejecución, lo que haría difícil una programación adecuada.

Asimismo, la prohibición de las partidas globales ha generado críticas sobre posible rigidez para el funcionamiento de algunas entidades y para la ejecución de determinados gastos que dependen de una demanda real en el año respectivo. Las inversiones relacionadas con los programas de salud, los subsidios, la atención a víctimas de la violencia, el desplazamiento forzado,

se definen normalmente a partir de una evaluación de posibles beneficiarios. En el caso de temas como préstamos de educación superior o gastos del Fosyga, el gasto depende de la demanda que se genere a lo largo del proceso de ejecución presupuestal. Pero, de aprobarse este artículo, al tenerse que definir de manera detallada cada rubro presupuestal –y no permitirse la definición global de algunos– no sería posible prever los recursos necesarios para atender este tipo de iniciativas.

Así las cosas, debemos considerar la posibilidad de eliminar este artículo del proyecto hasta tanto se tengan suficientes evidencias acerca de las supuestas bondades y de la eficacia de esta norma. Y en este sentido proponemos suprimir el texto aprobado en este artículo, por lo que el artículo de vigencia pasa a ser el 5º del proyecto.

6. **Proposición**

Por todas las anteriores consideraciones, los suscritos ponentes nos permitimos proponer a los honorables miembros de la Comisión Primera del Senado:

Dese primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto legislativo número 12 de 2004 Senado, 267 de 2004 Cámara, por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, de acuerdo con el pliego de modificaciones adjunto.

Mario Uribe Escobar, Claudia Blum de Barberi, Ciro Ramírez Pinzón,
Senadores de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 12 DE 2004 SENADO, 267 DE 2004 CAMARA

por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifícanse los incisos 2º y 3º del artículo 127 de la Constitución Política y adicionanse dos incisos finales al mismo artículo así:

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

“Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la ley estatutaria”.

*“Cuando el Presidente y Vicepresidente de la República presenten sus candidaturas, solo podrán participar en actividades de carácter político, partidista y electoral, desde el momento de su inscripción. **En todo caso dicha participación solo podrá darse desde los cuatro (4) meses anteriores a la fecha de la primera vuelta de la elección presidencial, y se extenderá hasta la fecha de la segunda vuelta en caso de que la hubiere**”.*

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

Artículo 2º. El artículo 197 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 197. Nadie podrá ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de dos períodos.

“No podrá ser elegido Presidente de la República o Vicepresidente quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo 179, ni el ciudadano que un año antes de la elección haya ejercido cualquiera de los siguientes cargos:

“Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, o del Consejo Superior de la Judicatura, miembro del Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Comandante de las Fuerzas Militares o Director General de la Policía”.

Artículo 3º. El artículo 204 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 204. Para ser elegido Vicepresidente se requieren las mismas calidades que para ser Presidente de la República.

“El Vicepresidente podrá ser reelegido para el período siguiente si integra la misma fórmula del Presidente en ejercicio.

“El Vicepresidente podrá ser elegido Presidente de la República para el período siguiente cuando el Presidente en ejercicio no se presente como candidato”.

Artículo 4º. Adiciónanse al artículo 152 de la Constitución un literal f) y un párrafo transitorio así:

“f) Un sistema que garantice la igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República.

“Párrafo transitorio. El Gobierno Nacional presentará, antes del primero de marzo de 2005, un proyecto de ley estatutaria que desarrolle el literal f) del artículo 152 de la Constitución y regule además, las siguientes materias: Garantías a la oposición, participación en política de servidores públicos, derecho al acceso equitativo a los medios de comunicación social del Estado, financiación de las campañas presidenciales y derecho de réplica.

“El proyecto será presentado con mensaje de urgencia y podrá ser objeto de mensaje de insistencia si fuere necesario.

“El Congreso de la República expedirá la ley estatutaria antes del 20 junio de 2005. Se reducen a la mitad los términos para la revisión previa de exequibilidad del proyecto de ley estatutaria, por parte de la Corte Constitucional.

“Si el Congreso no expidiere la ley en el término señalado o el proyecto fuere declarado inexecutable por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, en un plazo de dos (2) meses reglamentará transitoriamente la materia.

“El control de constitucionalidad del acto expedido de conformidad con el inciso anterior estará a cargo de la Corte Constitucional, siguiendo el trámite de control posterior establecido en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución”.

Artículo 5º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Senadores,

Mario Uribe Escobar, Claudia Blum de Barberi, Ciro Ramírez Pinzón,
Senadores de la República.