



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - N° 458

Bogotá, D. C., miércoles, 3 de septiembre de 2014

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariassenado.gov.co	SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 18 DE 2014 SENADO

*por medio del cual se adopta una reforma de Equilibrio de Poderes y Reajuste Institucional y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 126 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 126.** Los servidores públicos no podrán nombrar como empleados a personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente.

Tampoco podrán nombrar o postular a las personas que hayan intervenido en su designación o postulación, ni a personas vinculadas con estas por los mismos lazos de parentesco señaladas en este mismo artículo.

Se exceptúan de lo previsto en este artículo los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre carrera y la regla del inciso segundo no aplica para los nombramientos o postulaciones de los servidores públicos que hayan sido elegidos popularmente.

La elección de servidores públicos atribuida a las corporaciones públicas o a cualquier otro organismo colegiado deberá estar precedida de una convocatoria pública, en la que se fijen requisitos objetivos y se realice un proceso de selección que garantice los principios de transparencia y publicidad. Ningún servidor público elegido por corporaciones públicas u organismos colegiados podrá ser reelegido.

Artículo 2°. Deróguense los incisos 5° y 6° del artículo 127 de la Constitución.

Artículo 3°. El artículo 134 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 134.** Los miembros de las Corporaciones Públicas de elección popular no tendrán suplentes. Solo podrán ser reemplazados en caso de muerte, incapacidad física absoluta para el ejercicio del cargo, declaración de nulidad de la elección, renuncia justificada, y aceptada por la respectiva Corporación, pérdida de investidura, condena penal o medida de aseguramiento por delitos distintos a las relacionados con pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico, delitos contra los mecanismos de participación democrática, de lesa humanidad, o contra la administración pública que se hayan cometido con dolo. En tales casos, el titular será reemplazado por el candidato no elegido que, según el orden de inscripción, le siga en forma sucesiva y descendente en la misma lista electoral.

Como consecuencia de la regla general establecida en el presente artículo, no podrá ser reemplazado un miembro de una corporación pública de elección popular a partir del momento en que le sea proferida orden de captura, dentro de un proceso penal al cual se le vinculare formalmente, por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico, delitos de lesa humanidad y dolosos contra la administración pública. La sentencia condenatoria producirá como efecto la pérdida definitiva de la curul, para el partido al que pertenezca el miembro de la Corporación Pública.

No habrá faltas temporales, salvo cuando las mujeres, por razón de licencia de maternidad deban ausentarse del cargo. La renuncia de un miembro de corporación pública de elección popular, cuando se le haya iniciado vinculación formal por delitos cometidos en Colombia o en el exterior, relacionados con pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico o delitos contra los mecanismos de participación democrática, de lesa humanidad o contra la administración pública, generará la pérdida de su calidad de congresista,

diputado, concejal o edil, y no producirá como efecto el ingreso de quien corresponda en la lista. Las faltas temporales no darán lugar a reemplazos.

Cuando ocurra alguna de las circunstancias que implique que no pueda ser reemplazado un miembro elegido a una Corporación Pública, para todos los efectos de conformación de quórum, se tendrá como número de miembros la totalidad de los integrantes de la Corporación con excepción de aquellas curules que no puedan ser reemplazadas.

Si por faltas absolutas, que no den lugar a reemplazo, los miembros de cuerpos colegiados elegidos por una misma circunscripción electoral quedan reducidos a la mitad o menos, el Gobierno convocará a elecciones para llenar las vacantes, siempre y cuando falte más de dieciocho (18) meses para la terminación del período.

**Parágrafo transitorio.** El régimen de reemplazos establecido en el presente artículo se aplicará para las investigaciones judiciales que se iniciaron a partir de la vigencia del Acto Legislativo 01 de 2009, con excepción de las relacionadas con delitos contra la administración pública que se aplicarán para las iniciadas a partir de la vigencia del presente acto legislativo.

Artículo 4°. Adiciónese un numeral adicional al artículo 135 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**10.** Convocar a audiencias públicas en la forma y periodicidad con que lo señale el reglamento dedicadas a la formulación de preguntas orales, concretas y sucintas, a los Ministros del Despacho y ejercer en las mismas audiencias un control de resultados sobre la administración pública para lo cual podrán solicitar informes especiales al Contralor General de la República sobre la marcha de cualquier entidad pública o la prestación de un servicio público.

Artículo 5°. Deróguese el parágrafo transitorio del artículo 152 de la Constitución Política.

Artículo 6°. El artículo 171 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 171.** El Senado de la República estará integrado por ochenta y nueve miembros elegidos en circunscripción nacional. Se elegirá además un senador por cada uno de los departamentos con menos de 500.000 habitantes, de acuerdo con el último censo poblacional.

Habrán un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.

También formará parte del Senado de la República el ciudadano que haya ocupado el segundo lugar en la elección presidencial.

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

Los ciudadanos solo podrán votar en una de las circunscripciones.

La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuociente electoral.

Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, de-

berán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.

Artículo 7°. El artículo 174 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 174.** Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces y contra los miembros del tribunal de aforados de que trata este artículo; aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

Habrán un tribunal de aforados encargado de investigar y juzgar la conducta de los magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la República y al Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

El Tribunal será competente para investigar y sancionar a los aforados por conductas de las que se derive responsabilidad penal, disciplinaria o fiscal.

Sus miembros deberán cumplir con las calidades exigidas para ser magistrados de la Corte Suprema de Justicia y no podrán ser elegidos con posterioridad como magistrados de ninguna corporación judicial.

El tribunal tendrá siete (7) miembros, elegidos por el Congreso en pleno, para un período de ocho años. Su organización y funcionamiento deberá garantizar que las funciones de investigación y juzgamiento estén separadas y que los aforados puedan contar con una segunda instancia.

Sus miembros estarán sometidos, al régimen de responsabilidades que determine la ley.

Artículo 8°. El numeral 3 del artículo 178 de la Constitución Política quedará así:

**3.** Acusar, ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces. Investigar y sancionar a los miembros del Tribunal de aforados por causas disciplinarias, fiscales o penales, en este último caso se aplicarán las reglas del artículo 175. Las causas disciplinarias contra los miembros del Tribunal de aforados se regirán por el procedimiento establecido por el reglamento, el cual garantizará los principios de objetividad entre la investigación y la decisión y el de doble instancia.

Artículo 9°. El artículo 181 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 181.** Las incompatibilidades de los congresistas tendrán vigencia durante el período constitucional respectivo. En caso de renuncia, se mantendrán durante el año siguiente a su aceptación, si el lapso que faltare para el vencimiento del período fuere superior, excepto la prevista en el 1 del artículo 180 de la Constitución.

Quien fuere llamado a ocupar el cargo, quedará sometido al mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades a partir de su posesión.

Artículo 10. El artículo 197 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 197.** No podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia.

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

Ministro, Director de Departamento Administrativo, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, del Tribunal de Aforados, o del Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Comandantes de las Fuerzas Militares, Director General de la Policía, Gobernador de Departamento o Alcaldes.

Artículo 11. El artículo 204 de la Constitución Política quedará así:

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

Artículo 12. El artículo 231 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 231.** Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos por la respectiva Corporación mediante el voto afirmativo de las tres quintas (3/5) partes de sus miembros, de listas de 10 candidatos conformadas mediante convocatoria pública adelantada por la respectiva corporación.

En la integración de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado se atenderá el criterio de adecuado equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la rama judicial y de la academia. La ley o, en su defecto el reglamento interno de cada una de estas corporaciones, tomará las previsiones necesarias para dar cumplimiento a este criterio de integración.

Artículo 13. El artículo 232 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 232.** Para ser Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado se requiere:

1. Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.
2. Ser abogado.
3. No haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.
4. Haber desempeñado, durante veinte años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente.

5. No haber desempeñado en propiedad el cargo de Magistrado en alguna de estas corporaciones.

**Parágrafo.** Para ser Magistrado de estas corporaciones no será requisito pertenecer a la carrera judicial.

Artículo 14. El artículo 233 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 233.** Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos para períodos individuales de ocho años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a la edad de setenta años.

Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, los miembros del Sistema Nacional de Administración Judicial y del Consejo Nacional Electoral, el Fiscal General de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República y el Registrador Nacional del Estado Civil, no podrán ser elegidos a cargos de elección popular durante el período de ejercicio de sus funciones, ni dentro del año siguiente a su retiro.

Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, no podrán ser elegidos en otra Corporación Judicial, ni aspirar a los cargos de Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Fiscal General de la Nación, durante el período de ejercicio de sus funciones, ni dentro del año siguiente a su retiro; si hubieren renunciado antes del vencimiento del período para el cual fueron elegidos, la inhabilidad será de un año, a partir de la fecha de aceptación de su renuncia.

Artículo 15. El artículo 254 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 254.** El Sistema Nacional de Gobierno y Administración Judicial estará integrado por tres niveles de administración: la sala de gobierno judicial, la Junta ejecutiva y el Director ejecutivo.

La Sala de Gobierno Judicial, integrada por: los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado; Un delegado de los magistrados de tribunal y de los jueces y Un delegado de los empleados judiciales, actuarán además con voz pero sin voto, el Ministro de Justicia y del Derecho, el Fiscal General de la Nación y el Director Ejecutivo de Administración Judicial. La Junta Ejecutiva de Administración Judicial, integrada por sendos delegados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado. Los miembros de esta Junta serán funcionarios de libre nombramiento y remoción de la respectiva Corte, deberán contar con los mismos requisitos del Director Ejecutivo de la Administración Judicial.

El reglamento de cada Corporación determinará los casos en que el Presidente puede ser relevado de ciertas funciones jurisdiccionales, con el fin de que pueda atender las competencias de la Sala de Gobierno Judicial.

Artículo 16. El artículo 255 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 255.** Corresponde a la Sala de Gobierno Judicial el ejercicio de las siguientes atribuciones:

1. Diseñar y fijar las políticas en materia judicial de la rama y elaborar su Plan sectorial para ser incluido en el Plan Nacional de desarrollo.

2. Fijar la división del territorio para efectos judiciales y señalar los casos en los que los despachos judiciales tengan competencia nacional.

3. crear, ubicar y redistribuir los despachos judiciales; Se podrán crear en forma transitoria, en cualquiera especialidad o nivel de la jurisdicción, despachos de descongestión que solo ejercerán las funciones que expresamente se precisen en su acto de creación. En ejercicio de esta atribución, la Sala de Gobierno no podrá establecer a cargo del tesoro obligaciones que excedan del monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones.

4. Revisar, reasignar o fijar competencias de los mismos en cualquiera de los niveles de la jurisdicción.

5. Dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia y los relacionados con la organización y funciones inter-nas asignadas a los distintos cargos.

6. Regular el empleo de tecnologías de información en el servicio judicial con efectos procesales.

7. Elegir al Director Ejecutivo de Administración Judicial para un periodo de cuatro años.

8. Darse su propio reglamento.

9. Las demás que le atribuya la ley.

La Junta Ejecutiva de Administración judicial deberá definir y aprobar las estrategias y directrices administrativas, con base en las políticas fijadas por la Sala de Gobierno, dirigidas a garantizar la eficacia de la administración de justicia y el acceso de los ciudadanos al servicio. En tal virtud le corresponde adoptar un plan estratégico de la rama, aprobar el proyecto de presupuesto, fijar las políticas en materia de contratación, establecer las bases de los concursos para la carrera judicial, aprobar los estados financieros, establecer mecanismos de evaluación a la gestión y rendimiento del Director Ejecutivo y los despachos judiciales y adoptar el sistema de remuneración de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.

Artículo 17. El artículo 256 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 256.** La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, con sujeción a las políticas que dicte la Sala de Gobierno, es la encargada de:

1. Ejecutar los planes sectoriales y el presupuesto.

2. Administrar el talento humano, el Sistema Único de Información y Estadísticas Judiciales, la carrera judicial y la escuela judicial.

3. Establecer la estructura así como designar y remover a los empleados de la dirección ejecutiva.

4. Elaborar las listas para la designación y elección de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba designarlos, de acuerdo con el concurso. Se exceptúa la jurisdicción penal militar que se regirá por normas especiales.

5. Dotar a cada una de las jurisdicciones de la estructura administrativa y de los medios necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

6. Llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales.

7. Elaborar el proyecto de presupuesto de la Rama Judicial.

8. Representar y ejercer la defensa judicial de la Rama Judicial.

9. Llevar el registro nacional de abogados y auxiliares de la justicia y expedir las tarjetas profesionales. La ley podrá atribuir privativamente la función prevista en el numeral 6 de este artículo a un Colegio Nacional de Abogados, cuya creación y funcionamiento serán definidos por el legislador.

Parágrafo. El Director Ejecutivo de Administración Judicial deberá ser profesional, con título de maestría en ciencias administrativas, económicas o financieras y tener como mínimo veinte años de experiencia profesional.

Artículo 18. El artículo 257 de la Constitución quedará así:

**Artículo 257.** La vigilancia de la conducta de los funcionarios de la rama judicial la harán salas especializadas en los Tribunales Superiores de los distritos judiciales y en la Corte Suprema de Justicia integradas en la forma que determine la ley.

Artículo 19. El artículo 262 de la Constitución pasará a ser el 261.

Artículo 20. El artículo 263 de la Constitución Política pasará a ser 262 y quedará así:

**Artículo 262.** Para todos los procesos de elección popular, los Partidos y Movimientos Políticos podrán presentar, individualmente o en coalición, listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva elección.

Las listas serán cerradas y bloqueadas. La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna consagrados en la ley, y en su defecto, en los correspondientes estatutos.

Para garantizar la equitativa representación de los Partidos y Movimientos Políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las Corporaciones Públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior al tres por ciento (3%) de los sufragados para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cuociente electoral en el caso de las demás Corporaciones, conforme lo establezcan la Constitución y la ley.

Cuando ninguna de las listas de aspirantes supere el umbral, las curules se distribuirán de acuerdo con el sistema de cifra repartidora.

La ley reglamentará los demás efectos de esta materia.

Las listas para Corporaciones en las circunscripciones en la que se eligen hasta dos (2) miembros para la correspondiente Corporación, podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos. En las circunscripciones en las que se elige un miembro, la

curul se adjudicará a la lista mayoritaria. En las circunscripciones en las que se eligen dos miembros se aplicará el sistema de cociente electoral entre las listas que superen en votos el 30% de dicho cociente.

Las faltas absolutas serán suplidas por los candidatos según el orden de inscripción, en forma sucesiva y descendente.

Artículo 21. El artículo 263-A pasará a ser 263 y quedará así:

**Artículo 263.** La adjudicación de curules entre los miembros de la respectiva Corporación se hará por el Sistema de Cifra Repartidora. Esta resulta de dividir sucesivamente por uno, dos, tres o más el número de votos obtenidos por cada lista, ordenando los resultados en forma decreciente hasta que se obtenga un número total de resultados igual al número de curules a proveer.

El resultado menor se llamará cifra repartidora. Cada lista obtendrá tantas curules como veces esté contenida la cifra repartidora en el total de sus votos.

La asignación de curules entre los miembros de la lista se hará en orden descendente de los candidatos inscritos.

Artículo 22. El artículo 264 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 264.** El Consejo Nacional Electoral se compondrá de nueve (9) miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno, para un período institucional de cuatro (4) años, mediante el Sistema de Cifra Repartidora, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos. Sus miembros serán servidores públicos de dedicación exclusiva, tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades y derechos de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y no podrán ser reelegidos.

**Parágrafo.** La Jurisdicción Contencioso Administrativa decidirá la acción de nulidad electoral en el término máximo de un (1) año.

En los casos de única instancia, según la ley, el término para decidir no podrá exceder de seis (6) meses.

Artículo 23. El artículo 266 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 266.** El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección.

No podrá ser reelegido y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Organización Electoral estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

Artículo 24. El artículo 267 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 267.** El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la nación.

Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. En ningún caso la Contraloría podrá actuar en forma previa o preventiva a la actuación administrativa. Esta podrá, sin embargo, autorizar que, en casos especiales, la vigilancia se realice por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos, y contratadas previo concepto del Consejo de Estado.

La vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. En los casos excepcionales, previstos por la ley, la Contraloría podrá ejercer control posterior sobre cuentas de cualquier entidad territorial.

La Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización.

El Contralor será elegido por el Congreso en pleno en el primer mes de sus sesiones para un período igual al del Presidente de la República, no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo.

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

Solo el Congreso puede admitir las renunciaciones que presente el Contralor y proveer las vacantes definitivas del cargo; las faltas temporales serán provistas por el Consejo de Estado.

Para ser elegido Contralor General de la República se requiere ser colombiano de nacimiento y en ejercicio de la ciudadanía; tener más de 35 años de edad; tener título universitario; o haber sido profesor universitario durante un tiempo no menor de 5 años; y acreditar las calidades adicionales que exija la ley.

No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso u ocupado cargo público alguno del orden nacional, salvo la docencia, en el año inmediatamente anterior a la elección. Tampoco podrá ser elegido quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.

En ningún caso podrán intervenir en la postulación o elección del Contralor personas que se hallen dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo

de afinidad y primero civil o legal respecto de los candidatos.

Artículo 25. El numeral 8 del artículo 268 de la Constitución quedará así:

**8.** Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales o disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos penales o disciplinarios.

Artículo 26. El artículo 272 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 272.** La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya Contralorías, corresponde a estas y se ejercerá en forma posterior y selectiva.

La de los municipios incumbe a las Contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de Contralorías municipales.

Corresponde a las Asambleas y a los Concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal.

Los Contralores departamentales, distritales o municipales serán designados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, en la forma que determine la ley, para período igual al del Gobernador o Alcalde, según el caso.

Ningún Contralor podrá ser reelegido.

Los Contralores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 y podrán, según lo autorice la ley, contratar con empresas privadas colombianas el ejercicio de la vigilancia fiscal.

Para ser elegido Contralor departamental, distrital o municipal se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de veinticinco años, acreditar título universitario y las demás calidades que establezca la ley.

No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de asamblea o concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público del orden departamental, distrital o municipal, salvo la docencia.

Quien haya ocupado en propiedad el cargo de Contralor departamental, distrital o municipal, no podrá desempeñar empleo oficial alguno en el respectivo departamento, distrito o municipio, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones.

Artículo 27. El artículo 274 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 274.** La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República se ejercerá por el tribunal de aforados en la forma que determine la ley.

Artículo 28. El artículo 276 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 276.** El Procurador General de la Nación será elegido por el Senado, para un período de cuatro años, de terna integrada por el Presidente de la República. No podrá ser reelegido.

Artículo 29. El numeral 6 del artículo 277 de la Constitución quedará así:

**6.** Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular, excepto los Congresistas que estarán sometidos exclusivamente a lo previsto en el Capítulo VI del Título VI de esta Constitución. Ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley. En ningún caso las faltas disciplinarias podrán coincidir con conductas tipificadas como delitos.

Artículo 30. El artículo 281 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 281.** El Defensor del Pueblo formará parte del Ministerio Público y ejercerá sus funciones bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación. Será elegido por la Cámara de Representantes para un período de cuatro años de terna elaborada por el Presidente de la República y no podrá ser reelegido.

Artículo 31. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

  
 JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS  
 Ministro del Interior

  
 YESID REYES ALVARADO  
 Ministro de Justicia y del Derecho

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Gobierno Nacional considera que la práctica política y la dinámica institucional han generado problemas y dificultades para el ejercicio de los poderes públicos. La adopción del Acto Legislativo número 002 de 2004 que autorizó la reelección inmediata del Presidente de la República, sin que se hubiera realizado una modificación sistemática al diseño institucional, alteró en forma grave el equilibrio de poderes previsto en la Carta Política. De otra parte, la práctica política y el funcionamiento de algunas de las instituciones constitucionales ha afectado la legitimidad de los poderes públicos, producido riesgos de injerencia indebida de un poder sobre otros, causado déficits de representación de algunos territorios e incrementado el costo de las campañas políticas.

En ese contexto se propone un acto legislativo dirigido a reformar varios artículos de la Constitución Política para abordar en forma integral un ajuste institucional cuyo propósito fundamental es el fortalecimiento de la democracia y de nuestro sistema político.

Lo que se propone es suprimir la autorización de la reelección presidencial, pero además establecer una regla general que la prohíba para otros servidores públicos con el objeto de garantizar el equilibrio y evitar abusos de poder. La reforma quiere asegurar que todos los territorios del país estén representados en el Senado de la República. La propuesta quiere fortalecer los partidos políticos y hacer más transparente el proceso electoral. El proyecto quiere asegurar el

cabal funcionamiento de la rama judicial y garantizar el acceso a una justicia rápida por parte de los ciudadanos. Se quiere fortalecer el Congreso de la República no solo en su representatividad, sino también en su capacidad de acción como órgano por excelencia de control político. En suma, lo que se quiere es que cada vez tengamos un sistema político más legítimo y más efectivo.

#### ANTECEDENTES

En primer lugar es menester resaltar que el régimen constitucional sobre la materia ha sufrido intensas modificaciones luego de la expedición de la Carta de 1991, resaltándose las reformas políticas de 2003, 2004 y 2009, cuyas consecuencias y efectos precisamente constituyen factores que reclaman los cambios aquí planteados, y que han sido parte de numerosas propuestas de reforma constitucional y legislativa, tanto de iniciativa gubernamental como parlamentaria.

Decenas de proyectos de acto legislativo se han presentado en el Congreso para tratar de resolver algunos de los problemas señalados en el funcionamiento del Estado, los cuales van dirigidos tanto a la eliminación de la reelección presidencial, como a las atribuciones conferidas a las Cortes para participar en la postulación de candidatos a los órganos de control, así como los que tienen que ver con el inadecuado diseño de la administración de los recursos de la Rama Judicial y del funcionamiento de la sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Otros están dirigidos a garantizar la representación de departamentos con poco número de habitantes que suelen no estar representados en el Congreso, así como a mejorar las reglas electorales y restringir la reelección indefinida de los Congresistas.

Estos proyectos demuestran la preocupación por los problemas que se han reiterado y exige, a juicio del Gobierno emprender una modificación integral que permita “calibrar” la balanza del equilibrio a la luz de todo el funcionamiento de las ramas del poder y los órganos de control.

#### EL OBJETIVO DE LA REFORMA DE EQUILIBRIO DE PODERES Y REAJUSTE INSTITUCIONAL

El objetivo de esta reforma es sustentar la legitimidad de las instituciones democráticas, que han resultado reciamente afectadas por un ejercicio político que, por causas diversas, se ha visto abocado al desbarajuste propio de una reforma que afectó los periodos en los cuales se sustentaban los pesos y contrapesos de la Constitución de 1991.

Desde el punto de vista temático, la reforma contiene propuestas dirigidas a:

1. Modificar disposiciones electorales dirigidas a fortalecer la democracia.

2. Hacer más eficiente la administración de justicia.

3. Mejorar la eficacia del sistema de controles.

1. Propuestas relacionadas con el sistema electoral El Gobierno propone:

- Eliminar la reelección presidencial.

- Modificar las reglas de conformación del Senado de la República.

- Suprimir el sistema de listas con voto preferente para la elección de corporaciones públicas, y

- Ampliar la prohibición de suplir vacancias temporales o absolutas que se presenten en el Congreso de la República como consecuencia de decisiones judiciales en contra de Congresistas sindicados o condenados de cometer delitos contra la administración pública.

2. Propuestas dirigidas a hacer más eficiente la administración de justicia. El Gobierno propone:

- Reformular la elección o postulación de servidores públicos atribuidas a las Cortes y que no están directamente relacionadas con la administración de justicia.

- Modificar los organismos encargados de la administración de los recursos asignados a la Rama Judicial.

- Aprobar y poner en marcha un organismo del más alto nivel encargado de derivar la responsabilidad de los magistrados de las más altas Cortes y el Fiscal general de la Nación.

- Asignar a órganos internos de la Rama la función disciplinaria relacionada con funcionarios de la Rama.

3. Propuestas dirigidas a mejorar el sistema de controles El Gobierno propone:

- Adoptar reglas para impedir intercambio de favores entre controladores y controlados.

- Adoptar como regla general procedimientos objetivos, transparentes y públicos para la postulación y elección de candidatos a los órganos de control, y

- Prohibir la reelección y aprobar causales de inhabilidad para aspirar a cargos de elección popular para evitar aprovechamientos políticos del ejercicio de la función judicial.

#### 1. Eliminación de la reelección presidencial

Uno de los grandes problemas de los sistemas presidenciales en las democracias contemporáneas es el que tiene que ver con la reelección del Presidente de la República.

No son pocas las preocupaciones que se generan en los escenarios de reelección presidencial: perpetuación en el poder, ejercicio efectivo de la democracia, renovación periódica, alternancia en el ejercicio del poder, igualdad electoral, en fin, pero realmente la que más preocupa al Gobierno en la actualidad, es sin duda el desbarajuste institucional que se provocó, puesto que la Constitución de 1991 fue diseñada en el sistema de pesos y contrapesos, sustentados estos en él un esquema periódico de cuatro años, desafortunadamente, el acto legislativo que permitió la reelección en Colombia, solamente se ocupó de establecer la posibilidad de que el presidente y el Vicepresidente sean reelegidos, no en cambio, de prevenir que los esquemas de elección de los diferentes órganos de control, de los Magistrados de las Cortes, del Fiscal General de la Nación y de otras consideraciones que hoy hacen necesaria la Presente reforma.

El caudillismo, la fuerte personalización de la política, el populismo, el militarismo llevaron a América Latina a desconfiar de la reelección presidencial, especialmente en aquellos periodos de transición democrática como lo fue la década de los 80. Sin em-

bargo, en la década de los 90 aparece una ola reeleccionista en nuestro continente (Perú, 1993; Argentina 1994, Venezuela, 1999), que se ve reflejada en distintos cambios constitucionales que incorporaron la reelección, al punto de que en el continente solo la tienen prohibida México, Guatemala, Honduras y Paraguay, es decir, 4 de 17 países latinoamericanos, sin contar los del Caribe.

Ahora bien, la evaluación sobre las ventajas de la reelección depende de diferentes factores o variables: la duración del mandato, los poderes formales y reales del jefe de Estado, la efectividad de los controles institucionales, así como el contexto político donde pretende implantarse. Es evidente que no puede hacerse la misma valoración de la reelección en los Estados Unidos como en Venezuela o Nicaragua.

Pues bien, Colombia no fue ajena a esa ola reeleccionista en el continente. En efecto, con la Reforma Constitucional de 2004 (Acto Legislativo 2) se reemplaza la prohibición absoluta de reelección por el modelo de reelección inmediata por un período. Desde entonces, se ha convertido en uno de los temas más polémicos y complicados en la política colombiana. En efecto, salvo la Constitución de 1821, ningún otro texto constitucional permitió la reelección inmediata; de hecho el único Presidente reelegido en el siglo XX fue Alfonso López Pumarejo en el año 1942. Pues bien, desde esa reforma constitucional hemos tenido tres procesos electorales, en donde dos Presidentes en ejercicio optaron por la reelección y la consiguieron (Uribe en 2006 y Santos 2014). En cada uno de dichos procesos no fueron pocas las críticas que se presentaron desde distintos sectores sobre la inconveniencia de mantener esa figura. En últimas, el balance sobre la conveniencia de la reelección pareciera arrojar más puntos negativos que positivos:

- La reelección presidencial desequilibra y debilita el sistema de frenos y contrapesos de las ramas del poder (desvanecimiento de los controles, la falta de equilibrio y la consecuente afectación del principio de separación de poderes). A su turno, la falta de equilibrio hace colapsar la separación de poderes que, precisamente, se instaura para asegurar ese equilibrio, imponer la moderación en el ejercicio del poder, prevenir la arbitrariedad y contener la tendencia del ejecutivo a desbordarse, en detrimento de los otros poderes y órganos públicos.

- Se puede ver afectada la igualdad de trato y de oportunidades de los candidatos que competirían con el Presidente-Candidato, y sobre las condiciones objetivas que hacen posible la libertad de decisión del conjunto de los electores.

- Afectación de las posibilidades de minorías y de opositores para acceder al poder.

- Se desconoce la regla de alternación en el ejercicio del poder político.

Es por esta razón, que se propone la eliminación de la reelección presidencial y retornar a la prohibición absoluta, como originalmente fue prevista en la Carta de 1991 en la redacción del artículo 197: “No podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la presidencia...”.

### Prohibición expresa de la reelección de cargos periodo fijo

Se establece que en todos los cargos públicos sujetos a periodo fijo, quienes resulten elegidos o designados no podrán ser reelegidos para el período siguiente, con excepción de los miembros de las corporaciones públicas de elección popular y en aquellos casos donde la Constitución señale un régimen distinto.

Particularmente, respecto al cargo del Procurador General de la Nación, se justifica incluir expresamente la prohibición en su reelección, como quiera que la regulación constitucional vigente no permite determinar, de manera clara y explícitamente si su reelección está permitida o prohibida, lo cual ha originado los recientes debates políticos y jurídicos alrededor de la reelección de este alto funcionario del Estado.

### 2. Elección de Senadores regionales en aquellos departamentos con menos de quinientos mil (500.000) habitantes

Como ocurre en la gran mayoría de los sistemas constitucionales contemporáneos, en razón a su origen por elección directa, así como a la diversidad política, regional, etárea y de todo otro orden que es inherente a sus integrantes, el Congreso nacional es el máximo órgano de representación popular (aunque no el único), a partir de lo cual le han sido atribuidas las funciones de mayor trascendencia política y social dentro de la organización del Estado, como son la de hacer las leyes, ejercer control político sobre el Gobierno y la administración y reformar la Constitución, así como las de ejercer determinadas funciones judiciales y electorales.<sup>1</sup>

Precisamente, por la trascendencia en la integración de este órgano de representación, se propone incorporar un sistema mixto en la elección del Senado de la República, es decir, que una parte de los Senadores sean elegidos en circunscripciones territoriales cuya población sea inferior a quinientos mil (500.000) habitantes y el número restante en la circunscripción nacional.

Esta iniciativa busca dar una respuesta a los más variados e insistentes reclamos sobre los efectos que tuvo la incorporación de la circunscripción nacional en la Constitución de 1991. El presente proyecto de acto legislativo busca el restablecimiento de la figura de la circunscripción territorial en la elección del Senado de la República, tal como se expresó en todos nuestros ordenamientos constitucionales anteriores, hasta la Constitución de 1886.

Pero también constituye una respuesta seria e incluyente, que en el marco de la reconciliación nacional, ofrece a aquellos departamentos que por su escasa densidad demográfica no tendrían manera de acceder al Senado de la República. Con esta iniciativa se pretende extender a toda Colombia la vocería de las regiones, lo cual constituye en sí mismo, un esfuerzo real y efectivo para alcanzar la paz.

El proceso de posconflicto, de reconciliación y de institución de la paz reclama no solamente de la voluntad de las partes en conflicto, sino de conso-

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-1056 de 2012.

lidar un legislativo universal, capaz de atender los reclamos que los principios constitucionales de descentralización y desconcentración reclaman. El país debe comprender que solamente cuando estén todas las regiones representadas será posible avanzar en una legislación incluyente capaz de seguir constituyendo la Nación colombiana.

Lejos de constituirse en una cámara que represente los intereses nacionales, el Senado siguió teniendo una conformación sobre una base regional, con el agravante que muchos departamentos que bajo la vigencia de la vieja Constitución de 1886 tenían representación en esa cámara ahora no la tienen. Así las cosas, desde entonces se ha venido eligiéndose un Senado sectorizado por los departamentos de mayor injerencia poblacional o económica trayendo consecuencias negativas a la institucionalidad nacional, tales como la pérdida del carácter representativo y desvalorización de las regiones, aumento en el costo de las campañas, creación de organizaciones y microempresas electorales, entre otras.

Pero también es cierto que esta circunscripción tiene algunas bondades, especialmente en lo que tiene que ver con los partidos minoritarios, que si bien es cierto no tendrían muchas opciones de alcanzar representación en los diferentes departamentos, sí la lograrían en una votación nacional.

Por esta razón, se plantea esta nueva forma de elección del Senado, que por un lado favorece a los diferentes departamentos y el Distrito Capital, en la medida que les garantiza una representación mínima -la presencia de representantes de las regiones les dará vocería y mayor peso a las demandas de zonas que son hoy las más atrasadas y afectadas por el conflicto-, de otra favorece a los partidos minoritarios para que puedan alcanzar representación en la cámara alta en unas votaciones nacionales, y permite mayor control en los gastos y restituye las responsabilidades políticas con las regiones, todo lo cual garantiza plenamente los principios constitucionales de representación y pluralismo político, este último entendido por la misma Corte Constitucional “como la necesidad de incorporar al debate democrático las diferentes tendencias ideológicas existentes en la sociedad, al igual que las distintas vertientes de identidad social y comunitaria, entre ellas las derivadas de perspectivas de género, minorías étnicas, juventudes, etc.”.<sup>2</sup>

Una de las principales objeciones que se le pueden plantear a esta forma de elección, es la que tiene que ver con el número fijo de Senadores por circunscripción y su relación con la población, por ejemplo. No obstante, es constitucionalmente legítimo que la conformación del Senado no atienda necesariamente a criterios demográficos sino a razones geográficas, es decir, que los departamentos con menos de quinientos mil habitantes, esto es Amazonas, Caquetá, Putumayo, Chocó, Vichada, Guainía, El Archipiélago de San Andrés, Arauca, Casanare, Guaviare y Vaupés, tengan una representación mínima. Así, buena parte de nuestras constituciones nacionales del Siglo XIX establecieron un número fijo de senadores por departamentos hasta la Constitución de 1886. De

otra parte, quedarían en disputa 89 escaños, que se elegirían en la Circunscripción Nacional en donde los departamentos más poblados o de mayor concentración de electores tendrán la mayor posibilidad de alcanzar un número adicional de curules. Así se mantiene la voluntad del constituyente de 1991 que consideró que el país debía continuar con las dos cámaras del Congreso, a través de las que se garantice la representación regional y para que nuevas fuerzas políticas de orden nacional pudieran tener representación política.

La circunscripción nacional para elegir Senado de la República ha facilitado la representación de las fuerzas políticas minoritarias que cautivan votación en todas las regiones logrando elecciones imposibles en circunscripciones territoriales. También ha contribuido a generar en el Congreso de la República liderazgos nacionales que no se lograrían si los candidatos centran su atención en problemática y electores estrictamente locales.

Sin embargo, de otra parte ha dejado sin representación en la cámara alta departamentos cuya población no tienen un universo electoral competitivo puesto que el número de votos que depositan, unido a las contradicciones democráticas internas que dividen la votación, no son suficientes para alcanzar escaños en el Senado.

De esta manera sus intereses carecen de quien los defienda como propios en los debates parlamentarios, situación que afecta incluso las apropiaciones presupuestales necesarias para su desarrollo.

Esta situación lleva a plantear un origen mixto del Senado de la República que garantice a los pequeños departamentos presencia en esa Cámara sin afectar de manera sensible la representación proporcional de las fuerzas minoritarias y la formación de líderes nacionales.

En consecuencia, se propone mantener la circunscripción nacional para 89 senadores y que los departamentos con población igual o menor a 500.000 habitantes elijan un senador cada uno, por mayoría simple de los votos depositados.

Los ciudadanos votarán solo por una de las circunscripciones de Senado que se someten a su consideración, incluida la indígena.

Esta fórmula contribuye a cohesionar la integración nacional y a cubrir el déficit de representación regional en el Senado de la República.

Finalmente, los criterios demográficos en la integración del Congreso que están previstos en la elección de la Cámara de Representantes, que en este proyecto no se modifica.

Constitucionalmente este punto se encuentra amplia y sólidamente justificado, y supera los posibles obstáculos que puedan plantearse, teniendo en cuenta la reiterada posición de la Corte Constitucional cuando afirma que:

“Es así que la jurisprudencia explica la redefinición de la representación política en la democracia representativa, subrayándose para ello el carácter complejo de la relación entre el ciudadano y el servidor elegido. De este modo, resalta la Corte que “[I]a representación, como expresión de la Soberanía, no es tan solo un formalismo vacío, sino la expresión

<sup>2</sup> Sentencia C-490 de 2011.

de un hecho institucional que exige protección. Al respecto, basta entender que cuando falta un representante, que en este caso tiene voz y voto en la discusión y toma de decisiones que nos afectan a todos, el principio y derecho democrático de participación expresado en el derecho a elegir y ser elegido y en el derecho a la representación efectiva, sufre un menoscabo y una vulneración. Y si bien la representación se predica en el caso del Congreso de toda la Colegiatura, de dicha afirmación no puede deducirse que esta no se vea afectada cuando alguno de sus miembros falta. (...) El carácter fundamental de este derecho, es identificado entonces por dos vías. Primero, por una conexión conceptual con el derecho a elegir y ser elegido, que no se agota con el ejercicio del voto, sino que presupone la efectividad de la elección. Segundo, a través de una interpretación sistemática de la Constitución, especialmente de los artículos 2º, 3º y 40, que permean el sistema de elección y representación con la idea de un ciudadano participativo y con injerencia directa en la conformación, ejercicio y control del poder político”<sup>3</sup>.

### 3. Eliminación del Voto Preferente

Uno de los temas centrales o cardinales de la Reforma Política de 2003 fue la modificación al sistema electoral hasta entonces vigente. Pues bien, una de esas innovaciones fue precisamente a la forma de la candidatura, en lo que tiene que ver con las listas electorales. Así las cosas pasamos de listas múltiples a lista cerradas, que no pueden contener más candidatos que puestos a proveer, salvo en aquellas circunscripciones en donde se eligen dos que se pueden inscribir hasta tres y con una cuota de género 70/30.

En un país donde las instituciones representativas cuentan con niveles muy bajos de confianza urge una profunda reingeniería al proceso electoral, que de una parte simplifique el procedimiento para los electores y permita identificar fácilmente a los candidatos y de otra fortalezca los partidos y movimientos políticos y aparte del sistema político y electoral, el desmesurado protagonismo de los políticos individuales revivido con el establecimiento del voto preferente.

Sin lugar a dudas, uno de los temas más álgidos en este proceso de reforma constitucional fue el de la incorporación del voto preferente. Las críticas no se hicieron esperar ni tampoco han desaparecido en estos 10 años desde su establecimiento. Así por ejemplo, se considera que esta forma de votación debilita a los partidos políticos (fraccionamiento interno, indisciplina, falta de cohesión), favorece las microempresas electorales al interior de los mismos, encarece las campañas políticas, favorece la compra y venta de votos, clientelismo, infiltración de fuerzas oscuras o dineros ilegales en las campañas, en fin. También se podría esgrimir que el voto preferente confunde al electorado, por la aparente complejidad al momento de votar y que se podría ver reflejado con el número considerable de votos nulos, bien al momento de votar o bien en el escrutinio, o también porque no favorece en la construcción de una relación más sólida entre los ciudadanos y los partidos políticos.

Las reformas políticas del 2003 y 2009 han tenido el incontrovertible propósito del fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos entendiendo que con ello se haría más eficaz y transparente el debate democrático en la formación de las políticas públicas en las que participan. Se trató de combatir el fraccionamiento que permitía la elección con bajas votaciones fruto de intercambio de favores personales que estimulaban el clientelismo y la representación de intereses particulares sobre los generales, debilitaban la interlocución social y el control político.

Instituciones como las listas y candidatos únicos, la cifra repartidora, los umbrales para participar en la asignación de curules, los mayores requisitos para la obtención de personería jurídica por parte de los partidos y movimientos políticos y el régimen de bancada han contribuido a un debate democrático cada vez más soportado en las ideas y programas que en los favores.

Sin embargo la figura del voto preferente mantuvo el fraccionamiento con tendencias a prácticas clientelares al interior de las organizaciones políticas y afecta gravemente la cohesión interna necesaria para impulsar sus propuestas, amén de estimular gastos electorales desbordados y fuera de control que quiebran las condiciones de equidad en que deben realizarse las campañas.

Por esta razón se propone que las listas sean cerradas y bloqueadas; pero para evitar abusos en su conformación se establece de manera imperativa que su integración ha de ser el resultado de verdaderos mecanismos democráticos implementados por la Ley, y en ausencia de ella, por los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos. Es decir, ha de entenderse proscrita la facultad discrecional de los representantes legales para avalar los candidatos.

Adicionalmente, las listas bloqueadas y cerradas permiten identificar las responsabilidades políticas en las respectivas organizaciones, responsabilidades que hoy se diluyen entre la multiplicidad de candidatos con discursos disímiles. La identidad de propósitos de los miembros de los partidos aflorará y facilitará su cohesión y coherencia en el accionar político. También, las listas cerradas permiten un escrutinio más rápido y seguro disminuye potenciales fraudes.

Para contrarrestar el posible efecto que pueda tener la medida, por el eventual distanciamiento entre los candidatos y los electores, teniendo en cuenta que aquellos (los candidatos) solo deberían tener una relación de lealtad con los partidos (o sus jerarquías) quienes serían en definitiva quienes decidirían sobre su inclusión en la lista, el lugar que ocuparán en la misma y no la lealtad respecto a sus electores, la propuesta incluye como cláusula constitucional la obligatoriedad para los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos, de utilizar mecanismos democráticos para seleccionar a sus candidatos.

### 4. La implementación de la silla vacía para los delitos dolosos contra la Administración Pública

El sistema democrático actual se sustenta sobre la asignación por parte de los partidos políticos de avales, con los cuales no solamente se otorga un respaldo político a una candidatura, sino que se pretende en el marco de la legalidad y la legitimidad constitu-

3 Sentencia T-1337 de 2001, reiteradas en las Sentencias C-303 de 2010 y C- 490 de 2011.

cional que su representación impone, se obligue a estas colectividades a adelantar un examen exhaustivo de las calidades y antecedentes de los candidatos que presentarán en sus listas.

La legitimidad de todo el sistema reposa en esta responsabilidad que conllevan los avales, pues el principio de la representación supone que aquellos sometidos a la elección popular, deben constituirse en arquetipos sociales, que no solamente representan a sus propios electores, sino que pueden ser modelos de la sociedad que todos merecen.

Por eso, ante la importancia de este asunto, en actos legislativos pasados ya se ha discutido la gran importancia de esta figura, su finalidad es no solamente constituirse en un mecanismo sancionatorio para aquellos partidos que no hagan el seguimiento y análisis requerido, sino que constituye en sí mismo un factor de mayor rigurosidad y disuasión que permite subir los...

##### 5. La modificación de la elección del Contralor General de la República y del Procurador General de la Nación

Con la finalidad de reestablecer los equilibrios, fortalecer la función de control del Estado, y para dar independencia y solidez en las decisiones soberanas del Congreso de la República, se propone implementar nuevos esquemas de selección de las personas que van a ocupar los más altos cargos de los organismos de Control del Estado.

En primera medida se dispone que, el Contralor General de la República, en calidad de guarda del erario, sea escogido de una convocatoria pública, general y transparente que se hará con la finalidad de definir un número indeterminado de candidatos a ocupar dicha dignidad, así las cosas, será el Congreso quien elija al Contralor General de la República, mediante un mecanismo prístino y coherente con las funciones de representación ciudadana que le atañen.

Por otra parte, también se modifica la forma de designación del Procurador General de la Nación, dejando en manos del Presidente de la República la postulación de la terna, de la cual el Senado se servirá para elegir el ciudadano que desempeña las funciones de cabeza del Ministerio Público.

Lo anterior es coherente con el hecho de que la Procuraduría debe ejercer el control disciplinario administrativo del Estado y, por ello, el Presidente, como máxima autoridad administrativa es a quien naturalmente le corresponde intervenir para garantizar que sus políticas públicas se materialicen de forma efectiva y transparente.

##### 6. Eliminación de la extensión en el tiempo de la incompatibilidad de los Congresistas para ocupar cargos públicos

Esta reforma pretende otorgar la posibilidad para que los congresistas puedan aspirar a formar parte del gabinete del gobierno, ser candidatos a corporaciones públicas y en general para ocupar cualquier cargo dentro del Estado, o por fuera de este.

Es importante aclarar que su reforma no constituye la eliminación de la incompatibilidad, sino la cesación de los efectos de la misma en el tiempo, en la redacción actual de la Constitución se impone una extensión en el tiempo de un año a partir de la renun-

cia a su investidura, a partir de la entrada en vigencia del proyecto de acto legislativo, esta extensión temporal no operará, lo que otorgará a los congresistas movilidad política.

Se pretende con esto otorgar alternativas de movilidad a los congresistas, para evitar que una vez elegidos en esta calidad se vean abocados a permanecer en la rama legislativa por extensos periodos, y puedan ser parte del gobierno, o formar parte del ejercicio político regional. El gobierno considera que esta reforma promoverá positivamente el dinamismo de los liderazgos a nivel nacional, y permite al gobierno contar con la importante posibilidad de contar en sus filas con representantes experimentados de distintos sectores.

Se aclara también que, en caso de renuncia, los congresistas no podrán volver a ejercer su investidura.

##### 7. Transformación del Consejo Superior de la Judicatura

Ante la constante solicitud de varios sectores de la sociedad, incluidos mayoritarios de la propia justicia, se elimina el Consejo Superior de la Judicatura, en su lugar se crea en cambio una estructura organizacional tendiente a la atención de las crecientes necesidades de ejecutividad que requiere la rama y para no menoscabar la independencia y autonomía de la Rama Judicial, se crea un organismo que reemplaza la actual Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura con representación de los distintos sectores de la jurisdicción, atendiendo los diversos niveles, empleados, Jueces, Magistrados de Tribunal y de Altas Cortes, con funciones encaminadas a la alta dirección que amerita este sector del Estado.

Así las cosas se determina la existencia de tres niveles de administración de la Rama, en primer lugar se halla la Sala de Gobierno, encargada de determinar las políticas que encarnarán el servicio de la judicatura, el esfuerzo del gobierno se centra principalmente en el desarrollo y diseño institucional de un nuevo esquema estructural, con carácter ejecutor, cuya principal visión es el cumplimiento de las funciones constitucionales de acceso a la justicia para los ciudadanos y garantía de independencia y bienestar para los funcionarios.

Así, desde la propia constitución se precisa la forma de elección de los Magistrados, reduciendo un poco la exigencia de las  $\frac{3}{4}$  partes a las  $\frac{3}{5}$ , de la respectiva corporación pues ha sido de público conocimiento las dificultades que se han presentado en la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, la provisión de las vacantes.

Así mismo, se regresa casi al anterior sistema de cooptación plena, ahora mediante convocatoria pública para que el país entero conozca quienes posiblemente van a ser sus magistrados. De otra parte, se aumenta la exigencia de experiencia para ser Magistrado de Alta Corte a veinte años, con lo cual se garantiza que quienes accedan a dichos cargos, lleguen con el conocimiento y madurez que exigen las decisiones a tomar en cada una de las Corporaciones.

Es un hecho sabido que, la acumulación de experiencia con el paso de los años constituye una de las razones que debe primar a la hora de desempeñar

funciones públicas, por eso, resulta de fundamental importancia ampliar la edad de retiro forzoso a los 70 años, esto, para todos los Magistrados de las Altas Cortes, como ya lo definiera la Corte Constitucional en el caso de sus miembros.

#### 8. Asignación de funciones disciplinarias a las Corporaciones Judiciales

Para complementar las acciones tendientes al reemplazo de las funciones ejercidas hoy por el Consejo Superior de la Judicatura se propone volver al esquema antiguo de control disciplinario para la Judicatura, por este medio, se otorgará a las Corporaciones Judiciales la función de disciplinar a los Jueces y Magistrados de Tribunal, obviamente, garantizando el principio de la doble instancia.

Esta reforma deberá ser desarrollada a través de las reformas de índole legal que permitan a las Corporaciones asumir sus nuevas responsabilidades, pues es comprensible que la carga que actualmente soportan en cuanto a la congestión judicial no debe ser aumentada.

#### 4. EL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN

De aprobarse la reforma será necesario aprobar un régimen de transición para asegurar que no se presente un vacío normativo, el cual deberá diseñarse conforme se diseñen las fórmulas finales resultado del debate congresional que seguramente enriquecerá mucho el texto final, siempre con los mismos propósitos que son compartidos por prácticamente todos los partidos políticos representados en el Congreso de la República.



JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS  
Ministro del Interior

YESID REYES ALVARADO  
Ministro de Justicia y del Derecho

SENADO DE LA REPÚBLICA  
Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 3 del mes de septiembre del año 2014 se radicó en este despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 18 de 2014 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el

Ministro del Interior *Juan Fernando Bustos* y Ministro de Justicia y del Derecho *Yesid Reyes Alvarado*.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 3 de septiembre de 2014

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de Acto Legislativo número 18 de 2014 Senado**, por medio del cual se adopta una reforma de *Equilibrio de Poderes y Reajuste Institucional* y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por el Ministro del Interior doctor *Juan Fernando Bustos* y Ministro de Justicia y del Derecho doctor *Yesid Reyes Alvarado*. La materia de que trata el mencionado proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 3 de septiembre de 2014

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de Acto Legislativo 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.

Presidente del honorable Senado de la República,

*José David Name Cardozo.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*