

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO \_\_\_\_\_ DE 2022  
“Por medio del cual se adopta una reforma política”

EL CONGRESO DE COLOMBIA,  
DECRETA

**ARTÍCULO 1.** OBJETO. Este acto legislativo tiene por objeto incorporar en la Constitución ajustes en materia de financiación estatal de las campañas políticas, la regla general de listas cerradas a cargos de elección popular y los principios de democracia interna de los partidos.

**ARTÍCULO 2.** Adiciónese un inciso en el artículo 108 de la Constitución, así:

**ARTÍCULO 108.**

(...)

Será causal de pérdida de la Personería Jurídica de los partidos y movimientos políticos, si estos se abstienen de utilizar algún mecanismo de democracia interna para la elección de los candidatos a cargos y corporaciones públicas de elección popular.

**ARTÍCULO 3.** El artículo 109 de la Constitución quedará así:

**ARTÍCULO 109.** El Estado concurrirá a la financiación política y electoral de los Partidos y Movimientos Políticos con personería jurídica, de conformidad con la ley.

Las campañas electorales que adelanten los candidatos avalados por partidos y movimientos con Personería Jurídica o por grupos significativos de ciudadanos, serán financiadas con recursos estatales.

La ley determinará el porcentaje de votación o garantías, necesarios, para tener derecho a dicha financiación.

Un porcentaje de esta financiación se entregará a partidos y movimientos con Personería Jurídica vigente, y a los grupos significativos de ciudadanos que avalen candidatos, previamente a la elección, o las consultas de acuerdo con las condiciones y garantías que determine la ley y con autorización del Consejo Nacional Electoral.

Las campañas para elegir Presidente de la República dispondrán de acceso a un máximo de espacios publicitarios y espacios institucionales de radio y televisión costeados por el Estado, para aquellos candidatos de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos cuya postulación cumpla los requisitos de seriedad que, para el efecto, determine la ley.





La ley determinará el monto del presupuesto que deberá ser asignado del presupuesto general de la nación para la financiación de los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, así como las campañas políticas.

**ARTÍCULO 4.** Modifíquese el artículo 262 de la Constitución Política el cual quedará así

**ARTÍCULO 262.** Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos propios o en coalición a cargos uninominales, y listas únicas, cerradas a Cuerpos Colegiados, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.

La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y los estatutos. En el proceso de selección, los precandidatos deberán estar inscritos como militantes, por lo menos, un año antes de la elección.

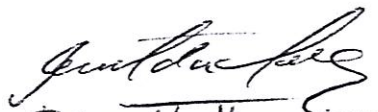
Para efectos de la participación en los mecanismos de democracia interna de los partidos, movimientos o grupos significativos de ciudadanos, la organización electoral llevará un registro de militancia o afiliación.

A partir de las elecciones del año 2023 todas las circunscripciones y listas para los cuerpos colegiados de elección popular, deberán estar conformadas de cumpliendo con los principios de paridad, alternancia y universalidad.



Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.

**ARTÍCULO 5. VIGENCIA.** El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

  
Esmeralda Hernández  
Senadora P.H.

  
ROY BARRERAS  
Senador

  
  
Gloria Lois Flores  
Senador P.H. C.H.



SANDRA JAIMES  
SENADORA

ALIRIO URIBE MUÑOZ  
Representante a la Cámara

Esmeralda Hernández  
Pacto Histórico.

Martha Peralta E.  
PACTO HISTORICO- MAS

Isabel Cristina Zuleta  
Senadora  
Pacto Histórico

Pedro Florez porras  
PACTO HISTORICO-  
Colombia Humana.

Pacto Histórico.

CLAUDIA PREZANO  
PACTO HISTORICO

Cesar Pachón.

CLARA LÓPEZ OSORIO



# SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 11 del mes Agosto del año 2021

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº.                      Acto Legislativo Nº. 18, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.S. Esmeralda Hernández, Roy Barrera, Jahel

Cueroq, Gloria Florez, Sandra Jaines, Martha

Peralta, Pedro Florez, Isabel Zuleta, Alex Florez,

M= Jose Pizarro, Clara Lopez, Cesar Pachon H.R. Alvaro Uribe

---

SECRETARIO GENERAL

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### JUSTIFICACIÓN DE UNA REFORMA POLÍTICA

Como lo refiere Sartori, *“la democracia se caracteriza por un gobierno mediante la discusión, en el que los ciudadanos controlan a los gobernantes y estos últimos tienen que ser responsables ante aquellos. Se trata del conjunto de aquellas decisiones políticas colectivizadas que buscan el bienestar, definidas por medio del método de formación del órgano decisorio y por las normas que rigen la toma de decisiones, comprendidos sus costes y riegos. Y un gobierno democrático debe poder gobernar, lo que es resultado de la combinación adecuada de representatividad y eficacia”*<sup>1</sup>.

Es por esto que desde la Constitución de 1991, se buscó desde diferentes medidas evitar las prácticas clientelares, así como la utilización del cargo público para el beneficio personal, la politización de la justicia, entre otras prácticas que ponen en riesgo importantes principios constitucionales como lo son la primacía del interés general, la legalidad o responsabilidad constitucional, así como la igualdad y la moralidad de las funciones públicas y administrativas<sup>2</sup>.

Y es que a pesar de que la democracia colombiana se ha definido como una de las más estables de América Latina, existen profundos problemas de representación y participación efectiva que hacen necesario un reajuste estructural del sistema electoral colombiano.

La modificación del sistema político fijado en la Constitución de 1991, responde a la necesidad de refinar lo que Jeremy Waldron denomina “el derecho de derechos” en la democracia constitucional, esto es el derecho a participar en las decisiones políticas de la nación, que muchas veces culminan en las normas que rigen a la sociedad.<sup>3</sup>

Es por esto que luego de la apertura democrática que representó la Carta Política del 91, la cual ha sido definida por la jurisprudencia constitucional como *“el resultado de un proceso político surgido de la voluntad del Pueblo para poner fin a la violencia que se extendía desde mucho tiempo atrás en el territorio nacional, como consecuencia del conflicto armado interno. Así, el Texto Superior se erigió en su momento como un auténtico tratado de paz, en el cual quedó plasmada, desde múltiples perspectivas, la voluntad del constituyente primario de pacificar al país y*

<sup>1</sup> Sartori, Giovanni. Ingeniería constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados (publicado en español en 1984).

<sup>2</sup> Reflexión contenida en la ponencia para primer debate Proyecto de Acto Legislativo 07 de 2017 Senado – 012 de 2017 Cámara “Por Medio del Cual se Adopta Una Reforma Política y Electoral que Permita La apertura Democrática Para La Construcción de una Paz, Estable y Duradera”

<sup>3</sup> Jeremy Waldron. Law and Disagreement. Capítulo 11 Oxford University Press (1988)





*brindar todas las herramientas necesarias para garantizar a los pobladores la vigencia de sus derechos fundamentales”<sup>4</sup>.*

Fue a finales de la década de los años 80 y principios de los años 90, que la sociedad colombiana presenció la cooptación de casi todos los poderes públicos a través de dineros provenientes de la mafia, el país atravesaba una de las peores situaciones de orden público por cuenta del accionar de diferentes grupos delincuenciales que operaban en la época, con la influencia determinante del narcotráfico que quería demostrar su poderío a través de la intimidación. Esta situación aunada a la existencia de más de cinco grupos guerrilleros requería de medidas estructurales para lograr la estabilización de la grave crisis.

Tal y como lo establece Tilly<sup>5</sup>, *“aunque ciertamente descansa sobre unas interpretaciones y prácticas compartidas, la democracia no se reduce a un estado mental, a un conjunto de leyes o a una cultura en común. Consiste en unas relaciones sociales activas, y cargadas de significado entre individuos y grupos que comparten su conexión con un gobierno específico”*. Estas relaciones sociales a las que hace referencia Tilly, deben darse dentro de un marco de participación efectiva, tal y como se establece en la Constitución, dando prelación a los sectores sociales tradicionalmente excluidos, tomando en cuenta además las condiciones geográficas que han impedido la debida participación, se debe dar además bajo condiciones de transparencia, para garantizar el ejercicio político en condiciones de igualdad y siempre bajo la premisa de la búsqueda del interés general.

Esta reforma política constituye una verdadera reforma estructural anticorrupción, que permitirá que se ejerza la democracia a partir de las ideas, teniendo como base unos partidos políticos fortalecidos que aglutinen a su alrededor una militancia cuyo fundamento principal sea la ideología que la dignidad humana, le permite profesar a las personas.

## NECESIDAD HISTÓRICA DE MODERNIZAR EL SISTEMA POLÍTICO

### Discusión en la Asamblea Nacional Constituyente.

El Constituyente Jaime Arias López propuso la siguiente redacción en el Proyecto de Acto Reformatorio No. 74<sup>6</sup>:

*ARTÍCULO. Los partidos y grupos políticos son asociaciones que promueven y encausan la participación de los ciudadanos en la vida política del país, concurriendo a la formación y expresión de la voluntad popular, orientada al cumplimiento de los fines del Estado, lo mismo que a su dirección.*

(...)

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-408-17.

<sup>5</sup> Tilly, Charles. *Contienda Política y Democrática*. Editorial Casadellibro. Nueva York 2003, p. 12.

<sup>6</sup> Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta 23, página 51, 08 de marzo de 1991.





En la exposición de motivos de esta propuesta se recordó:

*Desde 1959 se comenzaron a presentar proyectos de ordenamiento legal de los partidos pasando por los intentos de 1962, 1974, 197, 1978, 1981, 1982, 1983, 1984, hasta que finalmente se expidió la Ley 58 de 1985, como "Estatuto de los Partidos", junto con su decreto reglamentario 2738 de septiembre 23 de 1985.*

*No debemos olvidar lo que Duverger llama grupos de presión, los cuales cumplen también un sentido comunitario. Es necesario reconocer su influencia.*

*Se hace indispensable, entonces, evitar que el ostracismo de los partidos los siga convirtiendo en maquinarias de impulso de intereses grupistas o personales, evitando entre otras cosas, las financiaciones de campañas por medio de dineros de dudosa procedencia, tal como ya lo ha experimentado el país.*

*Los partidos y grupos políticos deben recuperar el contacto social con Colombia.*

*Por todo lo anterior, presentamos a la honorable Asamblea, una propuesta que desarrolle el pluralismo, fortalecido con la democracia participativa, tema de estrecha relación con el aquí tratado.*

*¡La política debe volver a los partidos!*

Por su parte el Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución que presentó la Comisión Primera de la Cámara de Representantes propuso la siguiente redacción:

*PARTIDOS POLÍTICOS Y OPOSICIÓN ARTICULO.- El Estado garantiza la Libertad de organización y participación en la Vida política, respetando las ideologías y principios de todas organizaciones políticas, sin menoscabo de la libertad de asociación y del pluralismo político consagrados en la Constitución.*

*ARTÍCULO.- Entiéndase por partidos políticos las organizaciones debidamente inscritas ante el Consejo Nacional Electoral, al igual que los grupos, movimientos o fracciones que habiéndose presentado con denominación propia a elecciones hubieren obtenido el número de votos exigidos por la ley. Estos últimos conservaran tal reconocimiento mientras acrediten el respaldo electoral requerido<sup>7</sup>.*

Por su parte el constituyente Eduardo Espinoza Faciolince en el Acto Reformatorio de la Constitución No. 130<sup>8</sup>, propuso la siguiente redacción en relación con los partidos políticos:

*Artículo 75. Los partidos políticos promueven y encausan la participación de los ciudadanos y contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular. Su*

<sup>7</sup> Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta 25, página 5, 21 de marzo de 1991.

<sup>8</sup> Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta 26 A, página 23, 26 de marzo de 1991.





*creación, organización y el ejercicio de sus actividades son libres dentro de la Constitución y las leyes.*

*Todos los ciudadanos tienen derecho a asociarse libremente en partidos, a afiliarse a los ya existentes y a retirarse de los mismos.*

*Los partidos sujetaran su estructura, su funcionamiento y la selección de candidatos a principios democráticos. Se garantiza el derecho de los afiliados a intervenir en la elaboración de sus programas y estatutos, en el control de sus finanzas, así como a impugnar las decisiones adoptadas en contravención a los principios enunciados en este artículo.*

*Nadie podrá sufrir limitaciones en el ejercicio de sus derechos constitucionales por pertenecer a un partido legalmente reconocido o por dejar de serlo.*

*La postulación de candidatos corresponde a los partidos y movimientos políticos reconocidos. Grupos significativos de ciudadanos podrán postular candidatos independientes, siempre que cumplan las condiciones que establezca la ley.*

*La ley podrá autorizar y hacer obligatoria la consulta popular para la elección de candidatos a los cargos que ella determine.*

## **REFORMA LEGAL AL RÉGIMEN DE PARTIDOS**

El 28 de julio de 1992, se presentó por parte del entonces Ministro de Gobierno Humberto de la Calle el Proyecto de Ley Estatutaria 11 de 1992 Cámara / 348 de 1993 Senado "*por la cual se dicta el Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales y se dictan otras disposiciones*"<sup>9</sup>, en virtud del mensaje de urgencia que recibió por parte del Gobierno Nacional, fue discutido y aprobado en sesiones conjuntas de las Comisiones primeras constitucionales de Senado y Cámara.

Dentro de la justificación de este proyecto de ley, posteriormente reiterada en sede de control previo de constitucionalidad, se estableció por parte del Gobierno Nacional en relación con la importancia de los partidos y movimientos políticos en el escenario democrático a partir de la Constitución del 91:

*"pretende reforzar la participación de los ciudadanos en las decisiones políticas, brindándoles a aquellos garantías suficientes para que desplieguen una actividad permanente, a fin de que se cumplan con las funciones básicas de todo movimiento político, entre las cuales se cuentan la educación política del pueblo, la consolidación de la unidad nacional que permita superar regionalismos desintegradores y la actividad de mediación entre la sociedad*

---

<sup>9</sup> Gaceta del Congreso No. 20 de 1992.



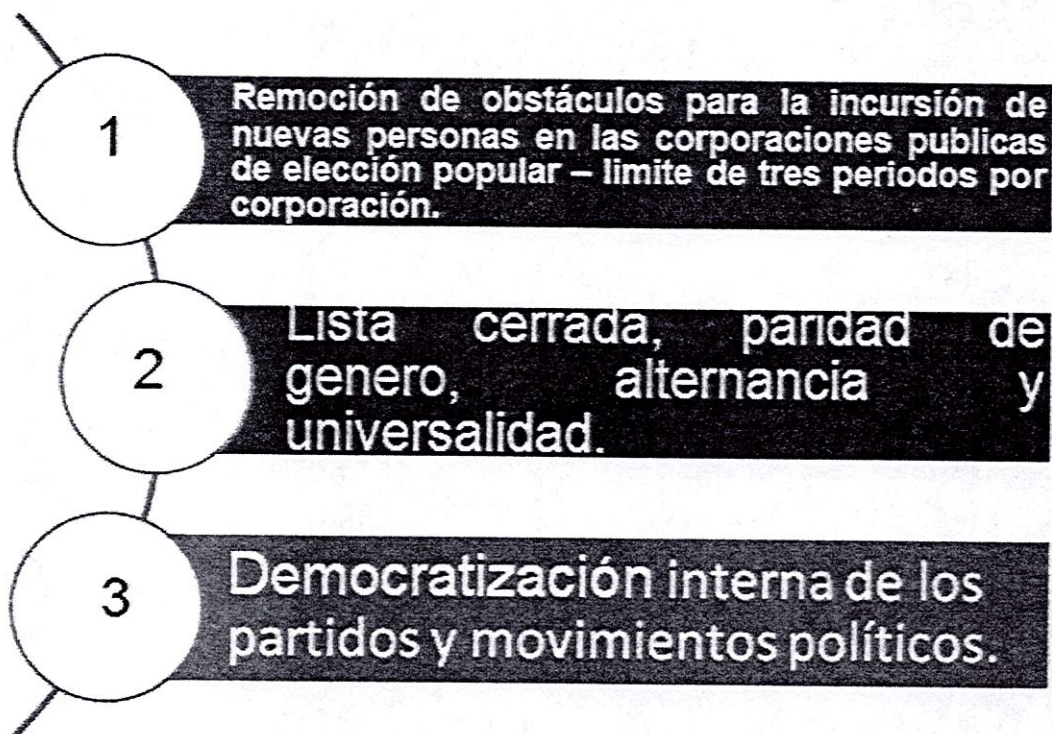


y el Gobierno a fin de canalizar a través de ellos la solución a importantes problemas de la comunidad colombiana<sup>10</sup>.

Veinte años después y aun con la expedición de las leyes 130 de 1994 y 1475 de 2011 el sistema político electoral en Colombia debe seguir siendo objeto de los ajustes normativos necesarios que garanticen en forma eficaz el principio democrático. A partir de esto, se debe garantizar el ejercicio del poder político en igualdad de condiciones para todos los ciudadanos en ejercicio, con la adecuada ponderación entre el principio democrático y la gobernabilidad.

## PRINCIPALES PROBLEMÁTICAS A RESOLVER Y OBJETIVOS DE LA REFORMA

### Pilares fundamentales de la reforma



### Objetivos

- Acabar con el corrupto sistema clientelar.
- Acabar con la financiación personalizada de las microempresas electorales.
- Fortalecer los Partidos como pilares de la Democracia.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-089 de 1994, página 39.



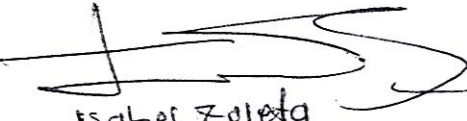
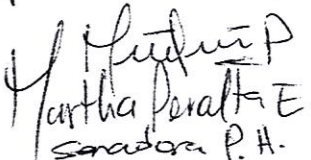
*Proyecto de Acto Legislativo Reforma Política*

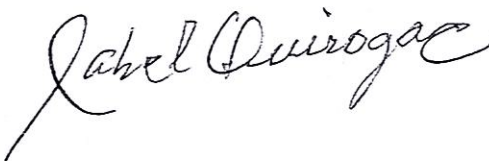
- Garantizar la financiación preponderantemente estatal de las campañas políticas.
- Garantizar la democratización interna de los Partidos.
- Crear un registro único de militancia que garantice que los partidos y movimientos políticos sean quienes directamente tomen sus decisiones más importantes.
- Garantizar los principios de equidad de género, alternancia y universalidad.
- Permitir la adquisición progresiva de derechos desde los grupos significativos de ciudadanos hasta los Partidos Políticos.
- Disminuir para el sistema electoral los costos de los procesos de elecciones.
- Establecer la limitación de los periodos en las Corporaciones Públicas de elección popular.


Cordialmente,

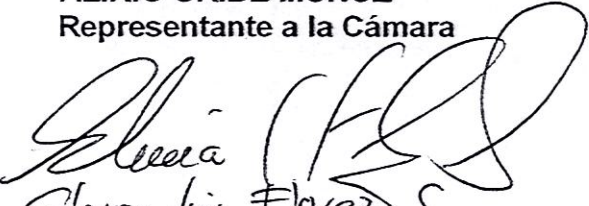
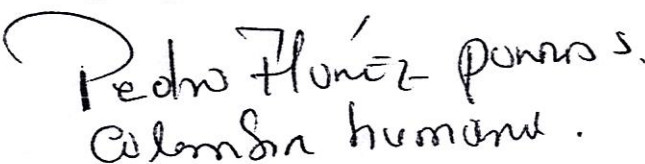
  
**ROY BARRERAS**  
Senador

  
**SANDRA JAIMES**  
SENADORA

  
Isabel Zolota  
Senadora  
Pacto Histórico  
  
Martha Peralta E.  
Senadora P. H.

  
Rafael Quiroga

  
**ALIRIO URIBE MUÑOZ**  
Representante a la Cámara

  
Gloria Flores  
Senadora P. H.  
  
Pedro Flores Puentes.  
Columna humana.





*Alex Flores*  
Senador Pádo Histórico.

*María José Zamora*  
PAEDO HISTÓRICO

*Cesar Pachón*

*Umi hyl*  
clam Lopez Obregon

## SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 11 del mes Agosto del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. \_\_\_\_\_ Acto Legislativo Nº. 18, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H. S. Esmeraldo Hernández, Rey Barrera, Martha  
Jahel Quiroz, Gloria Flores, Sandra Jaimes  
Isabel Zuleta, Pedro Flores, Alex Flores, Mª Jose  
Pizarro, Clara Lopez, Cesar Pachon, H.R. Alvaro Uribe

SECRETARIO GENERAL

