



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino
Senadora de la República

Bogotá, 5 de abril de 2022

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

proyecto de ley

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley *"Por medio de la cual se reforma la Ley 1475 de 2011 con el objeto de fortalecer la democracia interna de las organizaciones políticas y se dictan otras disposiciones"*

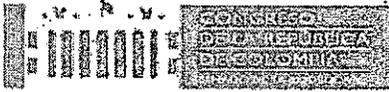
Respetado Secretario General,

En cumplimiento de nuestro deber constitucional y legal, y particular actuando en consecuencia con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, en mi calidad de Congressista de la República, radicó ante su despacho, para que se inicie el trámite del siguiente proyecto de Ley.

"Por medio de la cual se reforma la Ley 1475 de 2011 con el objeto de fortalecer la democracia interna de las organizaciones políticas y se dictan otras disposiciones"

Cordialmente,

<p><i>Victoria Sandino Simanca</i> VICTORIA SANDINO SIMANCA H. Senadora de la República</p>	



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino
Senadora de la República

Proyecto de Ley N° _____ de 2022

"Por medio de la cual se reforma la Ley 1475 de 2011 con el objeto de fortalecer la democracia interna de las organizaciones políticas y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de la República

DECRETA

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente Ley busca dar cumplimiento al punto 2 del Acuerdo Final para la *Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, suscrito en noviembre del 2016, con el fin de otorgar las garantías constitucionales para una verdadera apertura política en Colombia, fortalecer la democracia interna de las organizaciones sociales y políticas, robustecer la democracia en general, así como la participación organizada y aspirar a la construcción de una paz completa.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011 así:

ARTÍCULO 2o. PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA. *En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político. La militancia o pertenencia a un partido o movimiento político, se establecerá con la inscripción que haga el ciudadano ante la respectiva organización política; según el sistema de identificación y registro que se adopte para tal efecto el cual deberá establecerse conforme a las leyes existentes en materia de protección de datos.*

Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular harán parte del registro de afiliados del partido y no podrán retirar su afiliación antes de doce (12) meses; no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados. Los candidatos que resulten electos, siempre que fueren inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo, y si deciden presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.

Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimientos políticos



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA.

Victoria Sandino
Senadora de la República

o grupo significativo de ciudadanos, o formar parte de los órganos de dirección de estas, deben renunciar al cargo doce (12) meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como candidatos.

El incumplimiento de estas reglas constituye doble militancia, que será sancionada de conformidad con los estatutos, y en el caso de los candidatos será causal para la revocatoria de la inscripción.

PARÁGRAFO. Las restricciones previstas en esta disposición no se aplicarán a los miembros de los partidos y movimientos políticos que sean disueltos por decisión de sus miembros o pierdan la personería jurídica por causas distintas a las sanciones previstas en esta ley, casos en los cuales podrán inscribirse en uno distinto con personería jurídica sin incurrir en doble militancia.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 5 de la Ley 1475 de 2011 así:

ARTÍCULO 5o. LAS CONSULTAS. Las consultas son mecanismos de participación democrática y política que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, y/o grupos significativos de ciudadanos 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 serán internas. Se denominarán internas cuando en ellas sólo puedan participar los miembros de la organización política que se encuentren en el registro de afiliados. Las consultas internas se regularán por las disposiciones previstas en los estatutos de los partidos y movimientos políticos.

Las consultas convocadas por una coalición de partidos y/o movimientos políticos con personería jurídica, deben ser internas y se denominarán interpartidistas. Podrán ser convocadas con el objeto de seleccionar candidatos de coalición a cargos uninominales, previo acuerdo suscrito por sus directivos nacionales o departamentales según sea el caso.

El Estado contribuirá al financiamiento de las consultas mediante el sistema de reposición de gastos por votos obtenidos. Los partidos y movimientos políticos podrán solicitar anticipos para estas consultas de acuerdo con la reglamentación que expida el Consejo Electoral Colombiano.

ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 6 de la Ley 1475 de 2011 así:

ARTÍCULO 6o. NORMAS APLICABLES A LAS CONSULTAS. En las consultas internas se aplicarán las disposiciones estatutarias propias de los partidos y movimientos que las convoquen. La organización electoral colaborará para la



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

realización de las consultas de los partidos y movimientos políticos, la cual incluirá el suministro de tarjetas electorales o instrumentos de votación electrónica, la instalación de puestos de votación y la realización del escrutinio.

En el caso de las consultas interpartidistas, se realizará a la sumatoria del registro de afiliados de los partidos consultantes; el límite de gastos, el número de vallas, avisos en prensa y cuñas, se fijarán para cada partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos en condiciones de igualdad, los cuales harán la distribución entre sus precandidatos. La realización de las consultas podrá coincidir con las elecciones a corporaciones públicas. Cada año el Consejo Electoral Colombiano señalará una fecha para la realización de las consultas, cuando deban realizarse en día distinto al señalado para las elecciones ordinarias.

En todo caso las consultas populares para seleccionar candidatos a un mismo cargo o corporación se realizarán en la misma fecha por todos los partidos y movimientos que decidan acudir a este mecanismo.

El Consejo Electoral Colombiano reglamentará la convocatoria y realización de las consultas garantizando la igualdad entre los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que participen en ellas.

ARTÍCULO 5. Modifíquese el artículo 7 de la Ley 1475 de 2011 así:

ARTÍCULO 7º. OBLIGATORIEDAD DE LOS RESULTADOS. *El resultado de las consultas será obligatorio para el partido, movimiento, grupo significativo de ciudadanos o coalición, que las hubiere convocado, así como para los precandidatos que hubieren participado en ellas.*

Para la selección de candidatos a cargos uninominales del nivel ejecutivo y distritos uninominales en la Cámara de representantes, como para la conformación de las listas a corporaciones públicas, los partidos pueden optar por consultas internas, asambleas y/o convenciones según el nivel territorial a elegir o encuestas, estas últimas reguladas por el organismo electoral.

Los resultados de los diferentes mecanismos no podrán ser desconocidos. Se entiende que un precandidato ha participado en una consulta cuando su inscripción ha quedado en firme de conformidad con las disposiciones establecidas por los partidos y movimientos que las convocan. Quienes hubieren participado como precandidatos quedarán inhabilitados para inscribirse como candidatos en cualquier circunscripción dentro del mismo proceso electoral, por partidos, movimientos, grupos significativos de ciudadanos o coaliciones distintas.

Los partidos y movimientos políticos y sus directivos, las coaliciones, los promotores



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

de los grupos significativos de ciudadanos y los precandidatos que participaron en la consulta, no podrán inscribir ni apoyar candidatos distintos a los seleccionados en dicho mecanismo, con excepción de los casos de muerte o incapacidad absoluta del candidato así seleccionado. La inobservancia de este precepto, será causal de nulidad o revocatoria de la inscripción del candidato que se apoye, diferente al elegido en la consulta. La inscripción, en todo caso, a solicitud del candidato seleccionado, se hará a nombre de los partidos, movimientos o coaliciones que realizaron la consulta, aunque no suscriban el formulario de solicitud de inscripción.

En caso de incumplimiento de los resultados de las consultas o en caso de renuncia del candidato, los partidos, movimientos y/o candidatos, deberán reintegrar proporcionalmente los gastos en que hubiere incurrido la organización electoral, los cuales serán fijados por el Consejo Electoral Colombiano con base en los informes que presente la Registraduría Nacional del Estado Civil. Estas sumas podrán ser descontadas de la financiación estatal que corresponda a dichos partidos y movimientos.

ARTÍCULO 6. La presente Ley rige a partir de su promulgación.

Firman:

<i>Victoria Sandino Simanca</i> VICTORIA SANDINO SIMANCA H. Senadora de la República	

MEMORANDUM FOR THE RECORD

DATE: 10/10/50

TO: SAC, NEW YORK

FROM: SA [Name], NEW YORK

SUBJECT: [Subject]

[Detailed description of the memorandum's content]

[Additional notes]

[Additional notes]

[Additional notes]

[Additional notes]

Very truly yours,
[Signature]



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino
Senadora de la República

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 05 del mes Abril del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 344. Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: Al. S. Victoria Sandino S.

SECRETARIO GENERAL



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto

La presente Ley busca dar cumplimiento al punto 2 del Acuerdo Final para la *Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, suscrito en noviembre del 2016, con el fin de otorgar las garantías constitucionales para una verdadera apertura política en Colombia, fortalecer la democracia interna de las organizaciones sociales y políticas, robustecer la democracia en general, así como la participación organizada y aspirar a la construcción de una paz completa.

El contenido de la siguiente exposición de motivos se distribuye así:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	6
Objeto	6
Antecedentes	6
Normativa internacional	10
Normatividad Nacional	11
Caracterización del problema	16
Balance de la implementación del punto 2 del Acuerdo de Paz	28
Justificación	29
Contenido del Proyecto de Acto Legislativo	32
Posible conflicto de interés	44

2. Antecedentes

Lo primero que es importante mencionar es que este proyecto de acto legislativo recoge a cabalidad las recomendaciones propuestas por la Misión Electoral Especial - MEE, dejando los proyectos legislativos sugeridos por la misma, recogidos en este caso, en una única reforma.

Vale la pena adentrarse en un breve recuento del origen. El 24 de noviembre de 2016, se suscribió, tras cuatro años de negociaciones, el Acuerdo Final entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP. Este Acuerdo no solo buscaba la desmovilización e integración plena a la vida política de aquel grupo rebelde sino que además, propuso una serie de salidas a las causas estructurales del largo conflicto social y armado que vive el país.



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

Es así que uno de aquellos procesos que se consideraron determinantes para tal fin fue el consignado en el **punto 2, Participación política: Apertura democrática para construir la paz**, en el cual se busca el fortalecimiento de la organización política a través de la garantía de la participación, de la representación amplia y de la creación de las condiciones para que grupos históricamente marginados del ejercicio de poder político en Colombia, pudiesen realizar el goce efectivos de sus derechos.

Colombia se ha regido desde épocas muy tempranas en un sistema cerrado que se consagró a través del bipartidismo. Este sistema cerrado tuvo grandes dificultades para consolidarse como uno plenamente democrático, con estructuras sólidas de partido como se conocen en el mundo moderno. Aunque la existencia del bipartidismo no era exclusiva de nuestro país, ciertamente no puede afirmarse con claridad que ambos partidos tenían una clara diferenciación ideológica o programática, en muchos episodios se concentraron más en el caudillismo y en la figura territorial del "jefe político" que en dinámicas intensas de discusión y construcción colectiva de democracia y la adscripción a estas fuerzas se hacían por lealtades más que por identificación con programas o visiones de sociedad.

Básicamente, los partidos en Colombia terminaron representando determinados sectores sociales que detentaban el poder económico y político, siendo sus bases apenas para la defensa de un color de bandera (no pocas veces con una violencia incitada desde las dirigencias) y en los lugares de pugna por el voto la coacción, el clientelismo y la maquinaria.

Esta estructura política se consagró en 1957, con la firma del pacto conocido como el "Frente Nacional", donde se estableció la alternancia las fuerzas liberal y conservadora, como medida para contener la emergencia de iniciativas parlamentaristas diferentes a las tradicionales, como lo fue la Alianza Nacional Popular - ANAPO o la Unión Nacional de Oposición - UNO, derivada del partido comunista.

El cierre político no tuvo tregua prácticamente hasta 1974, donde empieza a erosionarse cuando se declara por orden constitucional que la participación en los cargos de gobierno debía contar con la presencia del partido que hubiese sido derrotado en las elecciones. Se empieza a hablar de forma más moderna acerca de la oposición política.

Al tiempo de todo lo anterior, las expresiones políticas que aún se encontraban al margen del bipartidismo y los intereses que representaban, sufrieron de una terrible represión y violencia que derivó en el exterminio de organizaciones



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

políticas y sociales, así como la clandestinización de algunas de ellas en forma de guerrillas.

Durante tres décadas a partir de los años 60, el modelo económico y político del país entró a una grave crisis y entonces, se dió paso a la emergencia de nuevas formas de organización social que tuvieron que acudir a las vías de hecho como los paros, las confrontaciones en la calle, la ocupación de tierras, propaganda clandestina, entre otras.

El punto de mayor represión a toda esta manifestación social surgida, precisamente del cierre político y de la pobreza e inequidad generalizadas, se dió durante el paro de 1977 y el posterior gobierno de Julio César Turbay Ayala (1978-1982), a través del "Estatuto de Seguridad".

Durante las siguientes décadas la grave crisis de derechos humanos se desató aún más en Colombia. Un intento de apertura política se dio cuando se estableció la elección popular de alcaldes a través de la ley 78 de 1986, y que llevó a la constitución de nuevas fuerzas resultantes, entre otras, de procesos de negociación como el adelantado en 1984 con las FARC, y que derivó en la creación de una fuerza política amplia conocida como Unión Patriótica.

Pese a la gran represión que sufrió esta colectividad, su acogida fue tal que lograron en las elecciones de 1986, sin muchos recursos y sin el apoyo de las maquinarias tradicionales, tener 14 congresistas para Cámara y Senado, 18 diputados y 335 concejales. Sin embargo, el cierre político cobró la existencia de este nuevo partido a través de la perpetración del genocidio de sus militantes, particularmente con el asesinato de dos de sus candidatos presidenciales, Jaime Pardo Leal (asesinado en 1987) y Bernardo Jaramillo Ossa (asesinado en 1990). El partido fue exterminado prácticamente en su totalidad, y solo hasta el 2013, le fue devuelta su personería jurídica mediante el reconocimiento del Estado colombiano del genocidio político, siendo esta categoría implementada por primera vez en el mundo gracias al caso colombiano.

La Ley 58 de 1985, permitió designar autoridades locales, el surgimiento de nuevas corrientes políticas y estableció la Consulta Popular como mecanismo de decisión municipal a través del Acto Legislativo 01 de 1986. Y es precisamente en este año, con la llegada del Gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) donde puede decirse que termina el Frente Nacional y se habla por primera vez de un esquema gobierno-oposición. Este momento es clave ya que existe un gran desprestigio de los partidos, lo que hace que se reconozca que se carecía de garantías para la oposición, fuerte fundamento de cualquier democracia saludable.



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino
Senadora de la República

La Reforma Política de 1988, marcaría otro importante hito en términos de hacer transparente los consensos del bipartidismo admitiendo que existía la Unión Patriótica como tercera política de izquierda. Este avance se vio opacado por las presiones del conservatismo y la presión internacional por la prohibición de la extradición de colombianos en pleno fragor del narcotráfico en Colombia.

Para finales de los años 80, y el marco de nuevas negociaciones de paz con la guerrilla del M-19, EPL, Quintín Lame y una facción del ELN (Corriente de Renovación Socialista), se propone para el país un nuevo acuerdo constitucional que se materializaba en 1991 con una nueva Carta de derechos, momento que estuvo marcado por varios armisticios realizados a cambio de escenarios de participación política. Sin embargo, este intento de apertura política fue parcial, no logró concitar a todas las fuerzas excluidas, estuvo acompañada de los años más duros del paramilitarismo y de una Apertura económica de corte neoliberal que solamente profundizaría, aún más, el ya grave conflicto social y armado en Colombia. La suerte de varias de aquellas organizaciones armadas y otras organizaciones sociales no fue diferente a la extinción casi total.

Sin embargo, cabe decir que como resultado de esta puja por la apertura democrática, quedaron el reconocimiento de los mecanismos de democracia directa, la financiación con participación del erario, la revocatoria del mandato, las circunscripciones especiales, la moción de censura, la representación de las minorías en el Consejo Nacional Electoral - CNE. Y es desde 1991, que queda el mandato de una Ley Estatutaria en materia de las garantías al derecho de oposición, ley que apenas se empezaría a concretar casi 20 años después y que tendría luz hasta el 2018, como resultado del Acuerdo de Paz pactado entre el Gobierno y las FARC-EP.

Retrocediendo al momento de la discusión del Estatuto en mención, es solo hasta iniciado el nuevo milenio que un partido de oposición accede por primera vez a un cargo importante de poder en el país con el ascenso del Polo Democrático Alternativo, partido que surgiría en el 2005, y alcanzaría 10 curules en el senado y 8 en la cámara para el 2006, así como la Alcaldía de Bogotá en el año 2007, el segundo cargo administrativo más importante del país. Esto significaba una fatiga enorme de la gente con la política tradicional en pleno auge de uno de los gobiernos de derecha más populares de los últimos tiempos.

La conciencia de la existencia de voces diferentes, de la oposición, se hizo más diáfana cuando en el 2010, se estableció un diálogo entre el gobierno de turno y este nuevo partido con el fin de configurar un Estatuto de Oposición.

Después de la grave crisis económica de finales de los 90 a causa de un proceso muy ortodoxo de liberación económica, la Apertura Económica, el aumento



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino
Senadora de la República

desmedido de la violencia; la quiebra de los sectores industriales, manufactureros y agrarios en el país; y el agotamiento de la guerra especialmente después de las medidas del Plan Colombia y el siguiente régimen de la Seguridad Democrática, se abrió de nuevo la oportunidad de la negociación con el más grande grupo guerrillero, que como ya hemos descrito tomó 4 años y que dejó una hoja de ruta para evitar la repetición de todos esos acontecimientos de cierre político que llevaron al país al caos, a la violencia y a una alarmante desigualdad, conocido de manera simplificada como: El Acuerdo de Paz.

3. Normativa internacional

Por su parte, desde su preámbulo el Acuerdo, en concordancia con lo establecido en el artículo 93 constitucional, puso de presente que los derechos y deberes consagrados en la Carta Política se interpretan de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos. Así entonces, resultan de especial relevancia al momento de adelantar la presente reforma constitucional, armonizarlas con los tratados pertenecientes al bloque de constitucionalidad.

En el caso particular, se debe tener especial consideración en relación con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación y la Convención Sobre Derechos Políticos de la Mujer. Estos tratados, desarrollan postulados en relación con asuntos propios de los derechos humanos, y especialmente aquellos sobre contenido político, entre los cuales se establece, por ejemplo, el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, a votar y ser elegidos, a tener acceso a las funciones públicas, así como las obligaciones del Estado para garantizar la igualdad de la participación efectiva de la mujeres en asuntos públicos. Así mismo, se establecen disposiciones para los Estados en relación con la reglamentación y limitación al ejercicio de los derechos políticos. En este sentido, la Corte Interamericana de Derecho Humanos, en sentencia del 23 de junio de 2005, en relación con la posibilidad de limitar derechos políticos, señaló:

“La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática”.¹

¹ CIDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Sentencia del 23 de junio de 2005. Par. 206.



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

Con base en las anteriores consideraciones, el presente proyecto de Acto Legislativo responde a postulados internacionales y guarda estrecha relación con lo pretendido en el Acuerdo del Teatro Colón. En éste se afirmó que

“la construcción y consolidación de la paz, en el marco del fin del conflicto, requiere de una ampliación democrática que permita que surjan nuevas fuerzas en el escenario político para enriquecer el debate y la deliberación alrededor de los grandes problemas nacionales y, de esa manera, fortalecer el pluralismo y por tanto la representación de las diferentes visiones e intereses de la sociedad, con las debidas garantías para la participación y la inclusión política. Es importante ampliar y cualificar la democracia como condición para lograr bases sólidas para forjar la paz”.

El Informe Sobre Desarrollo Humano define la oposición política como “las organizaciones que persiguen fines contrapuestos a los que defienden quienes detentan el poder del Estado o que institucionalmente se reconocen como autoridades políticas”.

4. Normatividad Nacional

En Colombia existen normas constitucionales y legales establecidas alrededor del ejercicio de la oposición política. El artículo 1 de la carta constitucional empieza por definir a Colombia como un Estado Social de Derecho, democrático, participativo y pluralista; y en el artículo 2 ordena que dicha participación debe ser facilitada por el Estado. El derecho a la participación política está establecido en el Artículo 112 de la Constitución de 1991 donde se señala que

“Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; la réplica en los mismos medios de comunicación.

Los partidos y movimientos minoritarios con personería jurídica tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.

Una ley estatutaria reglamentará íntegramente la materia.”



AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

Adicionalmente la Constitución, en su artículo 40 establece el derecho a crear partidos políticos, el ejercicio del control sobre el poder político, entre otras prerrogativas.

El artículo 112, establece la manera en que participarán los partidos y los movimientos políticos en Colombia.

El artículo 265, es el que asigna al Consejo Nacional Electoral - CNE la función de garantizar el cumplimiento sobre lo establecido para partidos y movimientos políticos con especial énfasis en aquellas garantías que deben otorgarse, tanto a oposición como a minorías.

En la Ley 5 de 1991, se reglamenta cómo será el trámite de las leyes en el caso de una autoría de un partido de oposición, su participación en los debates, entre otros asuntos.

El artículo 32 al 36 de la Ley 130, establece la acción de réplica, acceso a medios de comunicación y participación en organismos electorales, acceso a documentación oficial, entre otras medidas.

La ley 996 de 2005, establece garantías para la oposición en términos de las elecciones presidenciales como la prohibición del uso de la investidura para hacer campaña, la coacción a funcionarios públicos para que alteren su intención de voto, la difusión incorrecta de propaganda política valiéndose de las ventajas de su cargo, entre otras.

Los actos legislativos 01 de 2003 y 2009, establecen dos categorías diferentes: partidos declarados en oposición y partidos que no participan del gobierno. El del 2009 establece las cotas para conservación de personería jurídica; entre otras medidas.

La importancia de ambos actos legislativos es crucial.

El primero sienta las bases de regular la oposición política a través de una ley estatutaria, lo que es retomado durante la construcción del Acuerdo de Paz. En ese primer acto legislativo se establece que la oposición podrá "ejercer libremente la función crítica" frente al gobierno de turno, así como la garantía para que los ciudadanos funden, organicen y desarrollen sus colectividades políticas.

Al tiempo se establece el umbral del 3% de los votos emitidos válidamente como requisito para mantener la personería jurídica. Establece la financiación de las campañas por parte del Estado, mantiene las restricciones de aspiración a cargos de elección popular a servidores del Estado, así como es explícito en la prohibición



AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

de la celebración de contratos con el Estado y la inhabilidad de personas que hubiesen sido condenados por la comisión de delitos contra el patrimonio estatal.

Determina que no habrán suplencias para los miembros de las Corporaciones Públicas y establece cómo sería su reemplazo en casos extremos. Indica cómo se llevará a cabo el cálculo de la cifra repartidora y la distribución de las curules.

De otro lado, el Acto Legislativo 01 de 2009, trajo como consecuencia una primera negociación con el partido más importante en el momento de la oposición que fue el Polo Democrático Alternativo hacia la construcción de un Estatuto de Oposición. Esto derivó a que en el año 2011 se promulgara la Ley 1475 *"por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones."*

En esta ley se dictan medidas respecto a la organización y funcionamiento de los partidos políticos en mecanismos importantes como la consulta interna, los regímenes sancionatorios, la financiación de la política, las nuevas reglas de juego en campañas y votaciones, entre otros. Cabe aclarar que esta Ley no hace referencia al ejercicio de oposición, así como omite el derecho a la crítica, el disenso, entre otros.

En cuanto a la actuación de la Corte Constitucional, está la Sentencia T-439 de 1992, precisamente derivado de los Acuerdos de Paz en su momento donde se establece el pleno derecho al apoyo institucional para el necesario ejercicio pleno de sus derechos de participación política.

La sentencia C-089 de 1994, donde se afirma que

"La oposición política es una consecuencia directa del valor del pluralismo y del derecho al disenso. Los partidos y movimientos están llamados a canalizar el descontento con el objeto de censurar cuando así lo estimen conducente las decisiones del gobierno. Desde luego, la complejidad de las demandas sociales y el carácter no forzoso de la función mediatizadora de los partidos y movimientos, hacen de la oposición un derecho que no se circunscribe a ellos sino que se extiende a toda la sociedad civil. El derecho a la oposición también es manifestación del derecho a la libertad de expresión. La constitución colombiana consagra la libertad de expresión en su artículo 20. Otras fuentes del derecho a la oposición se encuentran en las libertades de reunión y asociación. El régimen de la oposición ha sido previsto en el artículo 112 de la Constitución Política. Según el texto constitucional, los partidos y movimientos políticos que no participen en el gobierno pueden ejercer libremente la función crítica. Es un derecho que tienen aquellos que no hacen parte del Gobierno y también de una función necesaria para el mantenimiento del pluralismo y de la democracia."



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino
Senadora de la República

La sentencia hace además referencia al derecho de acceso a la información y documentación oficiales, al acceso a los medios de comunicación del Estado y ordena la garantía del derecho a réplica.

Otros desarrollos normativos importantes son la Ley 58 de 1985 que establece el estatuto básico de partidos y el Decreto 2241 de 1986 donde se establece el Código Electoral, estos como antecedentes previos a tener en cuenta.

Finalmente como resultado del Acuerdo de Paz en el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz (fast track) en el 2018 se expide la Ley 1909 por *por medio de la cual se adoptan El Estatuto de la Oposición y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes*, que establece para partidos y movimientos políticos con personería jurídica se podrán declarar como en oposición, independientes u organización de gobierno.

También se le otorga una curul a quienes quedaron en segundo lugar en una elección presidencial, candidato a presidencia al senado y a la vicepresidencia a la cámara. En paralelo sucederá con las asambleas o consejos.

Entre los beneficios para la oposición se encuentra la financiación adicional para el ejercicio de la oposición del 5%, acceso a medios de comunicación bajo el control del Estado, así como acceso a documentación oficial; participación en mesas directivas de las corporaciones públicas de elección popular, en la conformación de las agendas, en la comisión de relaciones exteriores y, en el uso adecuado y equitativo de los medios de comunicación de dichas corporación.

Así mismo, contará con la garantía del libre ejercicio de los derechos políticos, una sesión exclusiva para presentar postura frente al informe de cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo y ejecución del presupuesto de inversión. Para finalizar, les asiste el derecho de réplica.

Aunque este Estatuto se considera un avance y una parte del desarrollo del Acuerdo de Paz, sin duda falta aún un extenso camino para lograr la apertura democrática en Colombia, que allanaría un buen sendero si se cumpliera de forma integral el punto 2 del Acuerdo.

Ley 1475 de 2011

Debido a que se trata de la norma a reformar a través de esta iniciativa legislativa, vale la pena hacer un recuento más detallado de su contenido y un análisis de sus avances y vacíos.

En efecto esta ley se considera un avance fundamental en términos de avance en el fortalecimiento de las estructuras de partido, la democratización interna y el



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

fortalecimiento de la participación. Esta se trata de una Ley Estatutaria organizada en 4 títulos cada una con sus correspondientes capítulos a saber:

- **TÍTULO 1: DE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS**
 - **CAPÍTULO 1: DE LOS PRINCIPIOS Y REGLAS DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.** En este punto la Ley establece los principios fundamentales que son la participación, la igualdad, el pluralismo, la equidad e igualdad de género, la transparencia y la moralidad. Además se establece en el artículo dos la prohibición de la doble militancia; el Registro Único de Partidos y Movimientos Políticos; parámetros mínimos para el contenido de los estatutos.
 - **CAPÍTULO 2: DE LAS CONSULTAS COMO MECANISMO DE DEMOCRACIA INTERNA.** En este capítulo se hace una definición de las consultas y se tipifican dos: internas y populares. En el artículo 6 se establecen las normas aplicables a las consultas, entre otros aspectos, topes de gastos y publicidad, participación de la organización electoral; fechas probables; entre otros aspectos. El artículo 7, de la obligatoriedad de los resultados, vincula estos al hecho de que los partidos deben respetar y acogerlos.
 - **CAPÍTULO 3: RÉGIMEN SANCIONATORIO.** En este capítulo se establece la responsabilidad de los partidos, de los directivos, las faltas en que pueden incurrir, el régimen disciplinarios a los directivos, sanciones aplicables a partidos y movimientos, y competencia y procedimiento para imponer sanciones.
 - **CAPÍTULO 4: DE LA DISOLUCIÓN, LIQUIDACIÓN, FUSIÓN Y ESCISIÓN DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS.** Establece los efectos de la disolución administrativa.
- **TÍTULO II. DE LA FINANCIACIÓN POLÍTICA**
 - **CAPÍTULO 1. DE LA FINANCIACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS.** En este capítulo se establecen las fuentes de financiación de los partidos y movimientos; la participación estatal en dicha financiación; y destinación de los recursos.
 - **CAPÍTULO 2: DE LA FINANCIACIÓN DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES.** Aquí versa sobre fuentes de financiación tanto particular como estatal para dicho proceso, así como establece unos límites de la financiación privada y al monto de gastos. Da unos lineamientos a la administración de los recursos y presentación de informes y marca la pérdida del cargo por violación de los límites al monto de gastos.



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino
Senadora de la República

- CAPÍTULO 3: DISPOSICIONES COMUNES. Se enumeran unas prohibiciones sobre posibles fuentes de financiación.
- TÍTULO III. DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES
 - CAPÍTULO 1. DE LA INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS. En este capítulo se establecen las condiciones para dicho procedimiento; marca las señales para los candidatos de coaliciones; limita los periodos de inscripción; muestra los mecanismo para modificación de inscripciones; cómo se dará la aceptación o rechazo de inscripciones; y cómo será la divulgación.
 - CAPÍTULO 2. DE LA CAMPAÑA ELECTORAL. Se hace una definición de campaña electoral.
 - CAPÍTULO 3. DE LA PROPAGANDA ELECTORAL Y DEL ACCESO A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN. Se establece qué es la propaganda electoral y los plazos en que puede realizarse, así como los elementos permitidos. Incluye la asignación gratuita de espacios de comunicación y las reglas de juego. Así mismo marca la pauta de cantidad de publicidad y lo que acontece con los promotores del voto en blanco.
 - CAPÍTULO 4. DEL VOTO ELECTRÓNICO. Habla de la implementación de este mecanismo, la contratación y seguridad. Crea una comisión asesora para tal fin.
- TÍTULO 4. DISPOSICIONES VARIAS. En este título sin capítulos se refiere a las condiciones del escrutinio el día de la votación; de las comisiones escrutadoras; de los escrutinios de los delegados del Consejo Nacional Electoral, horarios, testigos, entre otros aspectos. En este título se crea la Unidad Nacional de Delitos contra los Mecanismos de Participación Democrática; el censo y los mecanismos de depuración electoral; los términos para la inscripción de votantes; votantes en el exterior, transporte, medios de comunicación; entre muchos otros aspectos.

Esta ley es un intento de sacar adelante la reforma política de 2009 que es un hito normativo definitivo. La ley, después de un camino accidentado, es aprobada en diciembre de 2010 con 55 artículos; fue sometida a control de constitucionalidad y fueron declarados inexecutable 11 de los artículos contenidos en ella. Sin duda la norma trajo mayor control y vigilancia a las candidaturas accediendo de mejor manera a la información penal, disciplinaria y fiscal de los candidatos y precandidatos.

Aún así ha tenido problemas por las evidentes tensiones que ha generado gracias a los intereses tocados de muchas fuerzas y políticos poderosos, quienes se venían beneficiando de una especie de turismo electoral. Se ha dicho que esta ley atenta contra los derechos, tanto del elector como de los que aspiran a ser elegidos y se inmiscuye en la autonomía de los partidos. Por otro lado, hay quienes afirman que



AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino
Senadora de la República

urge una reforma a la ley que profundice en el control y regulación de las operaciones de dichos partidos y movimientos sociales.

5. Caracterización del problema

En este amplio marco normativo, se entrecruzan temas, como por ejemplo entre la Ley 134 del 94 y la Ley 1475 de 2011, pues esta última introdujo importantes cambios en el sistema de partidos sin derogar el estatuto de partidos anterior. A esto se suma el Código Electoral que es el Decreto 2241 de 1986, y por lo tanto se encuentra fuera del marco dispuesto por la Constitución del 91 y de la dinámica electoral generada por las recientes reformas políticas. Giraldo y Muñoz (2014) explican la situación de la siguiente manera:

"Algunas de estas normas son disfuncionales, incoherentes, dos reglas de juego para una misma cosa y tienen problemas técnicos en sus enunciados, como los que se desprenden de: el voto preferente y la titularidad de la curul, el voto preferente opcional, las consultas opcionales de los partidos, la posibilidad que tienen los partidos de intervenir en las consultas abiertas de otros partidos, las curules de partidos en la Cámara de Representantes sin obtener personería jurídica, la competencia desleal de los grupos significativos de ciudadanos, la inequidad entre los distritos electorales, las organizaciones sociales no políticas que pueden postular candidatos, el efecto diferenciador del voto en blanco cuando se trata de un cargo uninominal o una elección plurinominal, la variedad de umbrales, la ausencia de exigencias mínimas de votación para las minorías étnicas en las circunscripciones especiales, y la competencia y el procedimiento para la elección del Consejo Nacional Electoral." (p, 21)

Este es el marco normativo que define las condiciones para la creación de partidos y movimientos políticos, el acceso a derechos de las organizaciones políticas, la arquitectura institucional electoral, y el conjunto de reglas que delinear el acceso al sistema político y por lo tanto inciden directamente en las prácticas y costumbres electorales y políticas.

La reforma política de 2003, tenía la intención de corregir la desinstitucionalización y descomposición del sistema político, así como la proliferación de partidos y microempresas electorales producto de las laxas normas para la creación de partidos² (KAS, 2017A, p,11). Se instituyeron el umbral como condición para obtener personería jurídica (2 % para 2006 y 2010, y 3 % a partir de 2014), la cifra

² La ley 134 de 1994 otorgaba personería jurídica con una manifestación de intención, copia de los estatutos y 50.000 firmas de apoyo. A partir de la reforma de 2003 la personería jurídica se obtiene con la superación del 3 % de los votos válidos en las elecciones de Senado o Cámara, que para el 2014 fueron alrededor de 360.000 votos.



AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino
Senadora de la República

repartidora, la obligación de actuar como bancadas, la prohibición de la doble militancia, la exigencia de un régimen interno para los partidos, así como la lista única por partido³, aunque da la opción del voto preferente que es un modelo que favorece el personalismo y el faccionalismo⁴. A partir de allí, se redujo considerablemente el número de partidos, pasando de 69 en 2002 a 16 después de las elecciones legislativas de 2006, donde se aplicó por primera vez el umbral del 2 %⁵; el número de partidos se redujo nuevamente en 2010, llegando a 12 partidos (Giraldo y Muñoz, 2014, p, 20). En las elecciones de 2014 el umbral aumentó al 3 % y 13 partidos lograron personería jurídica por este medio, mientras que la Unión Patriótica la conservó debido a la restitución de derechos que le otorgó el Consejo de Estado.

Si bien la reforma política de 2003 avanzó en el objetivo de reducir la atomización del sistema de partidos “no queda muy claro (...) hasta qué punto se han fortalecido los partidos como organizaciones políticas, pero sí se evidencia un nuevo cierre al sistema donde solo pueden competir los partidos con grandes plataformas electorales” (KAS, 2017A, p, 12). La existencia de múltiples partidos con personería jurídica reconocida, no significa necesariamente la existencia de pluralismo ideológico o de alternativas, y por lo tanto tampoco una apertura del régimen político. En tal sentido, aunque desde el 91 se ha consolidado, con variaciones, un multipartidismo en el país, éste no ha redundado en la representación de intereses y sectores sociales históricamente excluidos del acceso al sistema político.

Adicional a esto, hoy los partidos afrontan una crisis de legitimidad que expresa en el rechazo generalizado de la opinión pública, marcando altas cifras de opinión

³ Con la anterior reglamentación, se permitía la presentación de un número ilimitado de listas por partido, lo cual incentivó la fragmentación del sistema.

⁴ “La literatura académica que ha analizado los efectos del voto preferente ha concluido lo siguiente:

- Este tipo de lista impulsa el clientelismo, la corrupción y el faccionalismo partidista. Por ejemplo, Katz (2003) expone que el voto preferente afecta negativamente la unidad partidista debido a que cada candidato dentro del partido tiene el incentivo de competir contra sus copartidarios y de armar maquinarias propias e independientes de las otras.
- Bajo esas circunstancias, los partidos tienen incentivos de avalar candidatos basados en el potencial electoral y no necesariamente en una agenda programática alineada con los principios de la organización.
- Una posible consecuencia de lo anterior es que los candidatos que obtienen poder político no se comporten de manera disciplinada dentro de los partidos, y que los votantes no les exijan rendición de cuentas a los partidos, sino a los políticos. Los vínculos de los políticos y sus representados pasan a ser más personalistas que partidistas.” (KAS, 2017, p, 9-10)

⁵ El umbral para la obtención de personería jurídica se calcula sobre los votos válidos para Senado o Cámara. El umbral para acceder a la repartición de escaños en Senado es igual al anterior, mientras que en Cámara es igual a la mitad del cociente electoral.

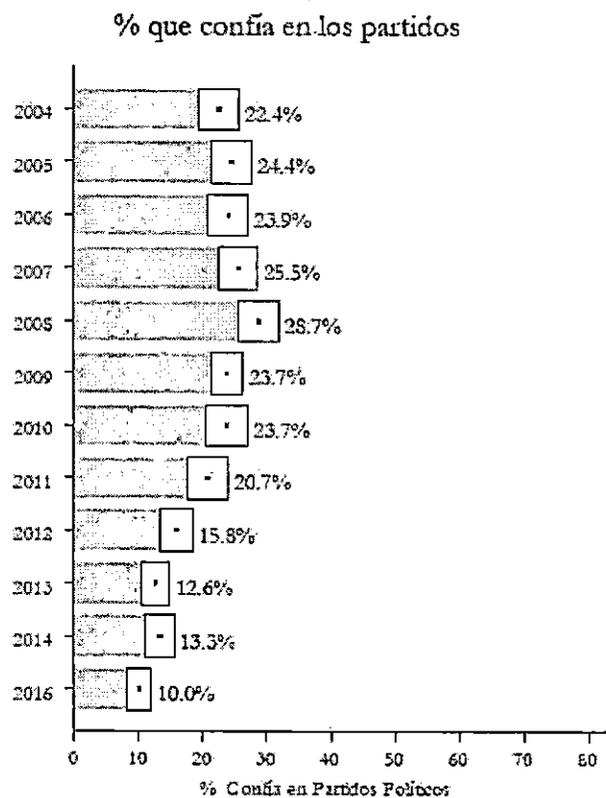


AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino
Senadora de la República

desfavorable en los continuos sondeos⁶. Dicha crisis no se puede atribuir únicamente a fenómenos como la corrupción, la relación con la ilegalidad o el clientelismo, sino también a la falta de reglas de juego que profundicen la democracia interna, promuevan la cohesión ideológica, el debate de ideas, y la ampliación de la base social de los partidos, teniendo en cuenta que estas medidas son parte del fortalecimiento y la apertura democrática (Giraldo y Muñoz, 2014, p, 19-20).

Gráfico N° 1. Confianza en los partidos Colombia 2004-2016



Fuente: MEE, 2017, p, 64.

Para el 2019, la crisis institucional es evidente. Según el Barómetro de la Reconciliación “encontró que 63,7% de los encuestados no confía en el ejército, y 74,8% no confía en la policía. Un 86,1% no confía en los empresarios, 83,1% no confía sobre las organizaciones sociales, mientras que solo 58,2% desconfía de la

⁶ Opinión sobre los partidos políticos: La Gran Encuesta (diciembre de 2017) desfavorable 73 %, favorable 16 %; encuesta bimensual Gallup (noviembre de 2017) desfavorable 89 %.



AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

iglesia. En cuanto a instituciones políticas, 90,1% desconfía del gobierno local, 92% desconfía del Gobierno Nacional y 95,9% desconfía de los partidos políticos.”⁷

Esta crisis se expresa también en el fenómeno de las candidaturas por firmas que ha resultado funcional además a la corrupción y a las clientelas políticas. Para las elecciones presidenciales de 2018 se inscribieron 49 comités recolectores de firmas para candidatos. Esta proliferación ha pervertido el carácter democrático con que fueron creados los Grupos Significativos de Ciudadanos, para facilitar la participación de candidatos y candidatas sin filiación partidista. Actualmente se han usado en función de los debates internos de los partidos favoreciendo la salida a los internos con la creación de comités de firmas en desmedro de la democracia interna de los partidos; para el ocultamiento de la filiación partidista de líderes políticos; así como una forma de realizar campaña de manera anticipada debido a las reglas laxas que tienen los comités recolectores de firmas.

Por otra parte, la desigualdad de condiciones para el acceso al sistema político también se refleja en la distribución de los recursos públicos para el funcionamiento de los partidos que se hace a través del fondo de financiación política. En la actualidad el fondo se distribuye así: 10 % por partes iguales entre todos los partidos, 15 % partidos que superan el umbral en las elecciones de Congreso, 40 % proporcional a las curules en el Congreso, 15 % proporcional a curules en concejos, 10 % proporcional a curules en asambleas, 5 % proporcional a mujeres en corporaciones públicas y 5 % proporcional a jóvenes en corporaciones públicas. Así pues, el fondo es entregado en un 90 % según el desempeño electoral. Sobre esto se propone la ampliación de la porción igualitaria al 40 % y la partida por mujeres y jóvenes entregada según los criterios arriba señalados.

Según estos datos, se puede ver que el Partido de la U recibe 24,6 veces lo que recibe la Unión Patriótica, y que entre los tres primeros partidos (de la U, Liberal y Conservador) apropian \$ 17.560.513.788, equivalentes al 53,3 % del total del fondo de financiación política.

Esta desigualdad en la distribución de los recursos públicos, se reproduce y refuerza con el modelo de financiación de las campañas electorales, la preeminencia de facto de la financiación privada de éstas, con consecuencias como el conocido caso de Odebrecht, y la falta de mecanismos de control que garanticen la transparencia de las mismas. La MEE (2017) identifica en este aspecto cinco problemas: 1) los anticipos de recursos públicos son mínimos y su adjudicación compleja y poco eficiente (también la de reposición de votos), 2) hay desconocimiento del costo real de las campañas (que resultan demasiado altos), 3)

⁷ Fragilidad Institucional. En: La República.

<https://www.larepublica.co/analisis/carlos-ronderos-533356/fragilidad-institucional-3053302>

Consultado en: 07/03/2022



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino
Senadora de la República

excesiva dependencia de los recursos privados,⁸ 4) falta de claridad y sanciones en la rendición de cuentas, y 5) los controles y sanciones para candidatos y partidos que violan las reglas de financiación son muy débiles. (p,102).

Otro punto para revisar es la institucionalidad electoral, que actualmente se encuentra en cabeza de la Registraduría Nacional del Estado Civil -RNEC, entidad que ejerce las funciones de organización de las elecciones, registro e identificación de personas, y del Consejo Nacional Electoral -CNE como órgano administrativo. Según la MEE (2017) estas dos instituciones "han evidenciado una serie de problemas en su funcionamiento que afectan el correcto desarrollo de las elecciones y, por ende, el otorgamiento de garantías democráticas a los candidatos, organizaciones políticas y, sobre todo, a la ciudadanía" (p, 31).

Una de las principales dificultades es que la RNEC, encargada de organizar las elecciones, lo hace mediante una tercerización que implica procesos de licitación y contratación externa de bienes y servicios, que se ha convertido en el negocio de las mismas empresas cada cita electoral (MEE, 2017, p, 41). Otro punto crítico es que la misma entidad encargada de la identificación de los ciudadanos es la que cuenta los votos, sin ningún control efectivo en tiempo real, pues el CNE, aunque tiene esta función, no cuenta con la infraestructura ni los recursos para desempeñarla. Un tercer aspecto sería la descoordinación existente entre la RNEC y el CNE para la verificación y depuración del censo electoral, que termina afectando la participación y la transparencia de las elecciones.

La MEE identifica como los principales problemas que evitan el buen funcionamiento y credibilidad del Consejo Nacional Electoral: su conformación de origen político heredada del bipartidismo y que le impide ser independiente, la falta de autonomía presupuestal puesto que la administración de sus recursos está en manos de la RNEC, la falta de capacidad técnica y territorial, y la duplicación de funciones con el Consejo de Estado en los temas de inhabilidad de candidatos e irregularidad en los escrutinios y elecciones (MEE, 2017, p, 20).

Actualmente la Sección Quinta del Consejo de Estado es la encargada de los actos relacionados con procesos electorales, esto es, la jurisdicción de lo electoral se

⁸ Sobre los numerales 3 y 4: "La combinación particular de listas abiertas con voto preferente en circunscripciones grandes —ora todo el país, ora los departamentos— produjo como consecuencia el aumento de los costos de las campañas políticas. De acuerdo con la resolución 389 de 2014 del Consejo Nacional Electoral, el tope de gastos para una campaña al Senado es de \$740 millones. Sin embargo, evidencias anecdóticas sugieren que los gastos reales de las campañas oscilan entre los \$3,000 y los \$12,000 millones. El costo de las campañas se ha hecho prohibitivo, lo cual es la puerta de entrada para fenómenos como, por ejemplo, la financiación ilegal a través de grandes corporaciones, el subreporte de los gastos reales y la entrega de dádivas de los congresistas como retorno a sus financiadores bajo la forma de contratos fraudulentos, subsidios, etc., además de otras prácticas lesivas para la democracia." (MEE, 2017, p, 66)



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

encuentra dentro de la jurisdicción contencioso administrativa (MEE, 2017, p, 22). No obstante la Sección Quinta responde con celeridad muchos de los casos que le competen, no cuenta con la infraestructura ni las condiciones necesarias para resolver los casos, ya que no tiene la capacidad de atenderlos en tiempo real (MEE, 2017, p, 23). Así pues, muchos de estos procesos comienzan cuando los candidatos elegidos ya están en ejercicio del cargo, o se producen acciones de nulidad electoral cuando ya no logran tener efectividad. Además, la Sección Quinta se ocupa de otros asuntos del derecho administrativo, a diferencia de las autoridades judiciales electorales de la mayoría de países de la región que están especializadas en la materia (MEE, 2017, p, 23).

El ejemplo más reciente de ello es el fallo de febrero de 2018 que restituye las curules al partido MIRA ya terminando el período para el que se habían presentado los candidatos. Esto puso en evidencia, no sólo la demora de los procesos en las Sección Quinta, sino la debilidad técnica de las demás entidades electorales para garantizar escrutinios transparentes y revisión de las actas de conteo y preconteo de votos con celeridad.

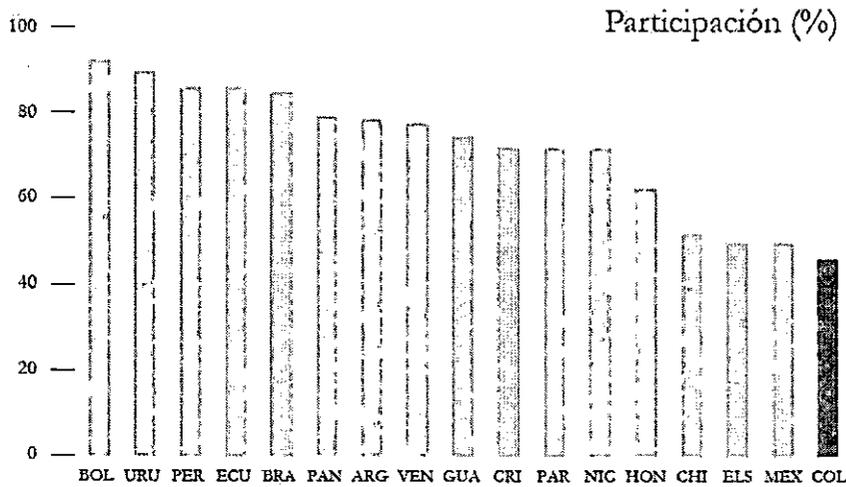
Finalmente, la mencionada crisis de legitimidad que afronta la democracia colombiana se recrudece y demuestra en los altos niveles de abstención electoral, con promedios nacionales que oscilan entre el 50 % y 60 %, sufriendo el nivel de participación más bajo de América Latina. En la misma vía, se ha reducido progresivamente la legitimidad de las elecciones en el país. Mientras que en el 2004 un 45,6 % de los colombianos confiaba en las elecciones, en el 2010 este porcentaje se redujo al 38,1 %, pasando al 25,8 % en 2013, y a un 24,0 % en el año 2016 (MEE, 2017, p, 64).



AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino
Senadora de la República

Gráfico N° 2. Participación electoral en América Latina



Fuente: MEE, 2017, p, 63.

A este fenómeno se suman las difíciles condiciones de participación y garantías para acceder al voto en muchas zonas del país, especialmente en las rurales. Entre los años 1994 y 2016 por razones de orden público se trasladaron 1.786 puestos de votación que contenían 2.376 mesas en 159 municipios. La Misión de Observación Electoral -MOE calcula que hay 360 municipios con baja cobertura de puestos de votación, que a su vez se encuentran en zonas históricamente afectadas por el conflicto.

Para el 2022 se proyecta que la situación aún es crónica cuando se cruzan los factores indicativos de fraude electoral y violencia, según esta misma organización como se observa en la siguiente tabla.



AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

Tabla 1. Riesgo por coincidencia factores indicativos de fraude electoral y de violencia. Elecciones nacionales 2022

Nivel de Riesgo	Número de municipios riesgo 2014	Número de municipios riesgo 2018	Número de municipios riesgo 2019	Número de municipios riesgo 2022	Diferencia del número de municipios 2018 Vs 2022	Variación Porcentual 2018 Vs 2022
Medio	54	41	46	17	-24	-59%
Alto	156	65	65	65	0	0%
Extremo	50	64	45	49	-15	-23%
Total	260	170	156	131	-39	-23%

Fuente. Misión de Observación Electoral - MOE.
<https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/02/2022.02.07-Presentacion-MRE-todos-los-mapas.pptx-1.pdf>. Consultado 7/03/2022

La MOE además establece que las regiones de mayor riesgo son en este orden: Catatumbo, Arauca, Sur de Bolívar y Nordeste Antioqueño, Chocó, Orinoquía y Amazonía, Costa Pacífica y Nariño.

El departamento con riesgo consolidado extremo más alto es Antioquia con 14 municipios, y con porcentaje de riesgo total le siguen Chocó, Nariño y Norte de Santander.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Tabla 2. Riesgo por coincidencia factores indicativos de fraude electoral y de violencia por departamentos. Elecciones nacionales 2022

#	Dpto	Municipios en riesgo medio	Municipios en riesgo alta	Municipios en riesgo extremo	Total de municipios	% Municipios en riesgo	%
1	Antioquia	3	12	14	29	23,2% 29 de 125 mun.	2,5847
2	Chocó	3	5	7	15	50% 15 de 30 mun.	1,3369
3	Nariño	2	6	2	10	15,6% 10 de 64 mun.	0,8913
4	Norte de Santander	0	3	7	10	25,0% 10 de 40 mun.	0,8913
5	Cauca	1	5	4	10	23,8% 10 de 42 mun.	0,8913
6	Meta	2	4	3	9	31,8% 9 de 29 mun.	0,8021
7	Sucre	2	5	1	8	30,8% 8 de 26 mun.	0,713
8	Bolívar	0	5	1	6	13,0% 6 de 46 mun.	0,5248
9	Caquetá	0	4	2	6	37,5% 6 de 16 mun.	0,5348
10	Putumayo	0	3	2	5	41,7% 5 de 12 mun.	0,4456
11	Arauca	0	1	3	4	57,1% 4 de 7 mun.	0,3565
12	Córdoba	0	2	2	4	13,3% 4 de 30 mun.	0,3565
13	Guaviare	0	3	0	3	75% 3 de 4 mun.	0,2674
14	Atlántico	2	1	0	3	13% 3 de 23 mun.	0,2674
15	César	1	0	0	1	4% 1 de 25 mun.	0,0891
16	Cundinamarca	0	1	0	1	0,8% 1 de 116 mun.	0,0891
17	Tolima	1	0	0	1	2,1% 1 de 47 mun.	0,0891
18	Bogotá	0	1	0	1	100% 0,8%	0,0891
19	Boyacá	0	1	0	1	0,6% 1 de 123 mun.	0,0891
20	Valle del Cauca	0	1	0	1	2,3% 1 de 42 mun.	0,0891
21	Vichada	0	1	0	1	4% 1 de 4 mun.	0,0891
22	La Guajira	0	0	1	1	6,6% 1 de 15 mun.	0,0891
23	Guainía	0	1	0	1	12,5% 1 de 8 mun.	0,0891
Total General		17	65	49	131	11,6% 131 de 1122 mun.	

Fuente. Misión de Observación Electoral - MOE.
<https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/02/2022.02.07-Presentacion-MRE-todos-los-mapas.pptx-1.pdf>. Consultado 7/03/2022



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

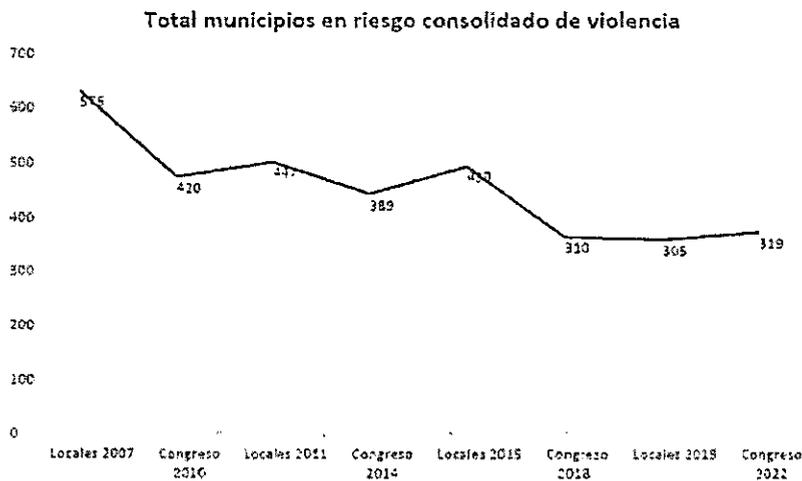
Senadora de la República

Para terminar es importante evaluar el impacto de no haber generado durante el actual gobierno las condiciones para un correcto desarrollo democrático de las elecciones, siendo que 43 municipios no han cambiado su situación entre 2018-2022, y en 38 se afirma que el nivel de riesgo aumentó en el mismo periodo.

En cuanto al riesgo de fraude para los comicios de Senado y Cámara 2022, la misión establece que para Senado hay 30 municipios en riesgo extremo, 99 en riesgo alto y 194 en riesgo medio. En cámara hay 51, 98 y 186 respectivamente. Hablamos de que más de 300 municipios en el país están en franco riesgo de la comisión de fraude electoral.

Por riesgos de factores de violencia se encuentran 121 municipios en riesgo medio, 130 en riesgo alto y 68 en riesgo extremo según la misma fuente. Valga decir que entre 2007 y 2022 el riesgo por violencia ha disminuido, en buena parte gracias al proceso de paz, como se observa en la siguiente gráfica. Sin embargo, el trabajo por la paz estable y duradera está aún lejos de llegar a su objetivo final.

Gráfico 3. Municipios en riesgo por violencia entre 2007 - 2022



Fuente. Misión de Observación Electoral - MOE. <https://www.moe.org.co/wp-content/uploads/2022/02/2022.02.07-Presentacion-MRE-todos-los-mapas.pptx-1.pdf>. Consultado 7/03/2022

6. Lo mandatado en el Acuerdo de Paz

Armonizando con las disposiciones internacionales, el punto segundo sobre participación política, contempla medidas que contribuyan a la profundización de los mecanismos democráticos, la ampliación de la participación electoral, la



AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

apertura de espacios de acceso al sistema político, la promoción de la transparencia en los procesos electorales y la reforma del régimen y de la organización electoral. El Acuerdo Final expresamente señala:

“Para la consolidación de la paz se requiere así mismo la promoción de la convivencia, la tolerancia y no estigmatización, que aseguren unas condiciones de respeto a los valores democráticos y, por esa vía, se promueva el respeto por quienes ejercen la oposición política.

Esas garantías suponen, por una parte, una distribución más equitativa de los recursos públicos destinados a los partidos y movimientos políticos y una mayor transparencia del proceso electoral, que requiere de una serie de medidas inmediatas especialmente en las regiones donde aún persisten riesgos y amenazas, así como de una revisión integral del régimen electoral y de la conformación y las funciones de las autoridades electorales. Y por otra parte, el establecimiento de unas mayores garantías para el ejercicio de la oposición política.

La revisión y modernización de la organización y del régimen electoral debe propiciar una mayor participación de la ciudadanía en el proceso electoral. Una mayor participación electoral requiere adicionalmente de medidas incluyentes que faciliten el ejercicio de ese derecho, en especial en zonas apartadas o afectadas por el conflicto y el abandono, teniendo en cuenta las dificultades específicas de las mujeres que habitan dichas zonas para el ejercicio de este derecho”.

En esta línea, el punto 2.3. del Acuerdo, denominado *“medidas efectivas para promover una mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad”*, desarrolla asuntos esenciales en relación con acciones para la promoción de la transparencia en los procesos electorales. En éste, el Gobierno Nacional se comprometió a (i) la implementación de campañas de prevención de conductas que atenten contra la transparencia electoral, (ii) habilitar mecanismos de denuncias, (iii) crear un sistema de seguimiento, así como (iv) fortalecer la capacidad de investigación y sanción de delitos, faltas electorales e infiltración criminal en la actividad política, (v) adoptar medidas para mejorar la transparencia de la financiación de campañas, (vi) implementación de medios electrónicos en eventos electorales, entre otros (Punto.2.3.3.1).

Por su parte, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en su punto 2.3.1.1, contempló cambios al sistema de partidos políticos. En primer lugar, se estableció la necesidad de redefinir los requisitos para la constitución de Partidos y Movimientos Políticos, eliminando la necesidad de obtener un número mínimo de votos en las elecciones de Congreso para adquirir y mantener la respectiva personería jurídica. Sin embargo, se señaló que para el reconocimiento de esta, se les exigirá un número mínimo de afiliados



AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

que garantice la existencia de organizaciones políticas serias y evite la proliferación indiscriminada de organizaciones sin un verdadero arraigo social y ciudadano.

Así entonces, se acordó la necesidad de *“diseñar un sistema de adquisición progresiva de derechos para partidos y movimientos políticos, según su desempeño electoral en los ámbitos municipal, departamental y nacional”*. Se pretende construir un sistema, en el que si bien pueden resultar menos exigentes los requisitos para la creación y mantenimiento de los Partidos y Movimientos Políticos, éstos sólo podrán ir adquiriendo derechos de manera escalonada dependiendo sus resultados electorales en los diferentes comicios tanto locales como nacionales.

7. Balance de la implementación del punto 2 del Acuerdo de Paz

Según el texto elaborado por el Centro de Pensamiento y Diálogo Político - CEPDIPO, en la serie *Cuadernos de la Implementación NO. 8 (Mayo del 2020)*, el balance del desarrollo del punto 2 referido a la participación política, apertura democrática para construir la paz y la Reincorporación política de las FARC-EP ha sido bastante problemática.

En primer lugar apuntan a que ha habido un fracaso en la discusión y puesta en marcha de la reforma planteada en el Acuerdo por los problemas estructurales que hacen que persistan las antiguas resistencias a la apertura política.

En segundo lugar, establecen que las políticas públicas destinadas a ampliar y mejorar la condiciones de participación política y ciudadana, así como estabilizar las reformas al sistema político tampoco se han llevado a cabo. Es decir, la reforma que hace parte de un mandato para el Estado colombiano no ha contado con la voluntad política necesaria.

Entre las barreras más complicadas se encuentra la Sentencia c-332 de la Corte Constitucional que declaró inexecutable algunos elementos del Acto Legislativo que reguló el Fast Track (Acto legislativo 01 de 2016). Esta sentencia estableció que no se podía sustituir el principio de separación de poderes, esto debido a los decretos presidenciales emitidos en aquel momento.

Por otro lado, otras instituciones como la Procuraduría, la Contraloría, el Consejo de Estado y el Consejo Nacional Electoral se pronunciaron en contra de algunas de las reformas propuestas que implicaría un recorte de sus poderes. A estas oposiciones se sumó el poder que tendría en su momento la acción legislativa de partidos que estuvieron desde un principio en contra del Acuerdo de Paz.

La acción comunicativa frente a la reforma política tuvo una gran incidencia de cara al público, ya que esta se vio como prerrogativas políticas para el naciente



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

partido FARC y no como un proceso amplio y necesario de apertura política y fortalecimiento democrático.

También señalan que la jerarquía de las normas a reformar se fue convirtiendo en otro obstáculo de procedimiento ya que se trata, nada más y nada menos, que del cambio de las reglas del juego democrático. Hablamos de normas de rango constitucional y leyes estatutarias cuya modificación obedece a un proceso largo y dispendioso.

Adicionalmente, como se dejó establecido en el Acuerdo, la participación pudo haber dilatado aún más llegar a una resolución final, ya que los debates entre la Comisión de Partidos, la Misión Electoral Especial y la Comisión de Diálogo generaron al tiempo sus propias tensiones. Y a pesar de este duro ejercicio, los acuerdos logrados en los escenarios de participación no fueron llevados de manera completa al espacio del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz (PLEP o conocido como *fast track*)

Para cumplir con la implementación las reformas debían ser tramitadas los primeros 12 meses tras la firma del Acuerdo, cumpliendo apenas con el Estatuto de la Oposición, donde, en todo caso, se excluyeron muchos puntos concertados en el Acuerdo así como en los escenarios de participación.

La peor parte de todo lo que debía reformarse se lo llevaron las medidas encaminadas a robustecer la participación directa y su carácter vinculante: la ley de participación ciudadana y de garantías para la protesta, así como la reforma a los Consejos Territoriales de Paz que no llegaron a ver luz en el debate legislativo. Varias de estas reformas, junto con el presente proyecto de ley serán presentadas dentro de un paquete de proyectos legislativos más amplios denominado *Paquete para la Paz*.

8. Justificación

Es notorio que a partir del fin de la hegemonía del Frente Nacional, se ha convertido en un desafío lograr estabilizar el juego democrático en Colombia. La proliferación de empresas electorales creadas solamente como tren para que personajes de la clase política tradicional y no tradicional, encontrará formas de evadir la mala impresión que las y los colombianos tenían frente a los partidos tradicionales, e hizo que se tuviesen prácticamente representaciones de una persona por agrupaciones sin trayectoria, sin programa político, sin planteamientos de país y sin el suficiente control político a lo que sería su gestión en lo sucesivo.



ACQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

Lo anterior se prestó, por supuesto, para nuevos mecanismos de corrupción que tenían que ver con la habilitación de estas empresas electorales, y una nueva moneda de tráfico de intención del elector que era la recolección de firmas. Así mismo, la falta de control sobre el transfuguismo permite habilitar candidaturas muy cuestionadas, al tiempo que echa a la borda cualquier posibilidad de proyecto colectivo o de representación verdadera de grupos de ciudadanos alrededor de un proyecto ideológico y/o programático coherente. Tampoco permite acciones de bancada sino fortalecimiento del signo del personalismo y los cacicazgos, ahora cada uno actuando como ruedas sueltas.

Es importante entonces encontrar mecanismos para fortalecer la democracia interna de las organizaciones políticas, ya que los partidos y demás formas de organización deberán cumplir con la función de establecer una relación ciudadano-Estado.

La manera como se han manejado estas colectividades ha restringido la democracia interna de tal manera que quienes se inscriben en ellas, tienen poca incidencia en la toma de decisiones. Aquí es importante también el fortalecimiento de la participación de grupos minoritarios en la misma toma de decisiones y en la representación de la dirigencia interna.

La MEE, hace un recorrido histórico reciente sobre los avances en la materia de la que se tomarán algunos datos relevantes. En la Ley 130 de 1994, como ya se ha mencionado, se crea el Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, donde se regula la consulta interna para la selección de candidatos, e involucra al CNE en la determinación de la ocasión en que dichas consultas se llevarán a cabo. A la organización electoral se le entrega la responsabilidad de la logística.

Después de lo sucedido con el proceso 8000 en 1994, se creó la Comisión para la Reforma de los Partidos Políticos. Allí se recomendó una reforma constitucional que permitiera incidir en la democratización interna. Así las cosas, la Ley 616 de 2000 que modificó la 130, estipula "la obligatoriedad de los resultados y la prohibición de que precandidatos perdedores se presenten a las mismas elecciones" (MEE, p. 211).

En la reforma del 2003, se establecen plenamente los mecanismos de consultas internas y de que los estatutos debían incluir aspectos del régimen disciplinario interno: faltas, sanciones y procedimientos de juzgamiento. Aquí se sientan las bases para la prohibición de la doble militancia.

La Ley 974 de 2005, tiene como fin la regulación de las bancadas donde se definen nuevamente los mecanismos democráticos para la toma de decisiones en bancada.



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

La reforma constitucional del 2009, abre la posibilidad de las consultas interpartidistas.

La Ley 1475, objeto de modificación de esta iniciativa legislativa, profundiza en los aspectos de organización y democracia interna, establece una serie de principios inalienables y establece cuáles deben ser los contenidos mínimos de sus estatutos.

A partir de este punto, y bajo lo acordado entre el Gobierno Nacional y las FARC, se hace urgente hacer una reforma con el fin de subsanar los vacíos que hay en cuanto a la democracia interna y el control a los partidos políticos, sin tocar su autonomía organizacional.

La propuesta que recoge la MEE, busca potenciar cinco dimensiones fundamentales recogidas de la literatura por ellos analizada:

(i) El establecimiento de procesos y mecanismo plurales para selección de candidatos a cargos de elección popular y (ii) para la selección de dirigentes y autoridades de los partidos; (iii) la inclusión de grupos subrepresentados como las mujeres y los jóvenes; (iv) la definición de un régimen para afiliados que contenga sus deberes y derechos y (v) el establecimiento de criterios mínimos y de estrategias para la rendición de cuentas. (MEE, 216)

Las recomendaciones de la MEE comprenden el establecimiento de las listas cerradas a las elecciones de corporaciones públicas, medidas que han tenido en el pasado larga discusión. Sin embargo, es importante entender la argumentación de la Misión.

Lo primero que afirman es que en esta propuesta de reforma, los partidos tendrán la plena autonomía para definir la selección de sus autoridades y sus candidatos, siempre y cuando se cumpla con los criterios de participación y representación de grupos subrepresentados a su interior. Así mismo, deberán garantizar la participación de las distintas tendencias políticas; la participación territorial bajo un creciente criterio de descentralización; el cierre de los mecanismos internos a quienes están afiliados, entre otros aspectos.

Con respecto a la selección de candidatos para cargos ejecutivos, la Misión propone que se respete la autonomía que establezca la colectividad. En caso de coaliciones se mantienen las consultas interpartidistas siempre y cuando participen quienes estén afiliados a los partidos involucrados.

Acerca de los grupos subrepresentados "la organización de los partidos debe garantizar la existencia de espacios o instancias para mujeres y jóvenes, lo cual



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

deberá verse reflejado en el organigrama del partido desde el nivel nacional al municipal" (MEE; 219)

Sobre el régimen de afiliados, las recomendaciones de la Misión va a que se debe establecer para permitir una toma de decisión que escale y descienda, que vaya del nivel municipal al departamental, que suba al nivel nacional y retorne. Afirma que las bancadas son "la expresión máxima de las decisiones ideológicas y programáticas de los afiliados a los partidos" así que insta a la coherencia programática y posturas.

La recomendación transversal que sobre este ítem hace la MEE es la de "establecer los requisitos mínimos para la organización y funcionamiento de los centros de pensamiento de los partidos" para la formación de la dirigencia, de candidatos y afiliados.

Frente a la rendición de cuentas y transparencia, se recomienda que la misma supere los aspectos financieros y vaya hacia las agendas y el cumplimiento programático.

Finalmente, se dejan algunas recomendaciones adicionales entre las que se incluyen los criterios de afiliación legítimos (registro único de afiliados), el papel de las encuestas como mecanismo de selección de candidatos y la obligatoriedad de la certificación de firmas avaladas por la organización electoral; revisión del calendario electoral; y el establecimiento de un "mecanismo o protocolo en el organismo electoral, para el seguimiento y sanción a los partidos que incumplan la ley de Transparencia y acceso a la información pública." (MEE; 221-222)

9. Contenido del Proyecto de Acto Legislativo

El presente proyecto que modifica la ley 1475 de 2011, consta de 7 artículos.

En la siguiente tabla se explicitan y se justifican las modificaciones propuestas.

TEXTO ORIGINAL (LEY 1474 DE 2011)	TEXTO PROPUESTO	JUSTIFICACIÓN
	ARTÍCULO 1. Objeto. La presente Ley busca dar cumplimiento al punto 2 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto suscrito en noviembre del 2016, con el fin de otorgar las garantías constitucionales para una verdadera apertura	



AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

	política en Colombia, fortalecer la democracia interna de las organizaciones sociales y políticas, con el fin de robustecer la democracia, la participación organizada y aspirar a la construcción de una paz estable y duradera.	
	ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011 así:	
<p>ARTÍCULO 2o. PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA. En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político. La militancia o pertenencia a un partido o movimiento político, se establecerá con la inscripción que haga el ciudadano ante la respectiva organización política, según el sistema de identificación y registro que se adopte para tal efecto el cual deberá establecerse conforme a las leyes existentes en materia de protección de datos.</p> <p>Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular, no podrán apoyar</p>	<p>ARTÍCULO 2o. PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA. En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político. La militancia o pertenencia a un partido o movimiento político, se establecerá con la inscripción que haga el ciudadano ante la respectiva organización política, según el sistema de identificación y registro que se adopte para tal efecto el cual deberá establecerse conforme a las leyes existentes en materia de protección de datos.</p> <p>Quienes se desempeñen en cargos de dirección, gobierno, administración o control, dentro de los partidos y movimientos políticos, o hayan sido o aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular <u>harán parte del registro</u></p>	<p>Con esta medida se busca fortalecer los procesos de afiliación y estabilidad de los partidos evitando que personas ajenas a ellos determinen el destino y las decisiones finales de aquellos.</p> <p>Se busca además proteger a los partidos y movimientos políticos como debilitar a candidatos más fuertes o con mayores posibilidades y al tiempo dar mayor sentido de cuerpo a los afiliados, así como ampliar los derechos y deberes de éste con su colectividad de ella hacia quienes la integran.</p> <p>Adicionalmente se pretende evitar el transfuguismo y mover electores a antojo de los personalismos y en detrimento de las colectividades.</p>



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados. Los candidatos que resulten electos, siempre que fueren inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo, y si deciden presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.

Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos, o formar parte de los órganos de dirección de estas, deben renunciar al cargo doce (12) meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como

de afiliados del partido y no podrán retirar su afiliación antes de doce (12) meses; no podrán apoyar candidatos distintos a los inscritos por el partido o movimiento político al cual se encuentren afiliados. Los candidatos que resulten electos, siempre que fueren inscritos por un partido o movimiento político, deberán pertenecer al que los inscribió mientras ostenten la investidura o cargo, y si deciden presentarse a la siguiente elección por un partido o movimiento político distinto, deberán renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.

Los directivos de los partidos y movimientos políticos que aspiren ser elegidos en cargos o corporaciones de elección popular por otro partido o movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos, o formar parte de los órganos de dirección de estas, deben renunciar al cargo doce (12) meses antes de postularse o aceptar la nueva designación o ser inscritos como



AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino
Senadora de la República

<p>candidatos.</p> <p>El incumplimiento de estas reglas constituye doble militancia, que será sancionada de conformidad con los estatutos, y en el caso de los candidatos será causal para la revocatoria de la inscripción.</p> <p>PARÁGRAFO. Las restricciones previstas en esta disposición no se aplicarán a los miembros de los partidos y movimientos políticos que sean disueltos por decisión de sus miembros o pierdan la personería jurídica por causas distintas a las sanciones previstas en esta ley, casos en los cuales podrán inscribirse en uno distinto con personería jurídica sin incurrir en doble militancia.</p>	<p>candidatos.</p> <p>El incumplimiento de estas reglas constituye doble militancia, que será sancionada de conformidad con los estatutos, y en el caso de los candidatos será causal para la revocatoria de la inscripción.</p> <p>PARÁGRAFO. Las restricciones previstas en esta disposición no se aplicarán a los miembros de los partidos y movimientos políticos que sean disueltos por decisión de sus miembros o pierdan la personería jurídica por causas distintas a las sanciones previstas en esta ley, casos en los cuales podrán inscribirse en uno distinto con personería jurídica sin incurrir en doble militancia.</p>	
	<p>ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 5 de la Ley 1475 de 2011 así:</p>	
<p>ARTÍCULO 5o.</p> <p>Las consultas son mecanismos de participación democrática y política que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica,</p>	<p>ARTÍCULO 5o. <u>LAS CONSULTAS.</u></p> <p>Las consultas son mecanismos de participación democrática y política que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica,</p>	<p>Este artículo tiene la misma justificación que el artículo anterior.</p>



AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

y/o grupos significativos de ciudadanos 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 pueden ser internas o populares. Se denominarán internas cuando en ellas sólo puedan participar los miembros de la organización política que se encuentren en el registro de afiliados. Se denominarán 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.

Las consultas convocadas por una coalición de partidos y/o movimientos políticos con personería jurídica, pueden ser internas o populares y se denominarán interpartidistas. Podrán ser convocadas con el objeto de seleccionar candidatos de coalición a cargos uninominales,

y/o grupos significativos de ciudadanos 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 serán internas. Se denominarán internas cuando en ellas sólo puedan participar los miembros de la organización política que se encuentren en el registro de afiliados. Se ~~denominarán 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.

Las consultas convocadas por una coalición de partidos y/o movimientos políticos con personería jurídica, deben ser internas y se denominarán interpartidistas. Podrán ser convocadas con el objeto de seleccionar candidatos de coalición a cargos uninominales, previo acuerdo suscrito



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

<p>previo acuerdo suscrito por sus directivos nacionales o departamentales según sea el caso.</p> <p>El Estado contribuirá al financiamiento de las consultas mediante el sistema de reposición de gastos por votos obtenidos. Los partidos y movimientos políticos podrán solicitar anticipos para estas consultas de acuerdo con la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral.</p>	<p>por sus directivos nacionales o departamentales según sea el caso.</p> <p>El Estado contribuirá al financiamiento de las consultas mediante el sistema de reposición de gastos por votos obtenidos. Los partidos y movimientos políticos podrán solicitar anticipos para estas consultas de acuerdo con la reglamentación que expida el Consejo Electoral Colombiano.</p>	
<p>ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 6 de la Ley 1475 de 2011 así:</p>		
<p>ARTÍCULO 60. NORMAS APLICABLES A LAS CONSULTAS. En las consultas populares se aplicarán las normas que rigen para las elecciones ordinarias y en las internas las disposiciones estatutarias propias de los partidos y movimientos que las convoquen. La organización electoral colaborará para la realización de las consultas de los partidos y movimientos políticos, la cual incluirá el</p>	<p>ARTÍCULO 60. NORMAS APLICABLES A LAS CONSULTAS. En las consultas populares se aplicarán las normas que rigen para las elecciones ordinarias y en En las consultas internas se aplicarán las disposiciones estatutarias propias de los partidos y movimientos que las convoquen. La organización electoral colaborará para la realización de las consultas de los partidos y movimientos políticos, la cual incluirá el</p>	<p>Este artículo también comparte la justificación de los anteriores sumando una mayor equidad al interior de las consultas interpartidistas.</p>



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

<p>suministro de tarjetas electorales o instrumentos de votación electrónica, la instalación de puestos de votación y la realización del escrutinio.</p> <p>En el caso de las consultas populares interpartidistas, el límite de gastos, el número de vallas, avisos en prensa y cuñas, se fijarán para cada partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos en condiciones de igualdad, los cuales harán la distribución entre sus precandidatos.</p> <p>La realización de las consultas podrá coincidir con las elecciones a corporaciones públicas. Cada año el Consejo Nacional Electoral señalará una fecha para la realización de las consultas, cuando deban realizarse en día distinto al señalado para las elecciones ordinarias. En todo caso las consultas populares para seleccionar candidatos a un mismo cargo o</p>	<p>suministro de tarjetas electorales o instrumentos de votación electrónica, la instalación de puestos de votación y la realización del escrutinio.</p> <p>En el caso de las consultas populares interpartidistas, <u>se realizará a la sumatoria del registro de afiliados de los partidos consultantes</u>; el límite de gastos, el número de vallas, avisos en prensa y cuñas, se fijarán para cada partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos en condiciones de igualdad, los cuales harán la distribución entre sus precandidatos.</p> <p>La realización de las consultas podrá coincidir con las elecciones a corporaciones públicas. Cada año el Consejo Electoral Colombiano señalará una fecha para la realización de las consultas, cuando deban realizarse en día distinto al señalado para las elecciones ordinarias. En todo caso las consultas populares para seleccionar candidatos a un mismo cargo o</p>	
--	---	--



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

<p>corporación se realizarán en la misma fecha por todos los partidos y movimientos que decidan acudir a este mecanismo.</p> <p>El Consejo Nacional Electoral reglamentará la convocatoria y realización de las consultas garantizando la igualdad entre los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que participen en ellas.</p>	<p>corporación se realizarán en la misma fecha por todos los partidos y movimientos que decidan acudir a este mecanismo.</p> <p>El Consejo Electoral Colombiano reglamentará la convocatoria y realización de las consultas garantizando la igualdad entre los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que participen en ellas.</p>	
<p>ARTÍCULO 5. Modifíquese el artículo 7 de la Ley 1475 de 2011 así:</p>		
<p>ARTÍCULO 7o. OBLIGATORIEDAD DE LOS RESULTADOS. El resultado de las consultas será obligatorio para el partido, movimiento, grupo significativo de ciudadanos o coalición, que las hubiere convocado, así como para los precandidatos que hubieren participado en ellas.</p> <p>Se entiende que un precandidato ha participado en una consulta cuando su inscripción ha quedado</p>	<p>ARTÍCULO 7º. OBLIGATORIEDAD DE LOS RESULTADOS. El resultado de las consultas será obligatorio para el partido, movimiento, grupo significativo de ciudadanos o coalición, que las hubiere convocado, así como para los precandidatos que hubieren participado en ellas.</p> <p>Se entiende que un precandidato ha participado en una consulta cuando su inscripción ha quedado</p>	<p>Este artículo busca otorgar garantías tanto al elector como a quienes se postulan de que el mecanismo mediante el cual se elige o descarta a un candidato es legítimo, y no termina obedeciendo a los intereses personalistas y a los mecanismos de corrupción electoral.</p>



ACQUIVIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

en firme de conformidad con las disposiciones establecidas por los partidos y movimientos que las convocan. Quienes hubieren participado como precandidatos quedarán inhabilitados para inscribirse como candidatos en cualquier circunscripción dentro del mismo proceso electoral, por partidos, movimientos, grupos significativos de ciudadanos o coaliciones distintas. Los partidos y movimientos políticos y sus directivos, las coaliciones, los promotores de los grupos significativos de ciudadanos y los precandidatos que participaron en la consulta, no podrán inscribir ni apoyar candidatos distintos a los seleccionados en dicho mecanismo, con excepción de los casos de muerte o incapacidad absoluta del candidato así seleccionado. La inobservancia de este precepto, será causal de nulidad o revocatoria de la inscripción del candidato que se apoye, diferente al elegido en la consulta. La inscripción, en todo caso, a solicitud

~~en firme de conformidad con las disposiciones establecidas por los partidos y movimientos que las convocan. Quienes hubieren participado como precandidatos quedarán inhabilitados para inscribirse como candidatos en cualquier circunscripción dentro del mismo proceso electoral, por partidos, movimientos, grupos significativos de ciudadanos o coaliciones distintas. Los partidos y movimientos políticos y sus directivos, las coaliciones, los promotores de los grupos significativos de ciudadanos y los precandidatos que participaron en la consulta, no podrán inscribir ni apoyar candidatos distintos a los seleccionados en dicho mecanismo, con excepción de los casos de muerte o incapacidad absoluta del candidato así seleccionado. La inobservancia de este precepto, será causal de nulidad o revocatoria de la inscripción del candidato que se apoye, diferente al elegido en la consulta. La inscripción, en todo caso, a solicitud~~



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

del candidato seleccionado, se hará a nombre de los partidos, movimientos o coaliciones que realizaron la consulta, aunque no suscriban el formulario de solicitud de inscripción.

En caso de incumplimiento de los resultados de las consultas o en caso de renuncia del candidato, los partidos, movimientos y/o candidatos, deberán reintegrar proporcionalmente los gastos en que hubiere incurrido la organización electoral, los cuales serán fijados por el Consejo Nacional Electoral con base en los informes que presente la Registraduría Nacional del Estado Civil. Estas sumas podrán ser descontadas de la financiación estatal que corresponda a dichos partidos y movimientos.

~~del candidato seleccionado, se hará a nombre de los partidos, movimientos o coaliciones que realizaron la consulta, aunque no suscriban el formulario de solicitud de inscripción.~~

~~En caso de incumplimiento de los resultados de las consultas o en caso de renuncia del candidato, los partidos, movimientos y/o candidatos, deberán reintegrar proporcionalmente los gastos en que hubiere incurrido la organización electoral, los cuales serán fijados por el Consejo Nacional Electoral con base en los informes que presente la Registraduría Nacional del Estado Civil. Estas sumas podrán ser descontadas de la financiación estatal que corresponda a dichos partidos y movimientos.~~

Para la selección de candidatos a cargos uninominales del nivel ejecutivo y distritos uninominales en la Cámara de representantes, como para la conformación de las listas a corporaciones



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

públicas, los partidos pueden optar por consultas internas, asambleas y/o convenciones según el nivel territorial a elegir o encuestas, estas últimas reguladas por el organismo electoral.

Los resultados de los diferentes mecanismos no podrán ser desconocidos. Se entiende que un precandidato ha participado en una consulta cuando su inscripción ha quedado en firme de conformidad con las disposiciones establecidas por los partidos y movimientos que las convocan. Quienes hubieren participado como precandidatos quedarán inhabilitados para inscribirse como candidatos en cualquier circunscripción dentro del mismo proceso electoral, por partidos, movimientos, grupos significativos de ciudadanos o coaliciones distintas.

Los partidos y movimientos políticos y sus directivos, las coaliciones, los promotores de los grupos



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino

Senadora de la República

significativos de ciudadanos y los precandidatos que participaron en la consulta, no podrán inscribir ni apoyar candidatos distintos a los seleccionados en dicho mecanismo, con excepción de los casos de muerte o incapacidad absoluta del candidato así seleccionado. La inobservancia de este precepto, será causal de nulidad o revocatoria de la inscripción del candidato que se apoye, diferente al elegido en la consulta. La inscripción, en todo caso, a solicitud del candidato seleccionado, se hará a nombre de los partidos, movimientos o coaliciones que realizaron la consulta, aunque no suscriban el formulario de solicitud de inscripción.

En caso de incumplimiento de los resultados de las consultas o en caso de renuncia del candidato, los partidos, movimientos y/o candidatos, deberán reintegrar proporcionalmente los gastos en que hubiere incurrido la organización



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Victoria Sandino
Senadora de la República

	electoral, los cuales serán fijados por el Consejo Electoral Colombiano con base en los informes que presente la Registraduría Nacional del Estado Civil. Estas sumas podrán ser descontadas de la financiación estatal que corresponda a dichos partidos y movimientos.	
	ARTÍCULO 6. La presente Ley rige a partir de su promulgación	

10. Posible conflicto de interés

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones" estableció: "Artículo 3. El artículo 291 de la Ley 5 de 1992 quedará así: Artículo 291. Declaración de Impedimentos. El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

Teniendo en cuenta la obligación contenida en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, este acápite tendrá como fin determinar posibles situaciones que podrían dar lugar a un conflicto de interés por parte de los congresistas al momento de discutir o votar este Proyecto de Ley. Lo anterior, no implica que sean las únicas situaciones o causales que podrían configurar un conflicto de interés, por lo que si algún congresista considera que existe otra causal por la cual deba declararse impedido deberá manifestarlo oportunamente.

De los honorables congresistas



Victoria Sandino
Senadora de la República

AQUIVIVE LA DEMOCRACIA

<p><i>Victoria Sandino Simanca</i> VICTORIA SANDINO SIMANCA H. Senadora de la República</p>	
<p>... A ...</p>	<p>... A ...</p>
<p>... año ...</p>	<p>... año ...</p>
<p>... y ...</p>	<p>... y ...</p>
<p>... y ...</p>	<p>... y ...</p>
<p>...</p>	<p>...</p>

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 05 del mes Abril del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 344 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H. S. Verónica Sardino S.

SECRETARIO GENERAL