



OBJETIVO DEL OBSERVATORIO LEGISLATIVO

En el Instituto de Ciencia Política se considera que la efectiva participación ciudadana tiene como requisito esencial el acceso a una información adecuada y oportuna. Por este motivo, el Observatorio Legislativo busca: i) generar espacios donde diversos sectores puedan debatir y reflexionar sobre el contenido de los proyectos; ii) brindar información acerca del trámite de los principales proyectos que se discuten en el Congreso, y iii) contribuir con el debate generando propuestas que desde la sociedad civil enriquezcan los proyectos.

El Observatorio Legislativo es un proyecto del Instituto de Ciencia Política apoyado económicamente por la Comunidad de Madrid, en su interés por promover proyectos que permitan el fortalecimiento institucional.

www.icpcolombia.org

Normas electorales I



CONTEXTO

Los procesos electorales son mecanismos fundamentales para los sistemas democráticos, pues permiten a los ciudadanos expresar su voluntad mediante la selección de un candidato u organización política que represente sus intereses en las instituciones estatales. No obstante, el adecuado funcionamiento de las elecciones depende en buena medida de la calidad de las normas electorales y la capacidad de las autoridades públicas para garantizar su efectivo cumplimiento, asegurando la transparencia, imparcialidad y legalidad de los comicios, así como el libre ejercicio de los derechos de los electores.

El sistema electoral colombiano, estructurado en torno al Código Electoral, ha sido objeto de continuos cambios a través de reformas constitucionales y leyes de la república que, si bien han contribuido a su desarrollo y mejoramiento, no se han articulado para formar un esquema normativo coherente y claro. Dicho código –que debería ser la piedra angular para el desarrollo de las elecciones–, data de 1986 y se encuentra sólo parcialmente vigente en la actualidad, debido a que no se ha adaptado para incorporar los cambios en materia electoral, introducidos desde la expedición de la Constitución de 1991.

La constante evolución del sistema electoral, la ausencia de una reforma que armonice las

distintas normas vigentes y la reciente aprobación del Acto Legislativo 01 de 2009, que propició un nuevo cambio en las reglas de juego, han creado confusión acerca de las disposiciones que guiarán los procesos electorales de 2010, generando incertidumbre acerca de la efectividad de dichas normas para evitar fenómenos de clientelismo e infiltración de grupos ilegales en la política, como ha ocurrido en el pasado.

Ante este panorama, el Observatorio Legislativo del ICP ha querido recopilar en dos boletines algunas de las normas más importantes que rigen el sistema electoral colombiano y que determinarán la dinámica de las elecciones para el Congreso y la Presidencia de la República en 2010. En este primer boletín se encuentran las principales disposiciones del Estatuto de partidos y movimientos políticos (Ley 130 de 1994), un listado de la normatividad electoral vigente en el país y las disposiciones del Consejo Nacional Electoral (CNE) acerca de los topes de campañas, valor del voto para la reposición y regulación de la propaganda electoral para las elecciones al Congreso de 2010. El segundo boletín aborda las disposiciones más importantes de la Ley 996 de 2005 o Ley de Garantías, que regirá las elecciones presidenciales del próximo año y presenta un cuadro comparativo del contenido de las reformas políticas de 2003 y 2009.

Estatuto de partidos y movimientos políticos

LEY 130 DE 1994

HOJA DE VIDA DE LA LEY

● **Nombre:** 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.

● **Número:** 130 de 1994

● **Fecha de sanción presidencial:** 23 de marzo de 1994.

(1) PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS

● La Ley 130 de 1994 estableció que todos los colombianos tienen derecho a pertenecer y constituir partidos y movimientos políticos, así como difundir libremente sus ideas y programas. Para participar en las elecciones, los partidos y movimientos políticos deben acreditar ante el CNE todos los requisitos constitucionales y legales establecidos para la obtención de la personería jurídica. Esta personería jurídica se pierde cuando la organización política no alcanza el umbral electoral fijado por la ley o no obtiene representación en el Congreso, si hay lugar a

disolución de acuerdo con sus estatutos o cuando es declarada por el CNE por infracción de las normas.

● La ley reconoce la libertad de organización de los partidos y movimientos políticos, no obstante, éstos deben respetar las disposiciones constitucionales y legales, así como propender por la difusión y defensa de los derechos humanos. Cuando las acciones de los partidos o movimientos políticos sean contrarias a estos principios el CNE podrá ordenar la restricción de la financiación

estatal, del acceso a medios de comunicación del Estado o la cancelación de su personería jurídica.

El CNE tiene la función de adelantar investigaciones administrativas para garantizar

que los partidos, movimientos y candidatos cumplan con las normas legales, así como imponer sanciones –cuando haya lugar a ellas–, de acuerdo con la gravedad de las faltas cometidas. Para ello, el CNE está encargado de formular los cargos a la respectiva

organización o candidato, crear tribunales o comisiones de vigilancia, ordenar y practicar pruebas, inspeccionar la contabilidad de las entidades financieras y revisar documentos de las organizaciones.

— Cuadro 1. Cronología de normas electorales de Colombia

- ❖ **Decreto 2241 de 1986**, por el cual se adopta el Código Electoral. El Código Electoral contempla normas relativas al voto, la organización electoral, los procesos de cedulación, sufragio y censos electorales, entre otras disposiciones.
- ❖ **Ley 6 de 1990**, por la cual se reforma el Decreto 2241 de 1986 y se dictan otras disposiciones. Modifica disposiciones del Código Electoral, relacionadas con las registradurías delegadas, el procedimiento de votación y la cedulación.
- ❖ **Constitución Política de Colombia**, títulos IV, VI, VII y IX. Se establecen las bases de los mecanismos de participación ciudadana y el funcionamiento de las ramas legislativa y ejecutiva del poder público, así como de la organización electoral.
- ❖ **Ley 130 de 1994**, 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. Establece las normas que rigen la creación y funcionamiento de los partidos políticos en aspectos como la acreditación de los requisitos para obtener la personería jurídica, los mecanismos de financiación política y electoral, los requisitos para la inscripción de candidatos a elecciones, el acceso a medios de comunicación del Estado, entre otros.
- ❖ **Ley 131 de 1994**, por la cual se reglamenta el voto programático y se dictan otras disposiciones. Implanta el voto programático para la elección de alcaldes y gobernadores y se instauran los requisitos para la revocatoria del mandato.
- ❖ **Ley 134 de 1994**, por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana. Dispone los mecanismos que rigen la participación democrática a través de la iniciativa popular legislativa y normativa, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto.
- ❖ **Ley 163 de 1994**, por la cual se expedirán algunas disposiciones en materia electoral. Regula lo relativo a las elecciones de gobernadores, alcaldes, diputados, concejales y ediles en materia de inscripción de candidatos, residencia electoral, jurados de votación, escrutinio y contabilidad de las campañas electorales, entre otras disposiciones.
- ❖ **Ley 403 de 1997**, por la cual se establecen estímulos para los sufragantes. Se reconoce el voto como una actitud positiva de apoyo a las instituciones democráticas y se otorgan beneficios a los sufragantes.
- ❖ **Decreto 895 de 2000**, por el cual se reglamenta la parte operativa de la Ley 134 de 1994. Regula los procedimientos para la participación ciudadana a través de movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, referendos, etc.
- ❖ **Ley 573 de 2000**, mediante la cual se reviste al presidente de la república de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución. Confiere facultades extraordinarias al presidente para modernizar la estructura de la Registraduría Nacional del Estado Civil, su régimen interno de funciones y competencia, su planta de personal y el régimen de carrera administrativa, así como crear la estructura y régimen de planta de personal del CNE.
- ❖ **Ley 616 de 2000**, por la cual se modifica el artículo 10 de la Ley 130 de 1994. Desarrolla el marco regulatorio para la realización de consultas internas de partidos y movimientos políticos con personería jurídica para la selección de sus candidatos y la toma de decisiones internas de la organización.
- ❖ **Ley 616 de 2000**, por la cual se modifica el artículo 10 de la Ley 130 de 1994. Desarrolla el marco regulatorio para la realización de consultas internas de partidos y movimientos políticos con personería jurídica para la selección de sus candidatos y la toma de decisiones internas de la organización.
- ❖ **Ley 741 de 2002**, por la cual se reforman las leyes 131 y 134 de 1994, reglamentarias del voto programático. Modifica los requisitos para la revocatoria del mandato de gobernadores y alcaldes.
- ❖ **Acto Legislativo 01 de 2002**, por medio de la cual se reforma el artículo 96 de la Constitución Política. Se redefinen los criterios para tener la nacionalidad colombiana.
- ❖ **Acto Legislativo 02 de 2002**, por el cual se modifica el período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles. Se reforma la constitución para extender el período de gobierno de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles de tres a cuatro años.
- ❖ **Acto Legislativo 01 de 2003**, por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones. La reforma política de 2003 modificó los requisitos para la obtención de personería jurídica de partidos y movimientos políticos, los mecanismos para la adjudicación de curules en el Congreso de la República, la composición del CNE y los derechos de la oposición, entre otras disposiciones.
- ❖ **Acto Legislativo 01 de 2004**, establece la pérdida de derechos políticos para quienes hayan sido condenados por delitos que afecten el patrimonio del Estado o que por su conducta dolosa o gravemente culposa como servidores públicos hayan dado lugar a una condena del Estado que implique reparación patrimonial.
- ❖ **Acto Legislativo 02 de 2004**, por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones. Autoriza la reelección por un período consecutivo del presidente y vicepresidente de la república y establece prohibiciones para la participación en política de algunos funcionarios públicos.
- ❖ **Ley 892 de 2004**, por la cual se establecen nuevos mecanismos de votación e inscripción para garantizar el libre ejercicio de este derecho, en desarrollo del artículo 258 de la Constitución Nacional. Establece la obligación de implementar un sistema electrónico de votación e inscripción para las elecciones a cargo de la organización electoral en un plazo máximo de cinco años a partir de la promulgación de la ley.
- ❖ **Ley 996 de 2005**, por medio de la cual se reglamenta la elección de presidente de la república, de conformidad con el artículo 152 literal f de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones. La Ley de Garantías regula las elecciones presidenciales y la participación en política de los servidores públicos, tomando en cuenta la reforma introducida con el Acto Legislativo 02 de 2004 que permite la reelección inmediata del presidente.
- ❖ **Acto Legislativo 01 de 2009**, por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia. La reforma política de 2009, modifica aspectos relativos a la organización interna de los partidos, establece la responsabilidad política de los partidos y movimientos políticos, e incluye nuevos mecanismos para la financiación de los partidos y campañas electorales, entre otros.

(2) INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, pueden inscribir candidatos a todos los cargos de elección popular con el aval de su respectivo representante legal. De igual forma, pueden postular candidatos a las elecciones, las asociaciones, movimientos y grupos de ciudadanos que consigan un número de firmas equivalentes como mínimo al 20% del resultado de dividir el censo electoral entre el número de cargos a proveer (en ningún caso el número de firmas exigidas puede ser mayor a cincuenta mil). Los candidatos inscritos mediante la recolección de firmas, deben acreditar una póliza de seguridad de su candidatura, de acuerdo con las directrices del CNE, la cual se hace efectiva cuando el número de votos obtenidos es inferior al que se requiere para acceder a la reposición de gastos de campaña.

La ley dispone que las organizaciones políticas con personería jurídica, pueden solicitar a la organización electoral la realización de consultas internas para la selección de sus candidatos. Las consultas pueden efectuarse en el ámbito nacional, departamental, distrital y municipal, y sus resultados son de obligatorio cumplimiento para el partido o movimiento, lo que implica que los candidatos que no sean elegidos en las consultas, no pueden postularse a las elecciones que fueron objeto de la misma.

Las organizaciones políticas que avalen candidatos para las elecciones, deben garantizar la calidad moral de quienes resulten elegidos a cargos de elección popular desde el momento de la inscripción, hasta el final de su período. Para asegurar que los candidatos electos cumplan debidamente con los deberes y obligaciones de su cargo, las organizaciones deben designar un veedor, cuyos informes constituyan la base para la expedición de avales



(3) FINANCIACIÓN DE CAMPAÑAS ELECTORALES

Según la Ley 130 de 1994, el Estado debe concurrir a la financiación de las campañas electorales¹, a través de mecanismos de reposición de gastos para las campañas al Congreso de la República, asambleas departamentales, concejos municipales, gobernaciones y alcaldías². El sistema de reposición de votos consiste en la asignación de un valor monetario que debe ser entregado a las organizaciones políticas por cada voto válido depositado a favor del candidato o lista inscrita. Para acceder a la reposición de votos los candidatos a las alcaldías y gobernaciones deben obtener al menos el 5% de los votos válidos de la respectiva elección, mientras que en el caso de las elecciones para corporaciones públicas, los candidatos pueden acceder a la reposición cuando han obtenido como mínimo la tercera parte de los votos depositados por la lista que haya conseguido una curul con el menor residuo.

Para la financiación de las campañas electorales, las organizaciones políticas que inscriban candidatos podrán recibir donaciones o contribuciones económicas de personas naturales o jurídicas, así como invertir recursos financieros propios o familiares.

Dichos recursos y contribuciones no podrán exceder el monto máximo fijado por el CNE seis meses antes de la respectiva elección. La violación de los topes a las contribuciones da lugar a multas y a la restricción de la reposición de gastos por parte del Estado.

Para asegurar la transparencia de la financiación electoral, la Ley 130 exigió que las organizaciones que postulen candidatos a las elecciones, presenten informes públicos al CNE sobre los ingresos y gastos ejecutados durante las campañas, en un plazo máximo de un mes a partir de la realización de los comicios. De igual forma, se establece el requerimiento de sistemas de auditoría interna y externa de las organizaciones políticas y candidatos que reciban recursos del Estado para la financiación de campañas electorales.

1 Para administrar los recursos públicos destinados a la financiación de organizaciones políticas y campañas electorales, la Ley 130 creó el Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales, como sistema especial de cuentas adscrito al CNE.

2 Las normas para la financiación de las campañas electorales para la Presidencia de la República, están consignadas en la Ley 996 de 2005.

● Cuadro 2. Partidos y movimientos con personería jurídica en 2009

Movimiento Alianza Social Afrocolombiana (ASA)
Movimiento Alianza Social Indígena
Movimiento Apertura Liberal
Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia (Aico)
Movimiento (Mira)
Movimiento Nacional Afrocolombiano (Afro)
Partido (Alas)
Partido Alianza Democrática Nacional (ADN)
Partido Cambio Radical
Partido Colombia Democrática
Partido Conservador Colombiano
Partido de Integración Nacional (PIN)
Partido Liberal Colombiano
Partido Polo Democrático Alternativo
Partido Social de Unidad Nacional (Partido de la U)
Partido Verde Opción Centro

La ley dispone que los partidos, movimientos y candidatos de elección popular pueden acceder a los medios de comunicación para hacer divulgación política y propaganda electoral. La divulgación política puede adelantarse en todo momento y consiste en la difusión de los programas institucionales de las organizaciones políticas, mientras que la propaganda electoral está determinada por la promoción de candidatos a cargos de elección popular con el objetivo de obtener apoyo electoral y sólo puede efectuarse durante los tres meses anteriores a la fecha de las elecciones.

Para adelantar la divulgación política, los partidos y movimientos con personería jurídica cuentan con acceso permanente a los medios de comunicación social del Estado. Para la propaganda electoral, el Estado garantiza acceso equitativo de los partidos y candidatos que participan en las elecciones presidenciales y para el Congreso de la República, treinta días antes de la realización de los comicios. Adicionalmente, en este período, los partidos, movimientos y candidatos pueden contratar propaganda electoral con los concesionarios de televisión, radio y prensa. De igual forma, la ley establece que durante las campañas electorales, los noticieros y espacios de opinión deben garantizar el equilibrio informativo y la imparcialidad.

Los partidos y movimientos políticos que se hayan declarado en oposición al gobierno, tienen también derecho al uso de medios de comunicación social del Estado de acuerdo a la proporción de curules que obtuvieron en el Congreso en las elecciones anteriores. Así mismo, los partidos y movimientos políticos pueden ejercer su derecho de réplica en los medios de comunicación, cuando se presenten tergiversaciones o ataques públicos por parte del gobierno nacional en los mismos medios.



● Cuadro 3. Condiciones de las campañas al Congreso de la República para el período 2010 - 2014

❖ La resolución 0521 de 2009 del CNE estableció los siguientes topes de gastos de campaña de cada uno de los candidatos inscritos en las listas avaladas por partidos y movimientos políticos, movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos, para las elecciones de Congreso en 2010:

CIRCUNSCRIPCIÓN	TOPE MÁXIMO (pesos colombianos)
Nacional (Senado).	\$ 675.000.000
Circunscripciones especiales de la Cámara de Representantes (indígenas, afrocolombianos y colombianos en el exterior).	\$675.000.000
Distrito Capital de Bogotá.	\$531.000.000
Departamentos con censo electoral superior a un millón de ciudadanos.	\$477.000.000
Departamentos con censo electoral entre seiscientos mil uno y un millón de ciudadanos.	\$424.000.000
Departamentos con censo electoral entre trescientos mil uno y seiscientos mil ciudadanos.	\$370.000.000
Departamentos con censo electoral entre cien mil uno y trescientos mil ciudadanos.	\$318.000.000
Departamentos con censo electoral igual o inferior a cien mil ciudadanos.	\$264.000.000

- ❖ El valor de las pólizas de seriedad que las listas de candidatos inscritos por movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos deben acreditar ante el CNE, son de 390 salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv) para Senado. Para la listas a la Cámara de Representantes, varían entre 350 y 50 smmlv dependiendo del censo electoral del departamento (resolución 1140 de 2009).
- ❖ El CNE fijó, mediante la Resolución 1139 de 2009, el valor de reposición de cada voto válido depositado a favor de las listas de candidatos al Congreso para 2010, en \$4.217 (el valor por voto en las elecciones al Congreso de 2006 fue de \$3.478).
- ❖ Para adelantar la campaña para el Congreso de la República, el CNE ha determinado un número máximo de cuñas radiales, pautas en medios escritos y vallas publicitarias a que tienen derecho las organizaciones que hayan presentado listas a las elecciones –para ser distribuidos entre sus candidatos–, como se muestra en el siguiente cuadro:

MÉDIO DE COMUNICACIÓN	ALCANCE TERRITORIAL	TOPE MÁXIMO
Radio	Municipios de sexta, quinta, cuarta, tercera y segunda categoría.	30 cuñas diarias.
	Municipios de primera categoría y capitales de departamento con un número de habitantes inferior a 500.000.	40 cuñas diarias.
	Distritos y municipios de categoría especial.	50 cuñas diarias.
	Nacional (señal escuchada en territorios pertenecientes a más de una circunscripción electoral, para la Cámara de Representantes).	50 cuñas diarias.
Prensa	Municipios de sexta, quinta, cuarta, tercera y segunda categoría.	Tres avisos hasta del tamaño de una página por edición.
	Municipios de primera categoría, categoría especial, capitales de departamento y distritos.	Cinco avisos hasta del tamaño de una página por edición.
	Nacional.	Cinco avisos hasta del tamaño de una página por edición.
Publicidad exterior	Municipios de sexta, quinta y cuarta categoría.	Tres vallas.
	Municipios de primera categoría, categoría especial y capitales de departamento.	Siete vallas.
	Bogotá D.C.	Diez vallas.

OBSERVATORIO LEGISLATIVO • INSTITUTO DE CIENCIA POLÍTICA

- Dirección general Marcela Prieto Botero • Coordinación general Nadya Aranguren Niño • Asistente de investigación Andrés Navas
- Edición general Beatriz Torres • Redacción Nadya Aranguren Niño | Andrés Navas • Diagramación Victoria Eugenia Pérez Pérez

Mayores informes: Instituto de Ciencia Política // Calle 70 N° 7A - 29, Bogotá D. C., Colombia.

PBX: (571) 317 7979, Fax: 317 7989 // Correo electrónico: observatoriolegislativo@icpcolombia.org