



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123-9066

AÑO XVIII - Nº 178

Bogotá, D. C., martes 31 de marzo de 2009

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:	EMILIO RAMON OTERO DAJUD	JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO	SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
	www.secretariasenado.gov.co	www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

**MODERNIZACION Y DEMOCRATIZACION
DE LOS PARTIDOS POLITICOS**
**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO
267 DE 2009 SENADO**

*por la cual se modifica y adiciona la Ley 130 de
1994.*

TITULO I

DE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO
DE LOS PARTIDOS

Y MOVIMIENTOS POLITICOS

CAPITULO I

De los principios y reglas de organización y funcionamiento

Artículo 1°. *Principio Democrático.* Los partidos y movimientos políticos se ajustarán en su organización y funcionamiento al principio democrático, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, en las leyes y en sus estatutos, razón por la cual sus disposiciones internas deberán garantizar los derechos de participación, igualdad, pluralismo, debido proceso, transparencia y control del poder.

Para efectos del desarrollo e incorporación a los estatutos de tales derechos, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones de contenidos mínimos:

a) **Participación.** Entiéndese por participación la posibilidad de todo afiliado de intervenir en la adopción de las decisiones fundamentales del partido o movimiento, directamente o a través de sus representantes, en el máximo órgano de dirección y en las demás instancias de gobierno, administración y control, así como el derecho de elegir y/o ser elegido en todo proceso de designación o escogencia de sus directivos internos o candidatos a cargos y corporaciones de elección popular.

b) **Igualdad.** Entiéndese por igualdad la exclusión de toda discriminación o privilegio en los procesos de toma de decisiones o en la selección de candidatas a cargos y

corporaciones de elección popular, por razones ideológicas, económicas, sociales, de sexo o de raza.

c) **Pluralismo.** El pluralismo implica para las organizaciones políticas el deber de garantizar la expresión de las tendencias existentes en su interior, particularmente de las minorías, sin perjuicio de la aplicación del principio de mayoría, razón por la cual los estatutos incluirán normas sobre quórum y mayorías especiales para la toma de decisiones fundamentales en materia de organización y funcionamiento.

d) **Debido Proceso.** Entiéndese por debido proceso el reconocimiento de garantías mínimas de participación informada en la toma de decisiones y de respeto, en materia disciplinaria, al derecho de defensa y al principio de la doble instancia.

e) **Transparencia.** En virtud del principio de transparencia, los afiliados a los partidos y movimientos políticos tienen derecho a información sobre todas las cuestiones relativas a su organización, funcionamiento, financiación y cualquier otra relacionada con su actividad.

f) **Control del Poder.** El control del poder implica el establecimiento de medios de impugnación y vigilancia de los órganos y de su actividad, así como el señalamiento expreso de mecanismos para separar del cargo a sus directivos cuando quiera que no desempeñen sus funciones conforme a la Constitución, la ley o sus estatutos.

Parágrafo. Estas definiciones no limitan el desarrollo más amplio de los derechos a que se refieren, o la inclusión de principios y/o derechos adicionales en sus normas internas.

Artículo 2°. *Contenido de los Estatutos.* Los estatutos de los partidos y movimientos políticos contendrán cláusulas o disposiciones que desarrollen o regulen, bajo el principio de organización democrática consagrado en el artículo 107 de la Constitución, como mínimo, los siguientes asuntos:

a) Denominación y símbolos.

b) Utilización de la denominación, símbolos y sedes, por parte de los sectores minoritarios o disidentes.

c) Autoridades u órganos de dirección, gobierno y administración, y reglas para su designación y remoción.

d) Consejo de Control Ético y Código de Ética en el que se definirán las reglas de moral, honestidad y decoro público, a que se encuentran sometidos los miembros del partido o movimiento, y fijación del procedimiento para la aplicación de las sanciones éticas por infracción de dicho código.

e) Veedor del partido o movimiento y determinación de las reglas para su designación, así como adopción de los mecanismos que le permitan al partido o movimiento cumplir la responsabilidad de ser garantes de las calidades morales de sus candidatos a cargos o corporaciones de elección popular.

f) Afiliación y retiro del partido o movimiento.

g) Postulación e inscripción de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular y expedición de avales.

h) Consultas internas o populares o para la selección de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular y para la toma de decisiones con respecto a su organización interna o la reforma de los estatutos.

i) Régimen disciplinario interno.

j) Régimen de bancadas.

k) Aprobación democrática de sus presupuestos.

l) Financiación del partido o movimiento y de las campañas y, en particular, recaudo de contribuciones y donaciones, control al origen y cuantía de las mismas, distribución de la financiación estatal, apoyo financiero a sus candidatos, y publicidad de sus ingresos y gastos y los de las campañas.

m) Distribución de la reposición estatal de los gastos de las campañas.

n) Creación de un sistema de auditoría interna y reglas para la designación del auditor, señalando los mecanismos y procedimientos para el adecuado manejo de la financiación estatal del funcionamiento y de las campañas.

o) Utilización de los espacios institucionales en televisión para efectos de la divulgación política y la propaganda electoral.

p) Disolución y liquidación.

Parágrafo. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, los partidos y movimientos políticos con personería jurídica adecuarán sus estatutos a lo dispuesto en ella.

Artículo 3°. *Equidad de Género*. En ninguna lista a cargos de elección popular podrá existir preponderancia de más del 70% de ninguno de los dos géneros.

Artículo 4°. *Régimen Disciplinario de las Bancadas*. Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente al régimen disciplinario de los miembros de sus bancadas, en los cuales se señalarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará el régimen de bancadas. Igualmente determinarán las sanciones por su inobservancia y por la violación de la prohibición de la doble militancia, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho al voto por el resto del período para el cual fue elegido el servidor sancionado. La sanción de expulsión constituirá

causal de vacancia absoluta y la de pérdida del derecho al voto vacancia temporal por el término de la sanción.

El procedimiento que adopten para la aplicación de sanciones por inobservancia del régimen de bancadas, debe respetar las garantías sustanciales y procesales propias del régimen disciplinario de los servidores públicos, entre ellas los principios de legalidad, tipicidad, debido proceso, de favorabilidad, de prohibición de la analogía y el principio de la doble instancia dentro de la respectiva organización política, entre otros.

Las sanciones que afecten el ejercicio de la representación política serán impugnables, en el efecto suspensivo, así:

a) Ante los jueces administrativos, en el caso de los miembros de las juntas administradoras locales y de los concejales de los municipios o distritos que no sean capital de departamento o tengan menos de 70.000 habitantes;

b) Ante los tribunales administrativos, en el caso de los diputados y de los concejales de los distritos o municipios capital de departamento o de más de setenta mil (70.000) habitantes, y

c) Ante el Consejo de Estado, en el caso de los congresistas.

La impugnación será presentada ante el órgano jurisdiccional competente, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al de la notificación personal de la sanción. La jurisdicción de lo contencioso administrativo decidirá en única instancia sobre la legalidad de estas sanciones, de conformidad con el procedimiento ordinario previsto en el Código Contencioso Administrativo.

CAPITULO II

De las Consultas

Artículo 5°. *Definición*. Las consultas son mecanismos que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica pueden utilizar con la finalidad de adoptar decisiones internas o escoger sus candidatos, propios o de coalición, a cargos o corporaciones de elección popular. Pueden ser internas o populares. Se denominarán internas cuando en ellas sólo puedan participar los miembros del partido o movimiento que las convoque y populares cuando puedan hacerlo todos los ciudadanos inscritos en el censo electoral.

Las consultas internas se regularán por las disposiciones previstas en los estatutos de los partidos y movimientos políticos.

Artículo 6°. *De las Consultas de Coalición*. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán seleccionar candidatos de coalición a cargos uninominales, mediante el mecanismo de las consultas, previo acuerdo suscrito por sus representantes legales, sobre los siguientes puntos:

a) El programa que someterá el candidato seleccionado a consideración de los ciudadanos;

b) Los símbolos que utilizarán en la campaña y en la tarjeta electoral o instrumento de votación electrónica;

c) La forma como se financiará la campaña;

d) Los mecanismos que utilizarán para garantizar que las actividades de campaña y la propaganda electoral se realicen dentro del límite de gastos fijados por el Consejo Nacional Electoral;

e) Los mecanismos de auditoría interna y de publicidad que se le dará a las fuentes de financiación, montos y destino de los recursos de la campaña;

f) El gerente de la campaña y responsable de la presentación de los informes de ingresos y gastos de la misma;

g) La forma como se distribuirá la reposición estatal de los gastos de la misma.

El candidato así seleccionado será el candidato único de los partidos y movimientos que participen en la coalición. Igualmente será el candidato único de los partidos y movimientos con personería jurídica que aunque no participen en ella decidan adherir o apoyar al candidato de la coalición.

En el formulario de inscripción se indicarán los partidos y movimientos que integran la coalición y la filiación política del candidato. En caso de faltas absolutas o temporales del elegido, el Presidente de la República o el gobernador, según el caso, dentro de los dos (2) días siguientes a la ocurrencia de la causal, cuando a ello hubiere lugar, solicitará a los partidos y movimientos que inscribieron al candidato una terna integrada por ciudadanos pertenecientes a los partidos o movimientos de la coalición. Si dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al de recibo de la solicitud no presentaren la terna, el nominador designará a un ciudadano perteneciente a cualquiera de los partidos o movimientos de la misma.

Parágrafo 1°. Cada partido o movimiento podrá postular el número de precandidatos que determinen, pero el límite de gastos, el número de vallas, avisos en prensa y cuñas, se fijarán para cada partido o movimiento en condiciones de igualdad, los cuales harán la distribución entre sus precandidatos.

Parágrafo 2°. El resultado de las consultas es obligatorio para los partidos, movimientos políticos y coaliciones que las hayan convocado. La inscripción, en todo caso, se hará a nombre de los partidos y movimientos que realizaron la consulta, aunque no suscriban el formulario de solicitud de inscripción.

En caso de incumplimiento de los resultados de las consultas, los partidos, movimientos y/o candidatos incumplidos, serán responsables de los gastos en que hubiere incurrido la organización electoral, los cuales serán determinados por el Consejo Nacional Electoral con base en los informes y pruebas que aporte la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Artículo 7°. *Inscripción de Precandidatos o Propuestas de Decisión.* Los precandidatos a los cargos de elección popular cuya selección se someta a consulta y las propuestas de decisión que se pretendan adoptar mediante dicho mecanismo, se inscribirán ante las autoridades estatutarias que determinen los partidos y movimientos políticos, de lo cual se informará al Consejo Nacional Electoral a más tardar tres (3) meses antes de la correspondiente consulta popular o interna.

Artículo 8°. *Fecha de realización.* Las consultas se celebrarán en la fecha de las votaciones generales que se realicen en la respectiva circunscripción. Si por razón de la naturaleza de la consulta ello no fuere posible, el Consejo Nacional Electoral podrá fijar la fecha en que ella se realizará. En todo caso las consultas populares para seleccionar candidatos a un mismo cargo se realizarán en la misma fecha por todos los partidos y movimientos que decidan acudir a este mecanismo.

Artículo 9°. *Jurados de mesa.* La designación, organización y funcionamiento de los jurados de mesa se sujetará a las reglas fijadas por la ley para las elecciones ordinarias.

Si las consultas no coinciden con una votación general, los jurados de mesa serán designados por la Registraduría Nacional del Estado Civil de las listas presentadas, al menos un (1) mes antes de la fecha de su celebración, por los partidos y movimientos políticos que las convoquen.

Artículo 10. *Censo Electoral.* En las consultas populares se utilizarán los censos electorales de las respectivas circunscripciones electorales.

En las consultas internas se utilizarán los listados de los miembros de las respectivas agrupaciones políticas, suministrados por los partidos o movimientos políticos que las hayan convocado.

Artículo 11. *Puestos y Mesas de Votación.* Los puestos y mesas de votación serán los mismos que se instalen en las elecciones ordinarias. En las consultas que se realicen por fuera del calendario electoral ordinario, los puestos y mesas de votación serán determinados por el Registrador Nacional del Estado Civil de común acuerdo con los partidos y movimientos políticos que hayan convocado las consultas.

Artículo 12. *Votación.* La votación de las consultas se realizará en el mismo horario de las votaciones ordinarias y en dicha jornada se aplicarán las reglas propias de las votaciones ordinarias, excepto en cuanto a la identificación del elector en los casos de consultas internas.

Artículo 13. *Escrutinios.* Los escrutinios serán realizados por órganos integrados y designados en la misma forma que los de las elecciones ordinarias. Se iniciarán una vez cerrada la votación, para lo cual se utilizarán los formularios especialmente diseñados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, de conformidad con las instrucciones impartidas por el Consejo Nacional Electoral en relación con tales escrutinios.

Dicha diligencia será pública y le serán aplicables las mismas reglas, procedimientos y causales de reclamación establecidas para las elecciones ordinarias.

En las consultas internas, el escrutinio posterior al que realizan los jurados de mesa corresponderá a las comisiones escrutadoras que designen los partidos y movimientos políticos que las hayan convocado, las cuales contarán con la asesoría del Consejo Electoral.

Artículo 14. *Declaración de resultados.* Los resultados de las consultas populares serán declarados por las respectivas comisiones escrutadoras generales, según el nivel de la consulta. Los actos declaratorios de resultados de consultas departamentales o municipales podrán ser impugnados ante el Consejo Nacional Electoral o ante las respectivas comisiones escrutadoras departamentales elegidas por el Consejo Nacional Electoral, según se trate de consultas departamentales o municipales.

Los resultados de las consultas internas serán declarados por la comisión escrutadora que haya designado la respectiva agrupación política y podrán ser impugnados ante el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 15. *Obligatoriedad de los resultados.* El resultado de las consultas será obligatorio para el partido, movimiento o coalición que las convoque y para los precandidatos que participen en ellas.

Quienes participen como precandidatos quedarán inhabilitados para inscribirse como candidatos, dentro del mismo proceso electoral, por partidos, movimientos o coaliciones distintas. Los partidos, movimientos y coaliciones, por su parte, no podrán inscribir candidatos distintos a los seleccionados en las consultas, con excepción de los casos de muerte o incapacidad absoluta del candidato así seleccionado.

TÍTULO II

DE LA FINANCIACION DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS

Artículo 16. *Fuentes de financiación.* Los partidos y movimientos políticos podrán acudir a las siguientes fuentes para la financiación de su funcionamiento, de sus actividades y de sus campañas:

- a) Las cuotas de sus afiliados, de conformidad con sus estatutos;
- b) Las contribuciones y donaciones en dinero o en especie de sus afiliados y/o de particulares;
- c) Los créditos obtenidos en entidades financieras legalmente autorizadas;
- d) Los ingresos originados en actos públicos, publicaciones y/o cualquier otra actividad lucrativa del partido o movimiento, los rendimientos procedentes de la gestión de su propio patrimonio y los que se obtengan de los servicios que puedan prestar en relación con sus fines específicos;
- e) Los rendimientos financieros de inversiones temporales que realicen con sus recursos propios;
- f) Las herencias o legados que reciban, y
- g) La financiación estatal, en el caso de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

Artículo 17. *Financiación prohibida.* Se prohíben las siguientes fuentes de financiación de los partidos y movimientos políticos y de las campañas en las que participen:

- a) Las que provengan, directa o indirectamente, de gobiernos o personas naturales o jurídicas extranjeras, excepto las que se realicen a título de cooperación técnica para el desarrollo de actividades distintas a las campañas electorales;
- b) Las que se deriven de actividades ilícitas;
- c) Las contribuciones o donaciones de personas titulares del derecho real, personal, aparente o presunto, de dominio, respecto de bienes sobre los cuales se hubiere iniciado un proceso de extinción de dominio;
- d) Las contribuciones anónimas;
- e) Las de personas naturales contra las cuales se hubiere formulado acusación en un proceso penal;
- f) Las que provengan de personas cuyos ingresos en el año anterior hayan provenido en más de un 50% de contratos o subsidios estatales; que administren recursos públicos o parafiscales, o que tengan licencias o permisos para explotar monopolios estatales, negocios de comunicaciones o juegos de suerte o azar, y
- g) Las de los servidores públicos con excepción de los miembros de las corporaciones públicas de elección popular.

Artículo 18. *De la financiación estatal.* El Estado concurrirá a la financiación del funcionamiento permanente de los partidos y movimientos políticos con personería

jurídica, por conducto del Fondo de Financiación de Partidos y Campañas Electorales, de conformidad con las siguientes reglas de distribución de la correspondiente apropiación presupuestal:

- a) Una suma equivalente al 10% distribuida por partes iguales entre todos los partidos y movimientos políticos;
- b) El 50% en proporción al número de curules obtenidas por cada partido en la última elección de Congreso de la República;
- c) El 30% en proporción al número de curules obtenidas en la última elección de Cámara de Representantes, y
- d) El 10% restante en proporción a los recursos recaudados durante el año anterior por concepto de cuotas de sus afiliados, de conformidad con los informes de ingresos y gastos de funcionamiento del respectivo partido o movimiento político con personería jurídica.

Los recursos provenientes de la financiación estatal se destinarán a financiar las actividades que realicen para el cumplimiento de sus fines y el logro de sus propósitos y, en particular, para las siguientes finalidades, de conformidad con sus planes, programas y proyectos:

- a) Para el funcionamiento de sus estructuras regionales, locales y sectoriales;
- b) Para la inclusión efectiva de mujeres, jóvenes y minorías en el proceso político;
- c) Para el funcionamiento de los centros y fundaciones de estudio, investigación y capacitación;
- d) Para la realización de investigaciones, publicaciones o actividades de divulgación política institucional;
- e) Para la realización de foros, seminarios, congresos programáticos o similares;
- f) Para dar apoyo y asistencia a sus bancadas;
- g) Para cursos de formación y capacitación política y electoral;
- h) Para el ejercicio de mecanismos de democracia interna previstos en sus estatutos.

En todo caso, para la realización de cursos de formación y capacitación política y electoral, los partidos y movimientos destinarán en sus presupuestos anuales una suma no inferior al 10% de los aportes estatales que le correspondieren.

Parágrafo 1°. Los recursos no ejecutados durante la respectiva vigencia fiscal serán devueltos al Fondo de Financiación de Partidos y Campañas Electorales, junto con el informe de ingresos y gastos del partido o movimiento de que se trate, y serán destinados a la cofinanciación de proyectos de inversión en fortalecimiento institucional, formación de líderes y participación democrática, que le presenten los partidos y movimientos políticos, de conformidad con las prioridades que fije anualmente el Consejo Nacional Electoral.

Parágrafo 2°. Los partidos y movimientos están obligados a dar publicidad, debatir y aprobar democráticamente sus presupuestos.

Artículo 19. *De la financiación de las campañas y de las consultas.* El Estado concurrirá a la financiación de las campañas electorales que adelanten los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, para la elección de sus candidatos a cargos y corporaciones de elección popular, de conformidad con las reglas señaladas en la legislación electoral.

El Estado igualmente concurrirá a la financiación de las consultas populares que realicen los partidos y movimientos políticos con personería jurídica para la selección de sus candidatos a cargos y corporaciones de elección popular, mediante el sistema de reposición por votos obtenidos.

Artículo 20. *Espacios gratuitos en radio y televisión.* Dentro de las seis (6) semanas anteriores a la fecha de toda votación y hasta una semana antes de la misma, los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y los promotores del voto en blanco o de cualquiera de las opciones en los mecanismos de participación ciudadana, tendrán derecho a espacios gratuitos en los medios de comunicación social que hacen uso del espectro electromagnético, para la realización de las campañas de sus candidatos u opciones a la Presidencia de la República y al Senado.

Igualmente, previo concepto del Ministerio de Comunicaciones y/o de la Comisión Nacional de Televisión, el Consejo Nacional Electoral podrá asignarles gratuitamente espacios con cobertura en la correspondiente circunscripción, para la propaganda electoral de sus candidatos u opciones a elegir en circunscripción territorial.

El Consejo Nacional Electoral, previo concepto de la Comisión Nacional de Televisión establecerá el número y duración de estos espacios, y los asignará a sus destinatarios, de conformidad con las siguientes reglas:

- a) Se otorgará igual número de espacios a cada una de las listas, candidatos u opciones electorales inscritas, en cada franja de transmisión, durante días hábiles de la semana, razón por la que se asignará el número de espacios necesarios para garantizar la igualdad aquí consagrada;
- b) La duración de los espacios podrá ser diferente y variable teniendo en cuenta la naturaleza de las campañas;
- c) Los espacios se sortearán por franjas de horario teniendo en cuenta la audiencia o sintonía de cada franja;
- d) El sorteo garantizará que ninguna campaña pueda repetir espacio en la misma franja hasta tanto no hayan tenido oportunidad de hacerlo las demás campañas;
- e) Los espacios no son acumulables, razón por la cual se perderán cuando no sean utilizados por las respectivas campañas;
- f) Los costos de producción serán asumidos por las campañas beneficiarias de los mismos;
- g) Durante dicho lapso quedarán suspendidos los espacios gratuitos otorgados a los partidos y movimientos políticos para la divulgación política institucional.

Parágrafo 1°. La divulgación política y la propaganda electoral en televisión sólo podrán realizarse en los espacios gratuitos asignados con dicha finalidad. Los concesionarios de espacios en televisión, cualquiera que sea su modalidad, no podrán contratar directamente espacios para la divulgación política, la propaganda electoral, ni difundir propaganda electoral transmitida por canales de televisión extranjeros en relación con las campañas que se adelantan en Colombia.

Parágrafo 2°. El Estado reservará las franjas del espectro electromagnético que se requieran para el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo y para la publicidad a cargo de la organización electoral, incluso en los espacios destinados al servicio de televisión y radiodifusión

comunitaria, y así lo pactará en los respectivos contratos de concesión. El pago, si a ello hubiere lugar, por la utilización de los espacios asignados por el Consejo Nacional Electoral se hará con cargo al Presupuesto General de la Nación para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias.

Artículo 21. *Anticipos.* Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán solicitar al Consejo Nacional Electoral, en forma justificada, hasta un setenta por ciento (70%) de anticipo de la financiación Estatal de las campañas electorales en las que participen.

Dicho anticipo se calculará teniendo en cuenta el valor de la financiación estatal recibida en la campaña anterior para el mismo cargo o corporación, en la respectiva circunscripción, actualizado con base en el Índice de Precios al Consumidor. Si el partido o movimiento no hubiere participado en la elección anterior, dicho anticipo se calculará teniendo en cuenta el límite de gastos fijados por el Consejo Nacional Electoral para la campaña electoral actual del respectivo cargo o corporación.

Los anticipos a que se refiere esta disposición deberán ser solicitados por los partidos y movimientos políticos a más tardar tres (3) meses antes de la fecha de la elección del cargo o corporación de que se trate y serán girados por el Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales dentro de los diez (10) días siguientes a la autorización otorgada por el Consejo Nacional Electoral previa aprobación y aceptación de la póliza o garantía correspondiente, la cual podrá consistir en la pignoración de los recursos de financiación estatal para funcionamiento del respectivo partido o movimiento.

El valor del anticipo se deducirá de la financiación que le correspondiere al partido o movimiento por concepto de reposición de gastos de la campaña. Si no obtuviere derecho a reposición, se hará efectiva la correspondiente póliza o garantía o, en su defecto, el valor del anticipo se deducirá de las sumas que le correspondieren en las vigencias futuras a la organización política por concepto de la financiación estatal de su funcionamiento.

Artículo 22. *Administración de los recursos.* Los recursos de las campañas electorales serán administrados por los gerentes de campaña designados por los partidos, movimientos o coaliciones, al momento de inscribir sus candidatos o listas, quienes serán responsables de la presentación de los informes de ingresos y gastos de las mismas.

Los recursos en dinero se recibirán y administrarán a través de una cuenta única que el gerente de la campaña abrirá en una entidad financiera legalmente autorizada. Esta cuenta estará exenta del impuesto a las transacciones bancarias. La Superintendencia Financiera establecerá un régimen especial de control y vigilancia que garantice la transparencia en el manejo de dichas cuentas.

Los gerentes de campaña dispondrán lo necesario para garantizar que las contribuciones o donaciones con destino a un candidato en particular se apliquen a los gastos propios de la candidatura beneficiaria de las mismas. Los rendimientos financieros de la cuenta harán parte de los recursos de la campaña y se cuantificarán en la determinación del cumplimiento de las normas sobre montos máximos de gastos fijados por el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 23. *Transparencia.* Toda persona tiene derecho a información sobre los ingresos y egresos de los par-

tidos y movimientos políticos, así como de las campañas electorales en las que participen.

Sin perjuicio del derecho de petición que para obtener dicha información pueden ejercer los interesados, los partidos y movimientos políticos mantendrán en sus respectivos sitios en internet, información permanente y actualizada sobre sus ingresos y gastos, con indicación detallada de las personas naturales y jurídicas que les hacen aportes, contribuciones o donaciones, en dinero o en especie, así como de aquellas a las que les hacen pagos o con las que celebran contratos por valor superior a un (1) salario mínimo legal mensual. Las donaciones en especie se relacionarán por su valor comercial.

La información sobre ingresos y gastos de las campañas electorales se publicará en sus respectivos sitios en internet en forma separada de la información relacionada con su funcionamiento, a partir del día siguiente de la correspondiente inscripción de sus candidatos o listas únicas, y se mantendrá actualizada, con la periodicidad que indique el Consejo Nacional Electoral, durante toda la campaña y hasta tres (3) meses después de la fecha de la correspondiente elección. Los candidatos estarán obligados a publicar esta misma información en los sitios en internet de los partidos o movimientos que los hayan inscrito, en los casos en que estuvieren autorizados para realizar cualquier tipo de gasto de sus respectivas campañas.

En el mes de enero de cada año o dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de cada elección o consulta, los partidos y movimientos políticos presentarán ante el Consejo Nacional Electoral, informes de ingresos y gastos de la organización de que se trate o de las respectivas campañas o consultas electorales en las que hubieren participado, según el caso, a los cuales anexarán relación detallada de aportantes, contribuyentes y donantes.

Estos informes serán publicados dentro de los tres (3) días siguientes a su presentación, por los gerentes de campaña, en un medio de comunicación escrito de amplia circulación en la respectiva circunscripción electoral. El Consejo Nacional Electoral, por su parte, los publicará en el sitio en internet de la corporación.

Artículo 24. *Del ámbito de aplicación de las reglas sobre financiación de las campañas electorales.* Las reglas sobre campañas electorales previstas en este título se aplicarán a los grupos significativos de ciudadanos y organizaciones sociales que inscriban candidatos, así como a los candidatos así inscritos.

TITULO III DEL REGIMEN SANCIONATORIO

Artículo 25. *Responsabilidad política y administrativa.* Los partidos y movimientos políticos responderán por toda violación o contravención de las normas que rigen su organización, funcionamiento y/o financiación, así como por las calidades morales de sus candidatos a cargos y corporaciones de elección popular desde la inscripción hasta la terminación del período de los elegidos.

Artículo 26. *Faltas.* Constituyen faltas sancionables las siguientes acciones u omisiones imputables a los directivos de los partidos y movimientos políticos:

1. Incumplir los deberes de diligencia en la aplicación de las disposiciones constitucionales o legales que regulan la organización, funcionamiento y/o financiación de dichas organizaciones políticas.

2. Desconocer en forma continuada, reiterada y grave, la exigencia de una estructura interna y un funcionamiento democráticos.

3. Permitir su financiación y/o la de las campañas electorales, con fuentes de financiación prohibidas.

4. Violar los toques o límites de ingresos y gastos de las campañas electorales.

5. Permitir o tolerar que una asociación ilícita influya en la población para que apoye a sus candidatos.

6. Colocar la administración pública en la que tengan representación al servicio de asociaciones o actividades ilícitas.

7. Estimular la formación de asociaciones ilegales o hacer parte de ellas y permitirles realizar propaganda a su favor.

8. Estimular o permitir el uso de la violencia para el ejercicio de la participación política y electoral de la respectiva organización política y/o de sus candidatos o militantes.

9. Incurrir en supuestos tipificados como delitos contra mecanismos de participación democrática; contra la administración pública; contra la existencia y seguridad del Estado; contra el régimen constitucional y legal; o relacionados con actividades de grupos armados ilegales o de narcotráfico.

Los partidos y movimientos políticos también responderán cuando las anteriores faltas sean imputables a sus candidatos a cargos o corporaciones de elección popular o, en general, a sus militantes, cuando sus directivos no cumplan los deberes de diligencia tendientes a evitar la realización de tales acciones u omisiones o cuando no inicien los procedimientos internos tendientes a su investigación y sanción.

Artículo 27. *Sanciones.* Los partidos y movimientos políticos podrán ser objeto de las siguientes sanciones:

a) Multas hasta de 100 salarios mínimos legales mensuales, en el caso de incumplimiento de los deberes de diligencia en la aplicación de las disposiciones constitucionales o legales que regulan la organización, funcionamiento y/o financiación de dichas organizaciones políticas.

b) Suspensión o privación de la financiación estatal y/o de los espacios otorgados en los medios de comunicación social que hacen uso del espectro electromagnético, en los casos de incumplimiento grave de los deberes de diligencia en la aplicación de las disposiciones constitucionales o legales que regulan la organización, funcionamiento y/o financiación de dichas organizaciones políticas, y cuando se trate de las faltas a que se refieren los numerales 2 a 9 del artículo anterior.

c) Suspensión de su personería jurídica, si la tienen, hasta por tres (3) años, cuando se trate de las faltas a que se refieren los numerales 2 a 5 del artículo anterior.

d) Cancelación de su personería jurídica y/o disolución de la respectiva organización política, cuando se trate de las faltas a que se refieren los numerales 6 a 9 del artículo anterior.

Igualmente procederá la cancelación de la personería jurídica y la correspondiente disolución de partidos y movimientos políticos, en los eventos en que el 25% o más de sus candidatos elegidos al Congreso de la República fueren condenados por delitos relacionados con activida-

des de grupos armados ilegales o de narcotráfico, o cuando al restarle los votos obtenidos por los congresistas condenados el partido o movimiento perdiere el derecho al reconocimiento de su personería jurídica. En estos casos se ordenará adicionalmente la devolución de la financiación estatal de la campaña en una cantidad equivalente al número de votos obtenido por el congresista o congresistas condenados cuando se trate de candidatos a cargos uninominales, o a la mayor cantidad entre la cifra repartidora y la cantidad de votos obtenidos por los condenados, cuando se trate de candidatos a corporaciones públicas.

En todo caso, desde el momento en que se dictare medida de aseguramiento por los delitos anteriormente mencionados, el Consejo Nacional Electoral suspenderá proporcionalmente el derecho de los partidos y movimientos políticos a la financiación estatal y a los espacios otorgados en los medios de comunicación social que hacen uso del espectro electromagnético.

En los casos de suspensión o privación de la financiación estatal impuesta cuando ya el partido o movimiento la hubiere recibido, se ordenará la devolución de las sumas a que hubiere lugar.

Parágrafo. Las sanciones de suspensión de espacios en medios de comunicación y de la financiación estatal son concurrentes con las de suspensión de la personería jurídica o de disolución, y solo surtirán efectos desde su anotación en el Registro de Partidos y Movimientos Políticos.

Artículo 28. *Competencia y procedimiento*¹. El Consejo Nacional Electoral, de oficio o a petición de cualquier persona, podrá adelantar investigaciones por las faltas a que se refiere el artículo 25 de esta ley e imponer las sanciones previstas en los literales a), b) y c) del artículo anterior, de conformidad con el siguiente procedimiento:

a) La providencia mediante la cual ordene la apertura de la correspondiente investigación deberá formular cargos indicando claramente las faltas atribuibles, los hechos objeto de investigación, las pruebas de que dispone, las disposiciones infringidas y las sanciones aplicables. Si el Consejo Nacional Electoral no dispusiere de elementos de juicio suficientes para formular cargos, adelantará previamente la correspondiente indagación preliminar, de cuyo inicio se informará al respectivo partido.

b) La providencia de apertura de investigación ordenará notificar al representante legal del partido o movimiento vinculado a la investigación, a las personas implicadas en los hechos objeto de investigación y al Ministerio Público.

c) El representante legal del partido o movimiento vinculado a la investigación y las personas implicadas en los hechos objeto de investigación, podrán responder los cargos dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al de la notificación.

d) Una vez presentados los descargos o transcurrido el plazo para ello, la corporación decretará las pruebas solicitadas y/o las que considere necesario practicar, para lo cual dispondrá de un lapso de tres (3) meses, contados a partir del día siguiente al de ejecutoria de la providencia mediante la cual se decretaron. El consejero ponente podrá prorrogar el término probatorio por dos (2) meses más a fin de garantizar la recaudación de la totalidad de las pruebas decretadas o para la práctica de nuevas pruebas

en los casos en que considere necesario decretarlas para mejor proveer.

e) Concluido el término probatorio se dará traslado a las personas vinculadas a la investigación, así como al Ministerio Público, por quince (15) días hábiles, para que presenten sus alegatos de conclusión, transcurridos los cuales el proceso entrará al despacho del ponente para fallo, el cual deberá dictarse dentro de los dos (2) meses siguientes.

f) En cualquier etapa de la actuación podrá adoptarse como medida cautelar la suspensión de la financiación, de los espacios en medios de comunicación social o de la personería jurídica, hasta que se adopte la decisión final, con el alcance y los efectos que se estimen oportunos para salvaguardar el interés general. En tal caso, se ordenará la correspondiente anotación preventiva en el Registro de Partidos Políticos.

Los aspectos de procedimiento no previstos en esta disposición se regularán, en cuanto resultare pertinente, por lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo.

Parágrafo. En todo caso, los votos obtenidos por los servidores públicos condenados por delitos relacionados con actividades de grupos armados ilegales o de narcotráfico, serán excluidos, para todos los efectos constitucionales y legales, del total de votos contabilizados a favor de la lista en la que hayan resultado elegidos. El Consejo Nacional Electoral reasignará las curules de conformidad con la cifra repartidora y adoptará las demás medidas que correspondan. Cuando se trate de listas cerradas los votos se excluirán proporcionalmente con respecto al número de elegidos.

TITULO IV

DE LA DISOLUCION Y LIQUIDACION

Artículo 29. *Disolución y liquidación de los partidos y movimientos políticos*. La disolución y liquidación de los partidos y movimientos políticos se regirán por lo dispuesto en la ley y en sus estatutos. Además de los casos de disolución por decisión de sus miembros, acordada de conformidad con sus estatutos, solo procederá la disolución y liquidación de los partidos y movimientos políticos por decisión judicial, en los términos previstos en esta ley.

Si en los estatutos no se dispusiere nada sobre liquidador, actuará como tal quien tuviere su representación al momento de presentarse la causal de pérdida de personería jurídica o de disolución, a menos que la causal le fuere atribuible, caso en el cual el liquidador será designado por el Consejo Nacional Electoral. Si transcurridos tres (3) meses desde que se hubiere decretado la pérdida de personería jurídica o la disolución, no se hubiere iniciado el proceso de liquidación, esta corporación designará el liquidador y adoptará las demás medidas a que hubiere lugar para impulsar la liquidación.

La liquidación se regulará por las normas previstas en la ley civil para la disolución y liquidación de las personas jurídicas sin ánimo de lucro. En todo caso, el remanente de los activos patrimoniales que resultare después de su liquidación será de propiedad del Fondo de Financiación de Partidos y Campañas Electorales.

Artículo 30. *Competencia y procedimiento*. Corresponde al Consejo de Estado conocer y decidir en única

¹ Sentencia C-415/02.

instancia las acciones instauradas por cualquier persona con el objeto de obtener la cancelación de la personería jurídica y/o la disolución de los partidos y movimientos políticos. Dicha actuación se adelantará mediante el procedimiento ordinario previsto en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 31. *Efectos de la disolución judicial.* La disolución judicial de un partido o movimiento político producirá los siguientes efectos:

Una vez notificada la sentencia en la que se decreta la disolución, procederá el cese inmediato de toda actividad del partido o movimiento político. Los actos ejecutados con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia de segunda instancia se reputarán inexistentes.

Se presumirá fraudulenta la creación de un nuevo partido o movimiento político o la utilización de otro que continúe o suceda la actividad de la organización disuelta, la cual se presumirá cuando exista conexión o similitud sustancial de su estructura, organización y funcionamiento, de las personas que las componen, dirigen, representan o administran, de la procedencia de los medios de financiación o de cualesquiera otra circunstancia relevante que permita considerar dicha continuidad o sucesión.

TITULO V

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 32. El artículo 41 de la Ley 130 de 1994 quedará así:

Artículo 41. Consejos de Control Etico. Con el propósito de colaborar permanentemente en la consolidación de la moral pública, los partidos y movimientos políticos, con o sin personería jurídica, crearán consejos de control ético.

Dichos consejos tendrán como atribución esencial examinar al interior del respectivo partido o movimiento político la conducta y la actividad que cumplen sus militantes, así como los servidores públicos que los representan en la administración y en las corporaciones de elección popular.

Los representantes legales de los partidos y movimientos políticos no podrán inscribir candidatos que los consejos de control ético hubieren objetado o respecto de los cuales existan serios elementos de juicio de que podrían aprovechar su relación con personas condenadas por delitos relacionados con actividades de grupos armados ilegales o de narcotráfico.

ARTÍCULO 32. Vigencia y Derogatoria.

Guillermo Rivera
 María Luján Gómez
 Elsa Guevarra
 Carlos Jairo Jaramila
 Oscar Anabola
 Diego B. Anzures
 David...
 ...

EXPOSICION DE MOTIVOS

Introducción

El presente proyecto de ley ha sido el producto de un trabajo concertado entre varios de los suscritos Congresistas, para lo cual hemos contado con el apoyo técnico del Proyecto Fortalecimiento Democrático del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD– e IDEA Internacional, realizado con el propósito de avanzar en el fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos.

Desde la Ley 58 de 1985 –primer estatuto–, Colombia ha venido perfeccionando todo un sistema de reglas jurídicas cuyo objeto es la regulación de los partidos y movimientos políticos, teniendo en cuenta su importancia cada vez mayor en el funcionamiento de nuestro sistema democrático. En la Constitución en 1991 se elevó a rango constitucional su reconocimiento y se adoptaron reglas orientadas a generar un sistema pluralista de partidos, las cuales fueron desarrolladas mediante la Ley 130 de 1994. Tales reglas de reconocimiento basadas en el apoyo ciudadano expresado en firmas lamentablemente generaron una proliferación ficticia de partidos afectando seriamente la gobernabilidad. Tal situación condujo a la reconsideración de las reglas de reconocimiento de personería jurídica y a la adopción de medidas orientadas a fortalecerlos, democratizarlos y dotarlos de instrumentos para el mejoramiento de su desempeño en la realización de la misión que les corresponde dentro del sistema democrático participativo y pluralista que adoptó la Constitución de 1991. En este sentido la Reforma Política de 2003 (Acto legislativo 01 de 2003), introdujo importantes reformas al Régimen de Partidos contenido en los artículos 107, 108 y 109 de la Constitución y en la Ley 130 de 1994, que no obstante su trascendencia aún no han sido desarrolladas.

En los dos últimos años se han hecho nuevos esfuerzos de reforma constitucional con el objeto de complementar la Reforma Política de 2003, especialmente en cuanto a la necesidad de hacerles frente al asedio del narcotráfico y de grupos armados al margen de la ley, cuyas pretensiones de captura de los partidos para ponerlos al servicio de sus fines criminales han quedado al descubierto con ocasión de algunas investigaciones penales recientes. Existe consenso en el Congreso acerca de la necesidad de ampliar la responsabilidad de los partidos y de sus dirigentes como una forma de repeler el asedio criminal, así como en la inaplazable necesidad, al mismo tiempo, de profundizar y desarrollar el principio de organización democrática introducido en la reforma de 2003.

Por todo ello, los suscritos Congresistas deseamos someter a consideración del Congreso el presente proyecto de ley estatutaria mediante la cual se adoptan reglas en relación con tres temas de la mayor trascendencia para el fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos, a saber: democracia interna, financiación y responsabilidad institucional.

El proyecto que proponemos no requiere ni implica, por supuesto, reformas constitucionales. Por el contrario, buena parte de las disposiciones que en relación con los partidos y movimientos políticos contiene la reforma política en curso, pueden ser adoptadas por ley estatutaria, como en efecto aquí se propone, con la ventaja de que nos ahorramos la innecesaria y antitécnica constitucionalización de temas propios de la ley.

El proyecto se estructura alrededor de los siguientes tres temas: I. Organización y Funcionamiento; II. Finan-

ciación, y III. Régimen Sancionatorio. Los títulos se dividirán en capítulos relacionados con temas específicos, cuyo contenido más relevante se justifica de conformidad con las siguientes consideraciones:

I. DE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS

En este título se desarrollan el contenido y alcance del principio democrático consagrado en el artículo 107 de la Constitución, bajo dos conjuntos de disposiciones agrupadas bajo capítulos, el primero de ellos dedicado a los asuntos que los Estatutos deben reglamentar en función del principio democrático, la equidad de género y el régimen de bancadas. El Capítulo Segundo, por su parte, regula las consultas que los partidos y movimientos pueden realizar, como una forma concreta de garantizar la participación democrática de sus afiliados en la selección de candidatos a cargos y corporaciones de elección popular, así como en la adopción de determinadas decisiones.

CAPITULO I. De los Principios y Reglas de Organización y Funcionamiento

Los aspectos más relevantes del Capítulo I, denominada “*De los Principios y Reglas de Organización y Funcionamiento*”, podrían sintetizarse de la siguiente manera:

1. **Principio Democrático.** En desarrollo del principio democrático los Estatutos de los partidos y movimientos políticos deberán garantizar los derechos de participación, igualdad, pluralismo, debido proceso, transparencia y control del poder, los cuales se definen con el propósito de establecer el núcleo mínimo que deberá ser reconocido.

2. **Contenido de los Estatutos.** Se señala expresamente el contenido mínimo de los estatutos, agrupando en un solo artículo los temas o asuntos que deben ser regulados, a fin de superar la dispersión actualmente existente, así como de incorporar temas nuevos resultantes de la aplicación del principio democrático, tales como los derechos de las minorías o de los sectores disidentes dentro de las agrupaciones partidistas.

3. **Equidad de Género.** Se introduce la necesidad de garantizar, por parte de los partidos y movimientos políticos, la equidad de género en la conformación de las listas a corporaciones de elección popular, para lo cual el proyecto establece que en ninguna lista podrá existir preponderancia de más del 70% de ninguno de los dos géneros.

En relación con esta disposición, conviene precisar que si bien con anterioridad la Corte Constitucional declaró inexecutable alguna regla similar a la que ahora se propone, dicha declaratoria se fundamentó en la cláusula contemplada en el inciso 3° del artículo 107 de la Constitución en cuanto le prohibía al legislador inmiscuirse en la organización interna de los partidos y movimientos políticos. Dicha cláusula, sin embargo, fue sustituida por el principio de organización democrática, razón por la que desapareció la causa de inconstitucionalidad, siendo por ello posible incluir una nueva regla que desarrolle en un aspecto específico, como el de la confección de listas de candidatos a elecciones populares, el principio democrático introducido por el Acto Legislativo 01 de 2003.

4. **Régimen Disciplinario de las Bancadas.** Con el fin de resolver el vacío normativo respecto de las consecuencias en la aplicación de las sanciones se establece que la sanción de expulsión constituirá causal de vacancia ab-

soluta y que la pérdida del derecho al voto constituirá vacancia temporal —durante el término de la sanción—. Igualmente, se indica expresamente que el procedimiento que adopten para la aplicación de sanciones por inobservancia del régimen de bancadas, debe respetar las garantías sustanciales y procesales propias del régimen disciplinario de los servidores públicos, entre ellas los principios de legalidad, tipicidad, debido proceso, de favorabilidad, de prohibición de la analogía y el principio de la doble instancia dentro de la respectiva organización política, entre otros.

Por otra parte, se establece un mecanismo de control de legalidad en sede judicial de las sanciones que afecten el ejercicio de la representación política, tales como la pérdida del derecho al voto o la expulsión, las cuales serán impugnables, en el efecto suspensivo, así:

a) Ante los jueces administrativos, en el caso de los miembros de las juntas administradoras locales y de los Concejales de los municipios o distritos que no sean capital de departamento o tengan menos de 70.000 habitantes;

b) Ante los tribunales administrativos, en el caso de los diputados y de los concejales de los distritos o municipios capital de departamento o de más de setenta mil (70.000) habitantes, y

c) Ante el Consejo de Estado, en el caso de los congresistas.

Este mecanismo garantiza derechos fundamentales de los miembros de las corporaciones públicas, pues impide que se haga efectiva mientras se tramita el control por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en cuya actuación aplicará el procedimiento ordinario pero se reducirán los términos a la mitad.

CAPITULO II. De las Consultas.

El proyecto establece claramente la distinción entre consultas internas y populares. Se denominarán internas cuando en ellas sólo puedan participar los miembros del partido o movimiento que las convoque y populares cuando puedan hacerlo todos los ciudadanos inscritos en el censo electoral. Se trata, en ambos casos, de mecanismos que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica pueden utilizar con la finalidad de adoptar decisiones internas o escoger sus candidatos, propios o de coalición, a cargos o corporaciones de elección popular. Las consultas internas se regularán por las disposiciones previstas en los estatutos de los partidos y movimientos políticos.

El proyecto reglamenta de manera detallada las consultas de coalición; indica claramente los aspectos que deben ser acordados previamente por escrito que será presentado ante la autoridad electoral al momento de la inscripción del candidato o lista; el censo electoral; los jurados de mesa; los escrutinios, etc., aspectos que requieren precisiones a efectos de superar la incertidumbre reinante en esta materia, al punto que algunos sostienen que se requiere reforma constitucional para implantarla, no obstante que a ellas se refieren los artículos 303 y 314 de la Constitución, al indicar que deben ser respetadas las coaliciones al proveer las vacantes que se presenten en los cargos de gobernador y alcalde, respectivamente. La Ley 996 de 2005, por su parte, igualmente establece la posibilidad de candidatos de alianzas a la Presidencia de la República.

El proyecto señala igualmente que el resultado de las consultas es obligatorio y que en caso de incumplimiento, los partidos, movimientos y/o candidatos incumplidos, serán responsables de los gastos en que hubiere incurrido la organización electoral, los cuales serán determinados por el Consejo Nacional Electoral con base en los informes y pruebas que aporte la Registraduría Nacional del Estado Civil. Quienes participen como precandidatos, por su parte, quedarán inhabilitados para inscribirse como candidatos, dentro del mismo proceso electoral, por partidos, movimientos o coaliciones distintas.

II. DE LA FINANCIACION DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS

En este título el proyecto regula las fuentes de financiación, señala las fuentes prohibidas, reglamenta la financiación estatal y establece reglas para la administración transparente de los recursos de las campañas.

En relación con la financiación estatal se introducen reglas de distribución que modifican las actualmente vigentes en los siguientes aspectos:

a) En la distribución del 50% sólo se tendrá en cuenta el número de curules obtenidas por cada partido en la última elección de Congreso de la República, eliminando la referencia a las curules obtenidas en las asambleas departamentales;

b) El 30% se distribuirá en proporción al número de curules obtenidas en la última elección de Cámara de Representantes, y no al número de votos, como se aplica actualmente, y

c) El 10% restante, que actualmente no se distribuye por razón de la declaratoria de inexequibilidad de la destinación que de dicho porcentaje hacía la Ley 130 de 1994, se asignará en proporción a los recursos recaudados durante el año anterior por concepto de cuotas de sus afiliados, de conformidad con los informes de ingresos y gastos de funcionamiento del respectivo partido o movimiento político con personería jurídica.

Igualmente, se introducen reglas de destinación de los recursos estatales, dentro del respeto a la autonomía de los partidos, en cuanto somete las finalidades señaladas en el proyecto a sus planes, programas y proyectos, garantizando, en todo caso, la destinación de recursos para la financiación de cursos de formación y capacitación política y electoral, para lo cual los partidos y movimientos destinarán en sus presupuestos anuales una suma no inferior al 10% de los aportes estatales que le correspondieren.

Con el propósito de garantizar la inversión anual de los recursos estatales, el proyecto dispone que los recursos no ejecutados durante la respectiva vigencia fiscal serán devueltos al Fondo de Financiación de Partidos y Campañas Electorales, junto con el informe de ingresos y gastos del partido o movimiento de que se trate, los cuales serán destinados a la cofinanciación de proyectos de inversión en fortalecimiento institucional, formación de líderes y participación democrática, que le presenten los partidos y movimientos políticos, de conformidad con las prioridades que fije anualmente el Consejo Nacional Electoral.

En relación con la propaganda en radio y televisión se establece que el Estado asignará espacios gratuitos para la propaganda electoral de las campañas para Presidente de la República y Senado. Para las demás campañas se establece que también se podrán asignar espacios gratui-

tos previo concepto del Ministerio de Comunicaciones y de la CNTV.

La regulación que aquí se propone ha sido elaborada teniendo en cuenta la necesidad de garantizar el principio de igualdad de todas las campañas y de reducir sus costos, particularmente de la propaganda en televisión –razón por la que se establece que sólo podrá realizarse en espacios gratuitos asignados por el Estado–.

Las principales reglas propuestas son las siguientes:

- La divulgación política y la propaganda electoral en televisión sólo podrá realizarse en los espacios gratuitos asignados por el Estado para dicha finalidad, razón por la cual debe entenderse que queda prohibida la contratación de propaganda en este medio, asegurando de esta manera una reducción significativa de costos en materia de publicidad.

- Los concesionarios de espacios en televisión, cualquiera que sea su modalidad, no podrán difundir propaganda electoral transmitida en los canales de televisión extranjeros en relación con las campañas que se adelantan en Colombia.

- **Los espacios se sortearán por franjas de horario teniendo en cuenta la audiencia o sintonía de cada franja, evitando así el sorteo simultáneo de espacios con diferente audiencia o sintonía.**

- Durante dicho lapso quedarán suspendidos los espacios gratuitos otorgados a los partidos y movimientos políticos para la divulgación política institucional.

En relación con la financiación de las campañas, el proyecto regula la posibilidad de que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica obtengan hasta un setenta por ciento (70%) de anticipo de la financiación Estatal de las campañas electorales en las que participen, el cual se calculará teniendo en cuenta el valor de la financiación estatal recibida en la campaña anterior para el mismo cargo o corporación, en la respectiva circunscripción, actualizado con base en el Índice de Precios al Consumidor. Si el partido o movimiento no hubiere participado en la elección anterior, dicho anticipo se calculará teniendo en cuenta el límite de gastos fijados por el Consejo Nacional Electoral para la campaña electoral actual del respectivo cargo o corporación.

Finalmente, el proyecto introduce reglas sobre administración de los recursos, transparencia y publicidad de la financiación de los partidos y de las campañas y, así mismo, hace extensivas las reglas en materia de financiación de las campañas adoptadas en el proyecto, a los grupos significativos de ciudadanos y organizaciones sociales que inscriban candidatos, así como a los candidatos así inscritos.

III. DEL REGIMEN SANCIONATORIO

El proyecto establece que los partidos y movimientos políticos responderán por toda violación o contravención de las normas que rigen su organización, funcionamiento y/o financiación, así como por las calidades morales de sus candidatos a cargos y corporaciones de elección popular, desde la inscripción hasta la terminación del periodo de los elegidos.

Así mismo señala las acciones u omisiones imputables a los directivos de los partidos y movimientos políticos, las sanciones aplicables, los procedimientos y las competencias. Establece que los partidos y movimientos políticos responderán cuando las anteriores faltas sean imputables

a sus candidatos a cargos o corporaciones de elección popular o, en general, a sus militantes, cuando sus directivos no cumplan los deberes de diligencia tendientes a evitar la realización de tales acciones u omisiones o cuando no inicien los procedimientos internos tendientes a su investigación y sanción.

Las sanciones que prevé el proyecto van desde multa hasta cancelación de la personería jurídica y/o su disolución. El proyecto no sólo establece una escala de sanciones aplicables según la falta de que se trate, sino que distingue entre sanciones administrativas aplicables por el Consejo Nacional Electoral y sanciones que afectan el derecho de asociación –como la cancelación de la personería jurídica y la disolución– que corresponde a aplicar al Consejo de Estado en única instancia.

Se incorpora igualmente la propuesta del proyecto de reforma política en trámite relacionada con la sanción a los partidos con la cancelación de la personería jurídica y la correspondiente disolución, en los eventos en que sus candidatos elegidos al Congreso de la República fueren condenados por delitos relacionados con actividades de grupos armados ilegales o de narcotráfico, pero se propone reducir el número de los condenados al 25% de su representación en el Congreso, y agregar la causal consistente en que cuando al restarle los votos obtenidos por los congresistas condenados el partido o movimiento perdiera el derecho al reconocimiento de su personería jurídica. En ambos casos se ordenará adicionalmente la devolución de la financiación estatal de la campaña en una cantidad equivalente al número de votos obtenido por el congresista o congresistas condenados cuando se trate de candidatos a cargos uninominales, o a la mayor cantidad entre la cifra repartidora y la cantidad de votos obtenidos por los condenados, cuando se trate de candidatos a corporaciones públicas.

Se propone igualmente que desde el momento en que se dictare medida de aseguramiento por los delitos anteriormente mencionados, el Consejo Nacional Electoral suspenderá proporcionalmente el derecho de los partidos y movimientos políticos a la financiación estatal y a los espacios otorgados en los medios de comunicación social que hacen uso del espectro electromagnético.

Con el fin de evitar que el partido o movimiento pudiere derivar alguna ventaja de los votos así obtenidos, el proyecto propone, como medida administrativa, que el Consejo Nacional Electoral reste los votos obtenidos por dichos servidores públicos condenados, aplique nuevamente las reglas de asignación de curules y adopte las demás medidas que correspondan a las consecuencias constitucionales y legales que se deriven de la exclusión de los votos.

Conviene llamar la atención en el sentido de que la distinción que hace el proyecto entre sanciones de competencia del Consejo Nacional Electoral y sanciones de competencia del Consejo de Estado, pretende desarrollar la garantía que los ordenamientos jurídicos democráticos establecen respecto del derecho de asociación, consistente en atribuir a los jueces la competencia exclusiva y excluyente para imponer medidas que afecten tal derecho. Es cierto que actualmente el Consejo Nacional Electoral tiene atribuida competencia para cancelar la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos, pero se trata de una competencia sujeta a control judicial, razón por la que resulta conveniente asignar directamente la compe-

tencia al órgano que finalmente tiene la competencia para decidir sobre el particular. En relación con la constitucionalidad de las disposiciones que le permiten al Consejo Nacional Electoral cancelar la personería de los partidos, se pronunció la honorable Corte Constitucional al ejercer el control previo de la Ley 130 de 1994, aspecto sobre el cual dijo:

“La competencia del Consejo Nacional Electoral consistente en velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos, tiene naturaleza policiva y conduce a la aplicación de las sanciones que consagra la ley. La controversia sobre la validez de una norma estatutaria, expresión de los derechos fundamentales de asociación y de constitución de partidos y movimientos políticos, por tener ese origen y suponer su pronunciamiento una definición sobre el alcance de las libertades públicas, requiere que la resuelva un Juez, lo que en el presente caso es posible, pues, contra las decisiones del Consejo Nacional Electoral caben los recursos ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo”².

Así las cosas, el proyecto radica en el Consejo de Estado la competencia para conocer de las investigaciones por las faltas que impliquen cancelación de la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos y disolución de los mismos, las cuales se adelantarán por el procedimiento ordinario previsto en el Código Contencioso Administrativo. La decisión así adoptada producirá los siguientes efectos:

- Una vez notificada la sentencia en la que se decrete la disolución, procederá el cese inmediato de toda actividad del partido o movimiento político. Los actos ejecutados con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia de segunda instancia se reputarán inexistentes.

- Se presumirá fraudulenta la creación de un nuevo partido o movimiento político o la utilización de otro que continúe o suceda la actividad de la organización disuelta, la cual se presumirá cuando exista conexión o similitud sustancial de su estructura, organización y funcionamiento, de las personas que las componen, dirigen, representan o administran, de la procedencia de los medios de financiación o de cualesquiera otra circunstancia relevante que permita considerar dicha continuidad o sucesión.

La liquidación, por su parte, se regulará por las normas previstas en la ley civil para la disolución y liquidación de las personas jurídicas sin ánimo de lucro. En todo caso, el remanente de los activos patrimoniales que resultare después de su liquidación será de propiedad del Fondo de Financiación de Partidos y Campañas Electorales.

V. DISPOSICIONES FINALES

El proyecto, finalmente, propone reformar el artículo 41 de la Ley 130 de 1994, relativo a los Consejos de Control Ético, con el propósito de atribuirles la función de objetar candidatos a cargos o corporaciones de elección popular, cuando quiera que tengan serios elementos de juicio de que los candidatos objetados podrían aprovechar su relación con personas condenadas por delitos relacionados con actividades de grupos armados ilegales o de narcotráfico, caso en el cual no podrán ser inscritos por los representantes legales de los partidos y movimientos políticos.

De los Honorables Senadores, concurrido al menos

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 31 del mes de marzo del año 2009 se radicó en este Despacho el Proyecto de Ley Estatutaria número 267, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Hernán Andrade* y otros.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 31 de marzo de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Ley Estatutaria número 267 de 2009 Senado, *por la cual se modifica y adiciona la Ley 130 de 1994*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley estatutaria es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 31 de marzo de 2009

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley estatutaria de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Hernán Francisco Andrade Serrano.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

P R O Y E C T O S D E L E Y

PROYECTO DE LEY NUMERO 268 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se establecen los requisitos de las tarjetas electorales impresas y terminales electrónicas para el ejercicio del derecho al voto.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Tarjeta electoral y terminales electrónicas.* El derecho al voto se efectuará a través de un documento denominado tarjeta electoral en el cual el sufragante marcará su preferencia electoral. La tarjeta electoral debe ser numerada e impresa en papel que ofrezca seguridad, y será distribuida oficialmente por la Registraduría Nacional del Estado Civil para cada mesa de votación.

La Registraduría Nacional del Estado Civil suministrará igualmente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica, los movimientos sociales y los grupos de ciudadanos participantes en la elección, y los candidatos.

Cuando se utilice un mecanismo electrónico de votación se habilitará un terminal electrónico instalado en cada mesa de votación, programado para que el elector pueda sufragar de acuerdo con su preferencia electoral.

Las tarjetas electorales o terminales electrónicas deberán tener como mínimo las siguientes características:

Para cargos uninominales la tarjeta impresa y la terminal electrónica deberá contener el nombre, logotipo y número de partido o movimiento político, movimiento social o grupo significativo de ciudadanos que inscribió al candidato y la fotografía con los nombres y apellidos de este.

Cuando se trate de listas a corporaciones públicas deberá aparecer el nombre y apellidos, logotipo y número del partido o movimiento político, movimiento social o grupo significativo de ciudadanos que inscribió al candidato. En las listas sin voto preferente aparecerán los nombres, apellidos y fotografía de los candidatos según el orden de inscripción de la lista. En las listas con voto preferente aparecerán los nombres, apellidos y fotografías de los candidatos, acompañados del número que identifica a cada candidato.

Para Senadores y Representantes con voto preferente se tendrá que incluir las fotografías del respectivo candidato dentro del tarjetón electoral.

Así mismo, se incluirá una casilla o imagen electrónica para la opción electoral del voto en blanco y colores diferentes según el cargo o corporación a elegir.

En los mecanismos de participación ciudadana, la tarjeta electoral impresa y la terminal electrónica contendrán las distintas opciones o textos que se sometan a consideración de los ciudadanos.

La tarjeta electoral será numerada e impresa en papel que ofrezca seguridad. Cuando el voto sea electrónico, podrá haber un mecanismo de impresión en papel o en tarjetas inteligentes, o en otro medio idóneo si así lo dispone la Registraduría Nacional del Estado Civil.

La Registraduría Nacional del Estado Civil dispondrá la elaboración e impresión de tarjetas con el sistema Braille u otros métodos que faciliten el ejercicio de votación a personas invidentes. Así mismo diseñará y señalará los mecanismos necesarios para que el voto electrónico se realice con la misma eficacia para los invidentes, discapacitados o cualquier otro ciudadano con impedimentos físicos.

Parágrafo 1°. En aras de garantizar claridad y precisión al votante, el Consejo Nacional Electoral al reconocer personerías jurídicas a partidos y movimientos políticos, y la Registraduría Nacional del Estado Civil al momento de la inscripción de candidatos de movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos, no aceptará nombres, símbolos o logotipos de partidos, movimientos o grupos que puedan generar confusión por similitud con otros registrados previamente, y rechazará inscripciones de listas de candidatos que utilicen logos, fotos o figuras humanas representativas de los integrantes de la lista.

Artículo 2°. El Consejo Nacional Electoral mediante decisión motivada ordenará a la Registraduría Nacional del Estado Civil, el retiro del nombre y la fotografía de las tarjetas electorales de los candidatos que se encuentren inhabilitados para ejercer cargos públicos en virtud de decisión judicial o administrativa debidamente ejecutoriada.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

JUAN CARLOS VÉLEZ URIBE,
Senador de la República.

Jorge Visent Charal

Elvira Andrés Cifuentes

Antonio Guerrero

Juan Carlos Vélez Uribe

José David Salgado

EXPOSICION DE MOTIVOS

Presento a consideración del Congreso de la República esta iniciativa con la que buscamos fortalecer nuestra democracia, dirigida a garantizar el ejercicio del derecho al voto, regulando para el efecto los requisitos de las tarjetas electorales para garantizar este valor fundamental de nuestro ordenamiento constitucional, como es el de la soberanía la cual reside exclusivamente en el pueblo que la ejerce en el escenario de las urnas en forma directa y participativa.

La democracia otorga al pueblo y en concreto al ciudadano, la participación en la vida política del país, realizando uno de los fines primordiales del Estado colombiano como es "...facilitar la participación de todos en las de-

cisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación..." como lo señala nuestra Constitución Política en su artículo 2°.

La voluntad popular despliega por consiguiente la soberanía, ya que es en las urnas donde se concreta la potencialidad de dirigir los designios políticos de la Nación a través de la elección de los candidatos que mejor interpreten y representen sus intereses.

En desarrollo de su legítimo derecho a participar en la vida política de la Nación, los ciudadanos habilitados para intervenir en ese escenario democrático, ejercen su derecho constitucional al sufragio en los precisos y estrictos términos que desde la Constitución se dictan, y las autoridades electorales están en la obligación de facilitar los medios necesarios para que ello así ocurra. El artículo 258 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2003, artículo 11, prevé la forma como debe manifestarse el voto, al prescribir:

"El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos. En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La Organización Electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos..."

El tarjetón electoral se caracteriza, además, por presentar un esquema mínimo irreductible, dictado por el propio constituyente, que no puede ser desatendido por la Organización Electoral al momento de instrumentalizar o proveer la logística requerida para la justa democrática, y consiste en que allí "deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos".

Se trata de parámetros mínimos que bajo ninguna circunstancia pueden ser omitidos por la Organización Electoral, quien por disposición del constituyente debe proveer a los electores tarjetones electorales donde aparezcan claramente identificados tanto los movimientos y partidos políticos como "los candidatos" inscritos por esos colectivos.

Conveniencia del proyecto

La no inclusión de la fotografía de los candidatos en la tarjeta electoral, así como sus nombres y apellidos en el caso del voto preferente, son a mi juicio elementos que van en contra del artículo 40 de la Constitución Política y restringen el libre ejercicio del voto.

No es entendible cómo pueden los ciudadanos identificar, sin equivocarse o tomar más tiempo del previsto, a los candidatos que optaron por el voto preferente, si el tarjetón previsto para ser marcado no registra sus nombres, apellidos y fotografía.

Alternativas alguna vez utilizadas por la Organización Electoral tales como la publicación de estos nombres en un cuadernillo separado, no representan la exigencia constitucional de incluir el nombre en la tarjeta electoral.

Por tanto, identificar a los candidatos y candidatas únicamente con el logo del partido y un número, sin sus nombres, apellidos ni foto, riñe con lo exigido por el artículo 258 de la Constitución que ordena que aparezcan “identificados con claridad”.

La ausencia de los nombres y apellidos de los candidatos y candidatas para corporaciones en listas con voto preferente desconoce lo estipulado en el inciso 3° del artículo 263 A de la Constitución, en atención a la reforma electoral introducida en el 2003, que así lo prevé textualmente:

“Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral”.

Es regla general del derecho que las palabras deben entenderse en su sentido común y generalizado. La Constitución se refiere a que puede ser de “papel que ofrezca seguridad”. Ninguna norma de ese mismo rango o de inferior jerarquía determina que una misma tarjeta electoral pueda tener dos cuerpos separados, por ende la publicación de los nombres y números de los candidatos en cuademilho separado no suple la obligación constitucional de incluir el nombre en la tarjeta electoral.

Ahora bien, la tarjeta electoral introducida en los comicios para el Congreso de 2006, tarjeta en la cual los candidatos se identificaron solamente con un número y el logo del partido, tropieza con las exigencias previstas en el artículo 258 de la Constitución en relación con el derecho al voto y a la efectividad del sufragio al crear confusión al elector, como se acredita con la altísima incidencia de votos nulos.

En efecto, mientras que el porcentaje de votos nulos en los certámenes electorales anteriores a la innovación en el tarjetón se mantenía alrededor del 5% de la votación, en las elecciones de 2006 se presenta un salto que triplica y hasta cuadruplica ese porcentaje. En las elecciones de 2002 y 2003 los votos nulos representaron entre el 0,9% y 5,3% de la votación, mientras que en las del 2006 el porcentaje aumentó al 13,2%, 17,5% y 20,9%.

De conformidad con un estudio realizado por la Misión de Observación Electoral (MOE) en el departamento de Antioquia, el potencial electoral nacional para las elecciones de Congreso fue de 26.593.271 mientras que para el departamento de Antioquia fue de 3.383.364 lo que quiere decir que Antioquia representaba el 12,72% del potencial electoral nacional.

Para el 2006 el total de votación a nivel nacional fue de 10.793.408 y para el departamento de Antioquia fue de 1.222.984, esto da como resultado una abstención a nivel nacional del 59,41% mientras que para Antioquia la abstención fue 4 puntos porcentuales superior al nivel nacional, situándose en un 63,85%.

Con respecto a los votos nulos el porcentaje nacional fue de 11,2% mientras que para el departamento de Antioquia fue dos puntos más altos (13,39%) ilustrados en 163.810 votos.

Finalmente, en relación con los tarjetones no marcados el porcentaje nacional se situó en 3,53% y en Antioquia los tarjetones no marcados representaron el 3,75% con 45.801 votos.

No queda la menor duda: el tarjetón que pide al elector marcar sólo logo y número no garantiza la efectividad del sufragio.

Del retiro del nombre y la fotografía de los candidatos inhabilitados

Este proyecto contiene igualmente algunas medidas para garantizar la cabal participación de los candidatos, otorgándole al Consejo Nacional Electoral la facultad de ordenar el retiro del nombre y la fotografía de los candidatos que se encuentren inhabilitados para ejercer cargos públicos, dicha decisión debe ser motivada, y precedida de una sanción disciplinaria o judicial que se encuentre debidamente ejecutoriada.

En estos casos, el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional, decretarán que al imprimir las tarjetas electorales, en ellas no figure el aspirante inhabilitado.

Con esta medida buscamos evitar que el aspirante inhabilitado participe en la contienda electoral y ante una eventual posesión se demandará su elección, lo que originaría un extenso y costoso proceso judicial, que de ser fallado en su contra, implicaría el llamado a nuevas elecciones.

El artículo 1° del Código Electoral (Decreto 2241 de 1986), señala: “El objeto de este código es perfeccionar el proceso y organización electorales para asegurar que las votaciones traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos y que los escrutinios sean reflejo exacto de los resultados de la voluntad del elector expresado en las urnas”.

Conjugando hermenéuticamente con lo dicho en el artículo 258 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2003, artículo 11, resulta claro que la Organización Electoral debe asegurar que en las tarjetas electorales aparezcan los nombres, apellidos y fotografía del aspirante para que las votaciones traduzcan la auténtica voluntad de los ciudadanos y que el resultado que arrojen los escrutinios coincida con esa voluntad mayoritaria depositada en las urnas.

Rechazo de inscripciones de listas de candidatos que utilicen logos, fotos o figuras humanas representativas de los integrantes de la lista

El artículo 265 de la Constitución establece las atribuciones especiales del Consejo Nacional Electoral (CNE), entre ellas vale destacar la del numeral 5 que le ordena, velar por el cumplimiento de normas sobre partidos y movimientos políticos, disposiciones sobre publicidad, encuestas de opinión, derechos de la oposición y minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías.

El CNE mediante Resolución número 158 de 6 de febrero de 2006, negó el registro al Movimiento Político “Compromiso Cívico Cristiano con la Comunidad, considerando entre otros argumentos que el artículo 5° de la Ley 130 de 1994 dispone que los partidos y movimientos políticos son propietarios de su nombre y del símbolo que hayan registrado ante el Consejo Nacional Electoral, los cuales no podrán ser usados por ninguna otra agrupación.

Este artículo inicialmente contenía una prohibición expresa de utilizar el nombre de una persona, pues en su inciso 2° disponía:

“El nombre del partido o movimiento no podrá incluir denominaciones de personas, ser expresivo de antagonismos hacia naciones extranjeras, ni en forma alguna parecerse o tener relación gráfica o fonética con los símbolos de la patria o con emblemas estatales”.

Lo anterior para significar que actualmente no existe norma expresa que prohíba la utilización del nombre o la fotografía de un candidato como logotipo o símbolo de un partido o movimiento político, consideramos que no es conveniente, de tal suerte que corresponde al Congreso legislar sobre esta omisión.

De igual manera y en la misma fecha, a través de Resolución número 159, negó el registro del logo al grupo significativo de ciudadanos “Lo que hacemos nosotros”, en el siguiente sentido:

Por lo anterior, si bien es cierto que los grupos significativos de ciudadanos, pueden utilizar “logos” que los identifiquen frente a otras colectividades políticas, no es menos cierto que para resguardar el principio de igualdad, no se puede permitir que a unos se les autorice la utilización de nombres y fotografías y a otros se les prohíba.

Señaló en aquella ocasión el CNE que en tales condiciones registrar el logotipo del Grupo Significativo de Ciudadanos “Lo que hacemos nosotros”, contradice el contenido del artículo 258 de la Constitución, debiendo esta Corporación así declararlo...”.

Esta iniciativa en aras de garantizar claridad y precisión al votante, decreta que el Consejo Nacional Electoral al reconocer personerías jurídicas a partidos y movimientos políticos, y la Registraduría Nacional del Estado Civil al momento de la inscripción de candidatos de movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos, no acepte nombres, símbolos o logotipos de partidos, movimientos o grupos que puedan generar confusión por similitud con otros registrados previamente y deben estas autoridades electorales rechazar de plano inscripciones de listas de candidatos que utilicen logos, fotos o figuras humanas representativas de los integrantes de las listas.

Por lo expuesto, concluimos que el presente proyecto de ley tiene como fin: proteger la democracia y en particular el derecho de elegir y ser elegido.



JUAN CARLOS VÉLEZ URIBE,
Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 31 del mes de marzo del año 2009 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 268, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Juan Carlos Vélez, Jorge Visbal* y otros.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 31 de marzo de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 268 de 2009 Senado, *por medio de la cual se establecen los requisitos de las tarjetas electorales impresas y terminales electrónicas para el ejercicio del derecho al voto*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 31 de marzo de 2009

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Hernán Francisco Andrade Serrano.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 23 DE 2008 SENADO

por la cual se desarrollan medidas en materia de etiquetado para alimentos y se dictan otras disposiciones.

Atendiendo la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado de la República, rindo ponencia al Proyecto de ley número 23 de 2008 Senado, *por la cual se desarrollan medidas en materia de etiquetado para alimentos y se dictan otras disposiciones*, con base en los siguientes argumentos:

1. Los Senadores Alexandra Moreno Piraquive y Manuel Virgüez, en compañía de la Representante a la Cámara Gloria Stella Díaz, integrantes todos del Movimiento Independiente de Renovación Absoluta, MIRA, presentaron ante el Congreso de la República un proyecto de ley con el cual se establece como obligatoria “la identi-

ficación de los productos, alimentos, suplementos alimenticios y piensos que en cualquier parte de su cadena de producción se destinen al consumo humano o animal y contengan o sean producidos a partir de Organismos Genéticamente Modificados, OGM”, conocidos también como transgénicos.

Plantean los autores que todo producto alimenticio contará con una leyenda que contenga la expresión: “Alimento libre de organismos genéticamente modificados” o, por el contrario, “Alimento elaborado con organismos genéticamente modificados”. Y ordena el proyecto de ley que en el etiquetado de los alimentos se incluya una leyenda que informe al consumidor aquellos componentes que podrían ocasionar efectos directos o indirectos en la salud humana. Los autores también proponen que los almacenes de cadena informen a sus compradores si allí se comercializan productos que contengan transgénicos en todo o en parte. Asimismo proponen una serie de sanciones económicas a quienes, al término de un año de entrar

en vigencia la presente, infrinjan lo establecido en su articulado. Las sanciones irán desde 10 millones de pesos hasta 500 millones de pesos, o la prohibición de la comercialización del producto, ello dependiendo de si la infracción se comete por primera vez o si hay reincidencia.

Consagran los autores, citando la exposición de motivos, que, según la Organización de Naciones Unidas, ONU, “uno de los derechos fundamentales de los consumidores es el de la información: “La publicidad, las etiquetas, los precios, los instructivos, las garantías y en general, toda la información de los bienes y servicios debe ser oportuna, completa, clara y veraz de manera que el consumidor pueda elegir sabiendo qué está comprando”. Y plantean también cómo “la Constitución Colombiana consagra como garantía individual de los ciudadanos la obligación de que la ley proteja a los consumidores artículo 78 de la vigilancia a la producción de bienes y servicios, donde se hace manifiesto el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como ‘la información’ que debe suministrarse al público en su comercialización. Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios”. De lo anterior dictaminan los autores la pertinencia del proyecto.

2. En Colombia los cultivos transgénicos con autorización para uso comercial son el Algodón Bt (resistente a insectos lepidópteros), el Algodón RR (resistente al herbicida Roundup) y Clavel Azul (plantas de clavel modificado genéticamente de flor azul). También está aprobado el uso de algodón y de maíz transgénico en torta para alimentación animal. Según el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la meta sectorial es a 2010 tener el 60 por ciento del área aldonera sembrada en algodón transgénico y el 30 por ciento del área de maíz sembrada con maíz OMG. Se espera también contar con plantas transgénicas de yuca y de arroz con estabilidad genética¹.

En 2007, y por décimo segundo año consecutivo, el área global de cultivos transgénicos continuó creciendo. El crecimiento prosiguió con una tasa sostenida de dos dígitos, 12 por ciento, lo que significa 12,3 millones de hectáreas. El número de países que sembraron cultivos transgénicos aumentó a 23, e incluyó a doce países en desarrollo y once industrializados. Ellos fueron, en orden decreciente según el área: Estados Unidos, Argentina, Brasil, Canadá, India, China, Paraguay, Sudáfrica, Uruguay, Filipinas, Australia, España, México, Colombia, Chile, Francia, Honduras, República Checa, Portugal, Alemania, Eslovaquia, Rumania y Polonia.

Las hectáreas acumuladas desde 1996 hasta 2007 exceden por primera vez los dos tercios de mil millones de hectáreas, unos 690 millones de hectáreas, con un incremento sin precedentes de 67 veces entre 1996 y 2007. Los OGM son la biotecnología agrícola de adopción más rápida de la historia reciente. Se estima que de los 114,3 millones de hectáreas de cultivos transgénicos sembrados en 2007, 9 por ciento (11,2 millones de hectáreas) se emplearon en la producción de agrocombustibles. Estados Unidos posee más del 90 por ciento de estas siembras. Para el mismo año se estima que fueron destinados 7 millones de hectáreas de maíz GM para la producción de etanol en Estados Unidos y cerca de 3,4 millones de hectáreas de soja

GM para biodiésel, más unas 10.000 hectáreas de canola GM, con un total para Estados Unidos de 10,4 millones de hectáreas de cultivos transgénicos para biocombustibles. En Brasil se usaron 750 mil hectáreas de soja RR® para producir biodiésel y Canadá empleó cerca de 45.000 hectáreas de canola transgénica para la producción de biodiésel. Un total de 11,2 millones de hectáreas de cultivos transgénicos están siendo empleados en el mundo para la generación de biocombustibles.

Se proyecta que el número de cultivos, características, hectáreas y países que cultivan transgénicos se duplicará entre 2006 y 2015, la segunda década de comercialización. Entre los países en desarrollo, Burkina Faso, Egipto, y posiblemente Vietnam son los candidatos potenciales para adoptar cultivos transgénicos en los próximos uno o dos años. “Para 2015, el número de productores que adopten cultivos transgénicos podría aumentar unas diez veces, hasta 100 millones o más, asumiendo solamente la aprobación del arroz GM en un futuro cercano. (...) La segunda década de comercialización, 2006-2015, será probablemente de mayor crecimiento en Asia en comparación con la primera década, que fue la década de América, donde continuará el crecimiento vital de rasgos acumulados en Norteamérica y un fuerte crecimiento en Brasil”².

Estados Unidos, Canadá y Argentina, son tres de los cuatro principales productores de alimentos a base de OGM. No exigen su etiquetado obligatorio. En Estados Unidos por ejemplo, la Food and Drug Administration tiene un proyecto llamado “Voluntary Labeling Indicating Whether Foods Have or Have Not Been Developed Using Bioengineering”, que data de 2001, hecho que muestra la poca voluntad expresada por implementar normas que informen a los consumidores sobre el empleo de transgénicos en sus producción agropecuaria. Brasil, siendo el tercer productor a nivel mundial de estos alimentos, exige el etiquetado obligatorio, por medio de un triángulo amarillo con una “T”. Tal hecho lo obliga el Decreto 4680 del 24 de abril de 2003.

En la Unión Europea, el Reglamento (CE) número 1829/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo, de 22 de septiembre de 2003, sobre alimentos y piensos modificados genéticamente y mediante el Reglamento (CE) número 1830/2003 también del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, relativo a la trazabilidad y al etiquetado de organismos modificados genéticamente y a la trazabilidad de los alimentos y piensos producidos a partir de estos, y por el que se modifica la Directiva 2001/18/CE, también exige el etiquetado de los alimentos con OGM.

El Codex Alimentarius, comisión creada en 1963 por la FAO y la OMS para desarrollar normas alimentarias, reglamentos y otros textos relacionados tales como códigos de prácticas bajo el Programa Conjunto FAO/OMS de Normas Alimentarias. “El Comité del Codex sobre Etiquetado de los Alimentos (CCFL) comenzó a examinar las repercusiones de la biotecnología para el etiquetado de los alimentos al principio del decenio de 1990, con objeto de formular recomendaciones apropiadas para el etiquetado de los alimentos obtenidos mediante ciertas técnicas de modificación genética/ingeniería genética. El tema ha figurado en el programa de cada una de las reuniones pos-

² James, Clive. 2007. Global Status of Commercialized Biotech/GM Crops: 2007. ISAAA Brief No. 37. ISAAA: Ithaca, NY.

[http://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/37/executivesummary/pdf/Brief%2037%20-%20Executive%20Summary%20-%20Spanish%20\(Latin%20America\).pdf](http://www.isaaa.org/resources/publications/briefs/37/executivesummary/pdf/Brief%2037%20-%20Executive%20Summary%20-%20Spanish%20(Latin%20America).pdf)

teriores del CCFL, pero hasta el momento no se ha llegado a un consenso sobre las directrices o recomendaciones que se han de aprobar”.

Según la Organización Mundial de la Salud, OMS, en estudio denominado “Biotecnología Moderna de los Alimentos, Salud y Desarrollo Humano: Estudio Basado en Evidencias, Departamento de Inocuidad de los Alimentos, 2005”, señala que los OGM pueden “significar riesgos potenciales para la salud y el desarrollo humano”, en vista de que “muchos de los genes utilizados en los OGM, aunque no todos, no se encontraban anteriormente en la cadena alimentaria, y se teme que la introducción de genes nuevos cause cambios en la estructura genética actual de los cultivos”. Agrega el estudio que hasta “el año 2004, más de 30 países de todo el mundo habían adoptado o planeado cierta forma de normas de etiquetado obligatorio de alimentos producidos usando tecnología genética”³.

Existen más preguntas que respuestas en relación con la delicada cuestión que rodea a los OGM. La biotecnología tiene un prominente futuro. Sin embargo, “¿es segura esta comida para el consumo humano? ¿Los cultivos transgénicos son seguros para el ambiente? ¿Cómo van a afectar a la biodiversidad? ¿Cómo van a afectar a otras plantas, insectos y pájaros?”, se pregunta Robert Shapiro, presidente de Monsanto, en una teleconferencia organizada por Greenpeace en Londres, Reino Unido. El discurso fue calificado por el prestigioso diario *The Financial Times*, como el más sincero mea culpa jamás pronunciado por algún ejecutivo de la industria biotecnológica.⁴

3. El proyecto de ley de los congresistas del MIRA es bastante exigente, en comparación, por ejemplo, con la legislación europea sobre la materia. Los europeos incluyen a “(16) (...) los alimentos y los piensos que se han fabricado con ayuda de un auxiliar tecnológico modificado genéticamente. Así, los productos obtenidos a partir de animales alimentados con piensos modificados genéticamente o tratados con productos veterinarios modificados genéticamente no estarán sujetos ni a los requisitos de autorización ni a los requisitos de etiquetado establecidos en el presente Reglamento”. Y en el proyecto de ley se amplía el espectro de influencia a: “Artículo 2°. *Identificación de alimentos.* (...) Parágrafo 1°. La obligación alcanza a los alimentos producidos con animales que basan su dieta en raciones que contengan ingredientes genéticamente modificados, tanto del orden nacional como de los alimentos importados”.

Además de esto, también se les exige que se especifique en la etiqueta en “aquellos componentes que ocasionarían efectos directos o indirectos en la salud humana. Describiendo su composición química, y estableciendo el porcentaje de los principios activos de insumos, abonos, pesticidas, preservantes, complementos (hormonas) y demás componentes utilizados en su cadena de producción”.

El proyecto de ley no contempla el umbral a partir del cual sea necesario el etiquetado, hecho que deberá ser regulado con sumo cuidado una vez se dicten los decretos que le den aplicación al proyecto, de llegar a convertirse en ley de la República. La Unión Europea lo establece en el 0,9 por ciento. Una presencia de OGM inferior a este porcentaje no requerirá etiquetado, ya que se considera accidental. Dice la legislación de la UE:

“(24) A pesar de que algunos operadores evitan el uso de alimentos y piensos modificados genéticamente, pueden aparecer trazas diminutas en los alimentos y los piensos convencionales como consecuencia de una presencia accidental o técnicamente inevitable en el momento de la producción de la semilla, el cultivo, la cosecha, el transporte o la transformación. En estos casos, el alimento o el pienso no debe estar sujeto a los requisitos de etiquetado establecidos en el presente Reglamento; para ello, debe fijarse un umbral de presencia accidental o técnicamente inevitable de materiales modificados genéticamente en los alimentos o los piensos, tanto cuando la comercialización de dicho material esté autorizada en la Comunidad como cuando su presencia se tolere en virtud del presente Reglamento”.

En razón de todas estas exigencias, los productores de alimentos con OGM podrían llegar a incurrir en mayores costos, al deber identificar los alimentos con OGM y etiquetarlos advirtiendo de dicho contenido e incorporar esta leyenda: en toda “publicidad, propaganda o cualquier otro modo de difusión del consumo de los alimentos que encuadren en las previsiones de la presente ley, ya sea en forma radial, escrita, televisiva, gráfica o por el internet”.

Tal hecho aplicaría tanto para los productores nacionales como para los extranjeros que se importen a nuestro país, y que en el caso colombiano se da en gran medida y en especial en alimentos con OGM, como el maíz o la soya. Este endurecimiento de la legislación podría causar una queja de los países exportadores a Colombia y con tradición de cultivos transgénicos como Estados Unidos y Argentina.

Argentina, por ejemplo, cuando se empezó a aplicar una medida similar en Europa, un funcionario de la Secretaría de Agricultura afirmó: “Estamos ante serios problemas. La Argentina seguramente se presentará ante la OMC porque considera que son medidas injustificadas e impracticables, por los altos costos que implican. Pero sobre todo que no tienen fundamentación científica”. A pesar de este riesgo, debe prevalecer el derecho de los consumidores a saber qué están consumiendo y su derecho de poder elegir con base en una información clara y veraz qué alimentos consumir o no. Citemos a la investigadora española Ana Crespo, del Departamento de Biología Vegetal de la Facultad de Farmacia de la Universidad Complutense de Madrid, para sustentar las razones de por qué deben prevalecer los derechos de los consumidores, sin ir, claro está, a llevar a la ruina a quienes producen las tecnologías OGM. Dice la investigadora: “Puede haber riesgos individuales frente a ciertos alimentos (intolerancias o alergias) que sólo pueden eludirse si, gracias al venir especificadas estas cuestiones en la etiqueta, se evita el consumo de esa sustancia”.

Además, las medidas estipuladas en el Proyecto de Ley son de carácter informativo y se dan en el marco del artículo 78 de la Constitución Nacional, que reza: “La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización”. José Ignacio Arranz, jefe del gabinete de la Presidencia de la Agencia Española de Seguridad Alimentaria (AESA), cuando se implantó esta medida en Europa, manifestó: “Se trata de medidas informativas y en ningún caso disuasorias, que facilitarán la elección de los consumidores”.

³ http://www.who.int/entity/foodsafety/publications/biotech/biotech_sp.pdf

⁴ <http://www.formarse.com.ar/ecologia/alimentos%20transgenicos.htm>

Proposición final

En vista de lo expuesto, doy ponencia positiva al Proyecto de ley número 23 de 2008 Senado, *por la cual se desarrollan medidas en materia de etiquetado para alimentos y se dictan otras disposiciones*, y solicito a la Comisión Quinta del Senado de la República darle primer debate.

Del Senador ponente;

Jorge Enrique Robledo.

TEXTO PROPUESTO PARA EL PROYECTO DE LEY NUMERO 23 DE 2008 SENADO

por la cual se desarrollan medidas en materia de etiquetado para alimentos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivo.* La presente ley establece un marco general de obligatorio cumplimiento, que busca ampliar la información con la que cuenta el consumidor en las etiquetas de productos alimenticios y con ello facilitar la toma de decisiones, con base en los posibles efectos directos e indirectos que afecten la salud humana, animal y el medio ambiente.

Artículo 2°. *Identificación de alimentos.* Será obligatoria la identificación de los productos, alimentos, suplementos alimenticios y piensos que en cualquier parte de su cadena de producción se destinen al consumo humano o animal y contengan o sean producidos a partir de Organismos Genéticamente Modificados (OGM).

Parágrafo 1°. La obligación alcanza a los alimentos producidos con animales que basan su dieta con raciones que contengan ingredientes genéticamente modificados, tanto del orden nacional como de los alimentos importados.

Parágrafo 2°. Los establecimientos públicos de cadena o no que comercialicen alimentos deberán publicar en medios de comunicación masiva y en sitios visibles la trazabilidad del producto que se vende al consumidor final con las características enunciadas en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 3°. *Etiquetado.* Todo producto alimenticio contará con una leyenda que contenga la expresión: "Alimento libre de organismos genéticamente modificados" o, por el contrario, "Alimento elaborado con organismos genéticamente modificados". Se indicará además la presencia de aquellos componentes que ocasionarían efectos directos o indirectos en la salud humana, describiendo su composición química y estableciendo el porcentaje de los principios activos de insumos, abonos, pesticidas, preservantes, complementos (hormonas) y demás componentes utilizados en su cadena de producción. La leyenda será inscrita en un lugar suficientemente visible, con un tamaño de letra legible y no será inferior al 25% de la etiqueta.

Parágrafo. La etiqueta incluirá información precisa dirigida al consumidor en forma clara sobre los efectos nocivos primarios y secundarios de cada producto alimenticio y los insumos derivados de su cadena de producción.

Artículo 4°. *Plazo de implementación.* Un año después de la aprobación de la presente ley, los productores de los bienes que se señalan en el artículo 2° deben incorporar dentro de su método de publicidad y de etiquetado lo dispuesto en el artículo 3°.

Parágrafo. Los alimentos que no cumplan con los requisitos exigidos en los artículos 2° y 3° no podrán comercializarse ni permanecer en el mercado.

Artículo 5°. *Difusión.* La publicidad, propaganda o cualquier otro modo de difusión del consumo de los alimentos que encuadren en las previsiones de la presente ley, ya sea en forma radial, escrita, televisiva, gráfica o por el internet, deberá efectuarse con la leyenda establecida en el artículo 3°. La leyenda también deberá figurar en los escaparates, cajones, góndolas, heladeras y demás medios de exhibición de los productos comprendidos en las previsiones de la presente ley.

Artículo 6°. *Entidades de Control.* El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, y el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, implementarán y vigilarán la ejecución de la presente ley.

Artículo 7°. *Sanciones.* Las infracciones a las disposiciones de la presente ley serán sancionadas de la siguiente manera:

a) De diez a cien millones de pesos (\$10.000.000 a 100.000.000) aplicables al comercializador, distribuidor, publicista, importador o fabricante. Además de la multa pecuniaria se realizará la respectiva incautación de la mercadería sin etiquetar. El comercializador, distribuidor, publicista, importador y fabricante serán solidariamente responsables en el pago de la multa.

b) Multas de cien a quinientos millones de pesos (\$100.000.000 a 500.000.000) a quienes reincidan en la infracción a la presente ley e incautación de la mercadería sin etiquetar. Además podrá disponerse la clausura del establecimiento y/o la prohibición de distribuir o comercializar el producto que no contenga la leyenda identificatoria.

c) Retiro del mercado en caso de segunda reincidencia.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

Jorge Enrique Robledo,

Senador Ponente.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 206 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal.

Bogotá, D. C., a 17 de marzo de 2009

Señores

MESA DIRECTIVA

Comisión Cuarta

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Proyecto de ley, *por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal.*

Designados por la Presidencia de la Comisión y después de evaluar el contenido del proyecto de la referencia presentamos los argumentos que consideramos suficientes para sustentar ponencia positiva frente al proyecto mencionado, bajo el fundamento principal que del control

fiscal como componente esencial de Estado de derecho es indispensable para el cumplimiento de los fines del Estado y que para cumplir con esta misión los organismos fiscalizadores requieren el presupuesto adecuado, esto es, el que simplemente les permita funcionar en las condiciones establecidas por la ley.

La tarea que les encomendó el Constituyente de 1991 a las contralorías, tiene como eje fundamental el de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos; estos entes se han empeñado, día a día, en trabajar, a través del ejercicio del control fiscal, para el desarrollo y en el cumplimiento de los fines estatales, en procura de que la actividad del Estado y la inversión pública, efectivamente, se encaminen a la construcción de una mejor calidad de vida para todos y cada uno de los asociados.

Justamente el Estatuto Superior, ha definido el control fiscal como una función pública (artículo 267), lo que implica que las actividades desplegadas por los órganos fiscalizadores, tienen como propósito fundamental la salvaguarda del interés general, la verificación del uso racional de los recursos públicos y la determinación del cumplimiento de los diferentes cometidos estatales (artículo 119 superior). Se pretende entonces, con la actividad de control fiscal una contribución decisiva para el logro de la satisfacción de los intereses colectivos, por parte de los administradores de los recursos públicos.

Pese a la intención del Constituyente de 1991 y al empeño que han puesto en el desarrollo de la función fiscalizadora, las contralorías territoriales han sido objeto de persistentes mutilaciones, lo que significa que realmente no se han comprendido las razones para las que se han establecido los órganos de control.

La naturaleza y alcance del control, en el marco de un Estado Social de Derecho, se torna en una necesidad imperante, pero al parecer, no se ha entendido cabalmente la magnitud del mandato constitucional. Es precisamente en el artículo 113 de la Carta Política que se previó, dentro de la estructura del Estado, la existencia de un poder controlador, con una especial característica: la de la autonomía, tarea que se ejerce a través de órganos como la Contraloría General de la República y por supuesto, de las Contralorías Territoriales en el marco de la descentralización. Así las cosas, la tarea de quienes ejercen control, tiene finalidades específicas que no pueden menoscabarse, porque ello simplemente, equivale a desconocer la filosofía y la misma estructura de nuestro Estado.

Es entonces, la sociedad, la que a través de los órganos de control, tiene derecho a saber y a determinar si la conducta de los agentes públicos se ha desarrollado con absoluta transparencia, honestidad, pulcritud, racionalidad, economía, eficiencia y, si se ha encaminado al logro eficaz de los propósitos y fines que establece el artículo 2º de la Carta. Seguir afectando las contralorías territoriales de manera significativa como hasta ahora se ha venido haciendo, es menoscabar de manera injustificada el propósito del constituyente.

Y no puede entenderse que este haya sido el propósito del legislador. Es necesario sí, racionalizar los gastos públicos, pero no a costa de suprimir o anular las contralorías dejando sin efecto alguno el mandato constitucional, tal como viene sucediendo, pues las contralorías día a día, se ven obligadas a mermar su planta de cargos, hasta el punto que se verán forzadas a desaparecer. Mantener el control fiscal en las condiciones que hoy se tiene, es ha-

cerlo inoperante dado que desde la Ley 617, su gradual reducción ha sido la constante, han desaparecido incluso de la estructura estatal, un sinnúmero de contralorías municipales, y las que han sobrevivido han visto reducir su personal de manera significativa. Hoy de nuevo nos enfrentamos a nuevas amenazas. La preocupación ronda los pasillos de las organizaciones, pues de manera inminente, las contralorías territoriales, se ven avocadas a su desaparición.

Y no puede olvidarse que los fines estatales constituyen criterios que guían la actividad pública, en todas y cada una de las modalidades de gestión que comprometen **EL PATRIMONIO Y LOS RECURSOS PÚBLICOS**, cuya intangibilidad y preservación, a toda costa debe ser asegurada por las autoridades públicas y particulares. Por ello es necesario que el legislador adopte mecanismos idóneos para mantener la indemnidad del patrimonio, para salvaguardarlo y para asegurarles a los colombianos que sólo habrá de utilizarse para el interés general. Es entonces, absolutamente necesaria la preservación, en toda su integralidad, de las instituciones territoriales a las cuales se les ha encomendado la vigilancia de la hacienda pública, para lo cual deben estar dotadas de los instrumentos y recursos necesarios que les permitan el logro de los cometidos estatales, esencialmente debe dotárseles del presupuesto necesario para cumplir efectivamente la función encomendada.

Es claro que el legislador como representante de la voluntad popular, dentro del principio de libertad de configuración, puede crear reglas que limiten la actuación de los órganos instituidos, sin embargo, esos límites no pueden superar los principios que rigen nuestro Estado. No puede olvidarse, bajo ninguna circunstancia, que la Constitución de 1991, nos ha edificado como Estado Social de Derecho. Ello, por sí solo, tiene sustanciales implicaciones, ya lo han reiterado los órganos judiciales en sus diferentes decisiones.

Conscientes de la situación financiera por la cual atraviesa el país, se ha considerado pertinente, la redacción del proyecto, el cual es cuidadoso de la racionalización del gasto público, al mantener como límite máximo de los gastos de las contralorías sólo el relacionado con el porcentaje de los ingresos corrientes de libre destinación de los municipios y departamentos, sin tener en cuenta los porcentajes adicionales de las cuotas de fiscalización de las entidades descentralizadas.

Además debe asegurarse el principio de la descentralización y garantizar que sean sus órganos naturales los que vigilen sus propios recursos, ello igualmente permite una vigilancia inmediata y oportuna; dejar el control total en manos de la Contraloría General de la República es dilatar la función constitucional y dejar desprotegidos los ciudadanos de las regiones y sus recursos públicos.

De otro lado, concuerda con el principio de igualdad, equidad y justicia que los contralores territoriales deban devengar el mismo salario y prestaciones de los alcaldes, tal como lo previó la Corte Constitucional en la Sentencia C-592 de 1995 que revisó la constitucionalidad del artículo 159 de la Ley 136 de 1994. La norma en consecuencia, sólo permite hacer efectivas las subnormas señaladas por la Corte Constitucional en dicha sentencia.

Además es importante aclarar, que para no permitir la mengua innecesaria de las contralorías territoriales duran-

te este año, la vigencia de la ley debe hacerse efectiva a partir de la presente anualidad.

Proposición

Por las consideraciones anteriores solicito a la Comisión Cuarta dar primer debate al Proyecto de ley número 206 de 2008 Senado, *por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal*.

Ubéimar Delgado Blandón,
Senador Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 206 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Prestaciones y asignaciones de los contralores Territoriales.* Los contralores territoriales tendrán correspondientemente, las mismas prestaciones y asignaciones salariales y no salariales de los gobernadores y alcaldes.

Artículo 2°. *Fortalecimiento del Control Fiscal.* Las contralorías Departamentales, Municipales y Distritales tendrán autonomía para el manejo y administración de su presupuesto. Lo dispuesto en el artículo 134 de la Ley 1151 de 2007 y 10 de la Ley 617/00 seguirá calculándose de manera permanente para todas las contralorías territoriales.

Los presupuestos de las contralorías territoriales, se calcularán en los porcentajes establecidos en los artículos 9° y 10 de la Ley 617 de 2000, tomando como base los presupuestos proyectados por cada ente territorial auditado y crecerán conforme con el comportamiento de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación de los entes territoriales respectivos. Este será el único límite para calcular los presupuestos de las contralorías territoriales.

Artículo 3°. *Giro de Recursos a las Contralorías Departamentales, Municipales y Distritales.* Las entidades territoriales incluirán dentro de su programa anual de caja y girarán periódicamente, los recursos de funcionamiento e inversión, que requieran las Contralorías para garantizar la atención adecuada de sus funciones, así como los correspondientes gastos de funcionamiento, de conformidad con las normas presupuestales vigentes.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Ubéimar Delgado Blandón,
Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 225 DE 2008 SENADO, 037 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los setenta y cinco (75) años de fundación y actividades académicas del Instituto Técnico Industrial "Antonio José Camacho" del municipio de Santiago de Cali (Valle del Cauca) y se dictan otras disposiciones.

Honorables Senadores

MIEMBROS COMISION CUARTA

Honorable Senado de la República

E. S. D.

Respetados Miembros Comisión Cuarta honorable Senado de la República:

En cumplimiento de la designación que me hiciese la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta del Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 225 de 2008 Senado, 037 de 2008 Cámara.

I. Antecedentes

El Instituto Técnico Industrial Antonio José Camacho de Cali, fue creado por medio del Acuerdo Municipal de Santiago de Cali número 25 de 1932, que ordenó la planificación, financiación y construcción de un edificio para el financiamiento de una Escuela Municipal de artes y oficios de Cali. Posteriormente el Acuerdo número 26 de 1933 fijó sus primeras normas orgánicas, plan y pensum reglamentarios.

La institución inició actividades el 6 de noviembre de 1933 y llevaba 7 años de funcionamiento regular para externado, cuando por medio del Acuerdo número 25 de 1939 en su artículo 9°, se introdujeron algunas modificaciones.

En 1933 recibía el nombre de Escuela de Artes y Oficios, el cual le fue cambiado por Escuela Municipal de Artes y Oficios de Cali a través del Acuerdo número 2 de 1944. Posteriormente en 1945 recibió el nombre de Instituto Industrial Antonio José Camacho. En 1974 lo denominaron Instituto Técnico Industrial Antonio José Camacho y en el año de 2002 recibió el nombre de Institución Educativa Técnico Industrial "Antonio José Camacho".

El Instituto Técnico Industrial Antonio José Camacho de Cali, es una entidad educativa de carácter técnico municipal, que tiene como función primordial la de orientar a niños y niñas desde el nivel de preescolar, básica primaria, secundaria y media técnica; dicha institución es financiada principalmente por el honorable Concejo Municipal de Cali, con apoyo del departamento del Valle y del Gobierno Nacional.

El pasado 31 de diciembre de 2007, mediante Acuerdo número 232 artículo 22 del honorable Concejo Municipal de Santiago de Cali, se le confirió el título de "Patrimonio Urbano y Arquitectónico del municipio de Santiago de Cali tipo 2°".

II. Objeto del proyecto

La iniciativa de la honorable Representante Nancy Denise Castillo García frente al Proyecto de ley número 037 de 2008 plantea la necesidad de que la Nación se asocie a la celebración de los setenta y cinco (75) años de fundación y actividades académicas del Instituto Técnico Industrial "Antonio José Camacho" del municipio de Santiago de Cali (Valle del Cauca) y que se dicten otras disposiciones de la siguiente forma:

1. Autorizando al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias y/o impulsando a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, para vincularse a la conmemoración de los setenta y cinco (75) años de fundación del Instituto Técnico Industrial "Antonio José Camacho" del municipio de Santiago de Cali (Valle del Cauca), para la ejecución de las obras de infraestructura

que se requieren para el funcionamiento y mejoramiento de la Institución en mención.

III. Fundamento legal y constitucional

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso de la República) establece en su artículo 140: “Iniciativa legislativa. Pueden presentar proyectos de ley:

1. *Los Senadores y Representantes a la Cámara. (...).*

Así mismo el ordenamiento jurídico nacional determina que a través de iniciativas legislativas puede darse la creación de gastos de carácter público, teniendo en cuenta que dicha actividad solamente se limita a la inclusión futura del gasto dentro del presupuesto nacional, pero nunca constituye una obligación imperativa por parte del Congreso hacia el Ejecutivo.

Además, nuestra Constitución Nacional otorga al Congreso de la República la facultad para presentar, interpretar, reformar y derogar las leyes, es decir que concierne a este la posibilidad de sugerir la direccionalidad de la economía a través de la facultad conferida por la Carta Magna.

En este sentido, cabe anotar que el Instituto Técnico Industrial “Antonio José Camacho” del municipio de Santiago de Cali puede recurrir también a la figura de la cofinanciación para la construcción de las obras de infraestructura solicitadas en esta iniciativa, figura estipulada dentro de la Ley número 715 de 2001 artículo 102.

IV. Antecedentes legislativos

El Proyecto de ley número 037 de 2008 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 24 de julio de 2008, por la honorable Representante Nancy Denise Castillo García en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dicho proyecto de ley, ha tenido el siguiente trámite legislativo:

- Publicación proyecto de ley: *Gaceta del Congreso* de la República número 476 de 2008.
- Recibido en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 29 de julio de 2008, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992.
- Mediante Oficios CCCP3.4-1546-08 y CCCP3.4-1547-08 del 30 de julio de 2008, fuimos designados como ponentes para primer debate de la iniciativa legislativa en estudio.
- El día 27 de agosto de 2008 presentamos ponencia favorable para primer debate.
- Publicación ponencia para primer debate: *Gaceta del Congreso* de la República número 582 de 2008.
- Discusión y aprobación en primer debate en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes sin modificación en sesión del día 17 de septiembre de 2008.
- Mediante Oficios CCCP3.4-1802-08 y CCCP3.4-1803-08 del 22 de septiembre de 2008, fuimos designados como ponentes para segundo debate del proyecto de ley en estudio.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, propongo a los miembros de la Comisión Cuarta de Senado, dar primer debate al Proyecto de ley número 225 de 2008 Senado, 037 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la Nación se*

asocia a la celebración de los setenta y cinco (75) años de fundación y actividades académicas del Instituto Técnico Industrial “Antonio José Camacho” del municipio de Santiago de Cali (Valle del Cauca) y se dictan otras disposiciones.

Ubéimar Delgado Blandón,
Senador Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 225 DE 2008 SENADO, 037 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los setenta y cinco (75) años de fundación y actividades académicas del Instituto Técnico Industrial “Antonio José Camacho” del municipio de Santiago de Cali (Valle del Cauca) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación se asocia a la celebración de los setenta y cinco años de la fundación y actividades académicas del Instituto Técnico Industrial Antonio José Camacho, del municipio de Santiago de Cali (Valle del Cauca).

Exalta su gran aporte a la formación técnica, intelectual y moral de varias generaciones y, por ende, su valiosa contribución al desarrollo educativo, técnico y cultural de esta región del país.

Artículo 2º. Autorízase al Gobierno Nacional, de conformidad con el artículo 341 de la Constitución Política, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación correspondiente a las vigencias de los años 2008 y 2009, las apropiaciones necesarias que permitan la construcción, ejecución, terminación y dotación de las siguientes obras de infraestructura del Instituto Técnico Industrial “Antonio José Camacho”, del municipio de Santiago de Cali (Valle del Cauca).

- a) Mejoramiento de la planta física consistente en la construcción de tres (3) aulas de clase, y un (1) aula múltiple que cumpla especificaciones de sala de conferencias y sala de música.
- b) Dotación de equipos para laboratorios de física y química, biología, idiomas y sala de cómputo.
- c) Dotación de equipos para los talleres electricidad, electrónica, refrigeración, mecánica industrial, metalistería, dibujo industrial, construcciones civiles, mecánica automotriz, ebanistería, y fundición.
- d) Construcción de un polideportivo para prácticas de fútbol, baloncesto, atletismo y voleyball.

Parágrafo. Las obras serán evaluadas técnica, social y económicamente por el Ministerio de Educación Nacional para su inclusión en el banco de programas y proyectos del Departamento Nacional de Planeación y, se apropiarán las partidas en el Presupuesto General de la Nación en el primer año de ejecución en cuantía no inferior al cincuenta (50%), y el resto en el año siguiente hasta garantizar su terminación.

Artículo 3º. El Gobierno Nacional procederá de conformidad, incorporando en las respectivas leyes anuales del presupuesto, las partidas por él asignadas para cada caso, previo análisis de disponibilidad financiera, factibilidad de ejecución y cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 2132 de 1992, la Ley 152 de 1994

y demás disposiciones reglamentarias y vigentes sobre la materia.

Artículo 4°. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar los créditos y contracréditos a que haya lugar, así como los traslados presupuestales que garanticen el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Ubéimar Delgado Blandón,
Senador Ponente.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 242 DE 2008
SENADO, 138 DE 2008 CAMARA**

*por medio de la cual se convoca a un Referendo
Constitucional y se somete a consideración del pueblo
un proyecto de Reforma Constitucional.*

Bogotá, D. C., marzo 31 de 2009

Doctor

JAVIER CACERES LEAL

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Cumpliendo designación que nos hiciera el Presidente de la Comisión Primera del Senado, nos permitimos rendir ponencia al Proyecto de ley número 242 de 2008 Senado, 138 de 2008 Cámara, *por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional.*

Respetado Senador Cáceres:

Esta ponencia termina con una proposición de archivo a la posibilidad de convocar por ley a la población colombiana a un referendo que decida sobre la reelección presidencial por dos períodos adicionales, no porque considere que es negativa la participación popular en la toma de las decisiones políticas –ni más ni menos que esta es la esencia de la democracia participativa que con ardor defiende como la mayor conquista jurídica de la Constitución de 1991–, sino porque en lugar de lograr cesiones del poder político a la sociedad misma, esencia de la democracia participativa, lo que se procura es usurpar el mandato popular para concentrar el poder en manos de una sola persona: el Presidente de la República. Lo que pretende este referendo constitucional, de ser aprobado por voto popular, es la configuración de una dictadura constitucional.

Ni aunque millones de voces me lo pidieran al unísono, traicionaría mis principios democráticos: mi amor por la democracia y mi creencia de que es a partir de profundizar la democracia en Colombia como podremos superar nuestros dos principales problemas: la violencia y la desigualdad social.

Hay quienes creen que la democracia es un método, una simple ley de mayorías y minorías; me lo intentaron decir en mi propio partido en donde cierta izquierda, heredera de este principio a partir de una tesis de Stalin, así lo defiende. Desde la extrema derecha, Hitler demostró que con apoyo popular electoral pudo construir el peor totalitarismo de la historia y el estalinismo lo siguió desde la otra orilla. A través de estas dos trágicas experiencias, la historia de la humanidad nos demuestra que la democracia es algo más complejo y rico que una simple ley de mayorías y minorías. La Democracia es la inclusión de

todos en las decisiones políticas, lo que significa disgregar el Poder en la sociedad misma, en otras palabras, la democracia es sobre todo, una condición social.

Desde esta perspectiva, la democracia, que podríamos apellidar también como democracia deliberativa, implica una fuerte comunicación, abierta y libre, entre todos los sectores de la sociedad. La inclusión de todos y todas en las decisiones políticas solo es posible a partir de una sociedad deliberante, de una sociedad capaz de interlocutar dentro de sí al punto de llegar a razones, a consensos y a decisiones.

Es una manera de entender el famoso contrato social fundamento de una nacionalidad. No hay Nación sin Pacto, no hay Nación sin inclusión libre. Colombia, con la excepción del pacto de 1991, no ha sido capaz de construir un pacto social fundante de su nacionalidad. Nuestro país se construyó sobre la base de una permanente exclusión histórica de sectores, muchas veces mayoritarios de la población, y de ahí nuestra violencia perpetua. No fuimos capaces de dialogar entre tan rica diversidad humana, cultural y social, y preferimos el camino de la exclusión, el autoritarismo, y la negativa a continuar por la senda democrática.

Colombia, especialmente sus élites, prefirió el camino de las guerras, de la desintegración nacional; el camino de las restricciones democráticas, del Estado de sitio, de la represión violenta sobre las demandas sociales. Solo a partir del proceso de paz de 1991, nuestra sociedad, o por lo menos el sector más moderno de ella, decidió discutir una senda democrática para el país. Se trataba de finalizar una guerra y de abrir la democracia como opción real para el país. La Asamblea Nacional Constituyente de 1991, fue el escenario libre de un gran diálogo nacional con efecto vinculante. La democracia deliberativa tomó forma en el sector moderno de la sociedad, y durante un magnífico proceso de acuerdos entre proyectos diferentes, logramos ubicar unos objetivos comunes, en la idea de disminuir la desigualdad social mediante un Estado Social de Derecho que garantizara los derechos y las libertades democráticas de todas y todos los colombianos.

Este intercambio de argumentos, proyectos y perspectivas diferentes, que tuvo como escenario la Asamblea Constituyente, propició una verdadera interlocución entre sectores muy diversos de la sociedad colombiana, izquierdas, derechas, indígenas, negritudes, empresarios y obreros, campesinos, jóvenes, ex combatientes, sacerdotes, juristas, ambientalistas, ex Presidentes y gobiernos, quienes fueron capaces de ubicar acuerdos, adelantar pactos, y empujar un proyecto común expresado en la Constitución de 1991. Un Estado Social de Derecho, una sociedad participante con amplios derechos y libertades y un instrumento: la profundización de la democracia, y un objetivo: disminuir la desigualdad social para garantizar la convivencia pacífica.

La interlocución libre, la comunicación entre la diversidad de nuestra sociedad y la razón alcanzada a través de un acuerdo, no solamente constituye un nuevo fundamento esencial de la democracia moderna, lo que convierte a cualquier sociedad democrática en una sociedad dialogante, sino que en el caso específico de Colombia implica una verdadera pacificación. Si la violencia es una ruptura abrupta de la comunicación entre los seres humanos, la pacificación no es más que el restablecimiento de dicha

comunicación y la paz es entonces la conservación de este nivel de comunicación y su posterior profundización.

La experiencia de los procesos de paz de 1989, los únicos eficaces en las últimas décadas, y la experiencia Constituyente de 1991, nos demuestran fehacientemente la importancia de construir en Colombia una sociedad dialogante y una democracia deliberativa. Acuerdos sociales, interlocuciones y diálogos sociales y más acuerdos, ese es el camino de la paz y la democracia. Esta tesis, la cual defendimos vehementemente como acción política al interior de mi partido, el Polo Democrático, cuyo Congreso de febrero de 2009 en una actitud suicida decidió rechazar, es imprescindible para conquistar la definitiva salida de Colombia de la guerra.

El proyecto de ley de referendo que estudiamos en esta ocasión ataca la esencia de estos dos aspectos hasta aquí estudiados, la Constitución de 1991 como un pacto alcanzado sobre la base de la profundización democrática de Colombia y la democracia concebida como democracia deliberativa.

Veámoslo en detalle:

Nos dirán que la campaña por el sí o por la abstención en el referendo que aquí se propone podría constituir el espacio de una verdadera interlocución de la sociedad colombiana. Nada más falso. El proceso que aquí se inicia, de aprobarse este proyecto que propongo archivar, nos llevará a una de las peores polarizaciones de la sociedad colombiana en su historia. El referente pasado más cercano de esta situación lo ubico en las elecciones de Laureano Gómez, candidato único de un conservatismo fascistizado, después del asesinato de Jorge Eliécer Gaitán. La fractura de la sociedad entre los reeleccionistas y los que quieren defender la Constitución de 1991, será tan profunda, que superará con creces el simple episodio electoral. Este proyecto de ley va a dividir aún más a la sociedad colombiana. Se negará la interlocución sobre la base de la ley de mayorías. La posibilidad de una sociedad dialogante entre su propia diversidad y la búsqueda de acuerdos sociales, quedará clausurada por un largo tiempo, ahogada por el sectarismo, la ruptura definitiva de la comunicación entre amplios sectores de la sociedad colombiana. Esta polarización absurda solo traerá mayor violencia a la ya de por sí profunda violencia colombiana.

La polarización y el cierre de la interlocución y el posible acuerdo, no es más que un acicate mayor para la guerra. De aprobarse el referendo a favor de quienes quieren la reelección, sólo saldrá triunfante la guerra. El estilo de gobierno que hasta ahora hemos experimentado, cerrado al diálogo, soberbio e irrespetuoso con quienes no piensan en Colombia como piensa el Presidente, autoritario, y al margen de nuestro ordenamiento jurídico en muchas y muy importantes materias, ya ha producido una desinstitucionalización del país, una deformación enorme de nuestra Constitución y una concentración del poder que nos recuerda la vieja época del Estado de Sitio permanente. La polarización ha hecho que el odio se haya anidado en nuestra sociedad.

El primer Ministro del Interior y Justicia de este Gobierno, Fernando Londoño, no sólo calificó al Congreso de la República de 2002-2006 como un Congreso admirable, (precisamente el Congreso en el que se eligió un 35% de sus miembros con el apoyo de la organización más bárbara del narcotráfico, el paramilitarismo), sino que también afirmó que era profundamente indeseable la

opción de un Estado y una sociedad dialogantes. Desde entonces se rompió el diálogo político en Colombia. Nunca más fue posible configurar acuerdos entre el gobierno y la oposición; esta fue condenada como terrorista por el mismo Presidente, como antaño bajo la ley de los caballos. Ni siquiera liberar secuestrados y humanizar las condiciones oprobiosas con que las FARC mantienen a unos seres humanos inocentes fue razón suficiente para llevar al gobierno a un diálogo sobre su liberación. Se impuso la tesis de un gobierno cerrado, excluyente y sin capacidad de diálogo. El resultado es una enorme cantidad de rehenes muertos sin sentido y sin necesidad asesinados por sus captores, una guerra galopante, la creación de nuevos actores de la violencia más poderosos que sus antecesores, el rompimiento del diálogo con nuestros hermanos suramericanos, el resurgimiento de mafias poderosísimas que se adueñan del Estado, del territorio, de la captación del ahorro público y que exportan como nunca antes cantidades ingentes de cocaína, y finalmente la destrucción de la economía misma que hoy amenaza con llevar a la pobreza a otros cinco millones de colombianos más.

Rompimos con la regla de oro de una democracia moderna: la interlocución social y el acuerdo. Esta ruptura será aun mayor con la aprobación de este proyecto de ley. Una generación entera de colombianos será imperdonablemente dividida al tiempo que arrecia, como nunca antes en la historia de nuestras crisis, una crisis económica que puede dejar sin empleo a un millón de colombianos y condenar al hambre al sector más vulnerable de nuestra sociedad. ¿Construiremos así la paz y el fin de la guerra en Colombia?

¿Pueden la soberbia de un individuo adicto al poder perpetuo y la ceguera de un sector de la política y la sociedad con deseos de odio y muerte llevar a tal tipo de polarización enfermiza al conjunto de la sociedad colombiana? Creo que sí pero en todo caso no se hará en nuestro nombre y por eso pido archivar este proyecto.

También existe un segundo aspecto que es imprescindible analizar en este escrito que quedará como parte de la historia de este proyecto de ley: la ruptura del pacto de 1991, la Constitución.

Alguien dirá que este escrito es apocalíptico en tanto el proyecto de ley de referendo ayudará a aprobar una reelección presidencial hasta por tres periodos y que dicha figura existe en algunas sociedades democráticas modernas. No mencionarán a los EE. UU., que no la tiene, pero sí a algunas naciones europeas, olvidando la existencia en ellas de regímenes parlamentarios, y de poderes completamente independientes al jefe de Gobierno.

Nos dirán que el simple hecho de tener a un gobernante elegido por tres veces mediante el voto popular es demostración de democracia, porque ella es simplemente la manifestación de la mayoría electoral. No nos mencionarán, eso sí, que el plebiscito es el mecanismo más antiguo para configurar las tiranías; y la reforma constitucional que abre este proyecto es un plebiscito. No nos dirán que al conservar intacta la arquitectura constitucional de 1991 en todos los aspectos sobre integración de los diferentes poderes públicos, solo alterados en lo que tiene que ver con la reelección presidencial, la esencia de la Constitución varía sustancialmente. Del Estado Social de Derecho inicialmente expedido se pasa abruptamente a una dictadura constitucional.

Nos gritarán que una dictadura no puede ser elegida, recordándonos las experiencias latinas de golpes de Estado, pero olvidarán mañosamente la dictadura más totalitaria de todas, la que tuvo origen en una elección popular, la de Hitler. Porque una dictadura no se define como la ausencia de elecciones populares, sino como la concentración del poder político en manos de una persona, lo que niega su esencia pública. Nuestra actual Constitución, al ser construida sin la figura de la reelección, y en aras de la coordinación de las diferentes Ramas del Poder Público, permitía la injerencia por parte del Jefe del Estado a través de nombramientos de integrantes de las cúpulas de otras Ramas del Poder Público. Dichos nombramientos eran en un número inferior al que le permitiera al Presidente la capacidad de dominar y controlar las otras Ramas del Poder.

Hasta ahora, el Presidente puede entonces tener Fiscal General de la Nación, tener Magistrados de la Corte Constitucional sin determinar la mayoría de la misma, tener a los disciplinadores del Poder Judicial, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, sin controlarla, puede nombrar un número minoritario de comisionados de la televisión, al igual que en la Junta Directiva del Banco de la República, de las Corporaciones Autónomas Regionales, de los Consejos Superiores de las Universidades Públicas, etc.

Quería la Constitución de 1991 preservar un principio fundamental de la Democracia: El poder debe disgregarse en ramas independientes las unas de las otras, sin que esto implique su descoordinación. En América Latina se ha avanzado un poco más, al pensar que la disgregación del poder debe alcanzar a la sociedad misma. La idea es un poder que se disgrega en la sociedad misma a través de la capacidad decisoria de sus movimientos sociales.

En realidad la democracia es el resultado de la lucha de la humanidad por limitar el poder. La especie humana ha intentado superar la práctica animal del control territorial y social de un integrante de la especie sobre los demás de una manera muy variada a través de su historia. Lo hizo con la religión, luego con el derecho, es decir con la norma como limitante, principio que extendió dentro del Estado con la figura del Estado de Derecho, luego ensayó con el mercado como limitante del Estado, oponiendo al totalitarismo estatal un totalitarismo de mercado, pero finalmente es en la idea democrática donde más éxito ha obtenido en su lucha por limitar el poder. Es la sociedad misma la que limita al poder con muchos poderes multitudinarios, incluso planetarios, o coordinados globalmente, como una nueva expresión política de la humanidad misma. La lucha por limitar el poder es la historia de la cultura y la civilización misma, es lo específicamente humano de nuestra especie.

La Constitución de 1991 formuló el objetivo de construir una democracia moderna y profunda para Colombia, por eso limitó el poder del Presidente sobre las demás Ramas del Poder Público y ordenó que el Estado era simplemente un aparato servidor de la sociedad. Pero por su arquitectura, al permitir cierta injerencia nominadora del Presidente en las otras ramas, los amantes del autoritarismo descubrieron una figura absolutamente eficaz para producir la concentración del poder en manos de una persona: la reelección.

Mediante la reelección y sin cambiar el resto de la arquitectura constitucional, la Constitución de 1991 se transforma radicalmente en forma negativa. La capacidad

nominadora del Presidente en las otras Ramas del Poder Público deja de ser parcial, y en dos períodos consecutivos logra apoderarse de instituciones que le deberían ser independientes. En tres períodos presidenciales continuos, doce años, el control sobre las demás ramas es absoluto. Es decir pasamos a configurar una dictadura constitucional.

Quienes desde la sociedad y desde este Congreso intentan a través del referendo popular, hacer posible la existencia de tres períodos presidenciales consecutivos, sin cambiar la arquitectura de las demás ramas del poder, es decir sin producir una definitiva independencia de poderes públicos y sociales del Presidente, lo que quieren es la configuración de una dictadura en Colombia. Y ante las dictaduras no cabe sino la rebeldía. Por eso no puede ser en nuestro nombre que se le propine a la democracia un golpe tan artero, casi mortal. Una dictadura constitucional solo apeará la violencia y condenará a la generación de niños y niñas que hoy nos rodea a tener que participar o ser víctimas de la violencia y de la guerra. No se puede dar ese paso en nuestro nombre.

Por las anteriores consideraciones presento a la Comisión Primera del Senado la siguiente:

Proposición

Solicito a la Comisión Primera del Senado de la República **archivar el Proyecto de ley número 242 de 2008 Senado, 138 de 2008 Cámara, por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional.**

Del señor Presidente,

Gustavo Petro U.,
Senador de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 178 - Martes 31 de marzo de 2009	
SENADO DE LA REPUBLICA	Págs.
PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA	
Proyecto de ley estatutaria número 267 de 2009 Senado, por la cual se modifica y adiciona la Ley 130 de 1994.....	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 268 de 2009 Senado, por medio de la cual se establecen los requisitos de las tarjetas electorales impresas y terminales electrónicas para el ejercicio del derecho al voto.	12
PONENCIAS	
Ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 23 de 2008 Senado, por la cual se desarrollan medidas en materia de etiquetado para alimentos y se dictan otras disposiciones.	15
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 206 de 2008 Senado, por medio de la cual se fortalece al ejercicio del control fiscal.....	18
Ponencia y texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 225 de 2008 Senado, 037 de 2008 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los setenta y cinco (75) años de fundación y actividades académicas del Instituto Técnico Industrial "Antonio José Camacho" del municipio de Santiago de Cali (Valle del Cauca) y se dictan otras disposiciones.....	20
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 242 de 2008 Senado, 138 de 2008 Cámara, por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de Reforma Constitucional.	22