

PROYECTO DE LEY No. 111 DE 2012 Cámara

Por el cual se modifica la Ley 5 de 1992

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

**Objeto y principios**

Artículo 1°. *Objeto.* El presente proyecto de Ley tiene como objeto modificar la Ley 5 de 1992 para garantizar la regla general del voto nominal, la publicidad en las actuaciones del congreso y revestir de transparencia los procesos de elección desarrollados por la Corporación.

*Artículo 2°. El artículo 128 de la Ley 5 de 1992 quedará así:*

ARTICULO 128. Modos de votación. Hay dos modos de votación, a saber: La nominal y la ordinaria.

La votación nominal es la regla general, se usará en todos los casos a menos que la Constitución o la ley hubieren autorizado la votación ordinaria.

*Artículo 3°. El artículo 129 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la LEY 1431 DE 2011, quedará así:*

Artículo 129. *Votación Ordinaria.* Se utilizará para los casos señalados en este artículo y se efectúa dando los Congresistas, con la mano, un golpe sobre el pupitre. El Secretario informará sobre el resultado de la votación, y si no se pidiere en el acto la verificación, se tendrá por exacto el informe.

Si se pidiere la verificación por algún Senador o Representante, para dicho efecto podrá emplearse cualquier procedimiento electrónico que acredite el sentido del voto de cada Congresista y el resultado total de la votación, lo cual se publicará íntegramente en el acta de la sesión.

Teniendo en cuenta el principio de celeridad de los procedimientos, de que trata el artículo 3° de este reglamento, se establecen las siguientes excepciones al voto nominal y público de los congresistas, según facultad otorgada en el artículo 133 de la Constitución Política, tal como fue modificado por el artículo 5° del Acto Legislativo 1 de 2009 y cuyas decisiones se podrán adoptar por el modo de votación ordinaria antes descrito:

1. Consideración y aprobación del orden del día y propuestas de cambios, modificaciones o alteración del mismo.
2. Consideración y aprobación de actas de las sesiones.
3. Consideración y aprobación de corrección de vicios subsanables de procedimiento en el trámite de proyectos de ley.
4. Suspensión o prórroga de la sesión, declaratoria de la sesión permanente o levantamiento de la sesión por moción de duelo o circunstancia de fuerza mayor.
5. Declaratoria de sesión reservada.
6. Declaratoria de sesión informal.
7. Declaración de suficiente ilustración.
8. Mociones o expresiones de duelo, de reconocimiento o de rechazo o repudio, así como saludos y demás asuntos de orden protocolario.
9. Propositiones para citaciones de control político, información general o de control público o para la realización de foros o audiencias públicas.
10. Adopción o aprobación de textos rehechos o integrados por declaratoria parcial de inconstitucionalidad.
11. Decisiones sobre apelación de un proyecto negado o archivado en comisión.
12. Decisión sobre excusas presentadas por servidores públicos citados por las comisiones o por las cámaras legislativas.

13. El título de los proyectos siempre que no tenga propuesta de modificación.

14. La pregunta sobre si la cámara respectiva quiere que un proyecto sea ley de la República o reforme la Constitución.

15. La pregunta sobre si declara válida una elección hecha por el Congreso, alguna de sus cámaras o sus comisiones.

16. Los asuntos de mero trámite, entendidos como aquellos que, haciendo o no parte de la función constituyente y legislativa, no corresponden al debate y votación de los textos de los proyectos de ley y de acto legislativo y los no prescritos que puedan considerarse de similar naturaleza.

Parágrafo 1°. La verificación de la votación ordinaria debe surtir por el mismo procedimiento que la votación nominal y pública, es decir deberá arrojar el resultado de la votación y el sentido del voto de cada congresista.

Parágrafo 2°. Aceptado o negado un impedimento a un congresista en el trámite de un proyecto de ley en comisión, no será necesario volver a considerarse en la Plenaria de la corporación a menos que se presenten circunstancias nuevas que varíen los fundamentos del mismo.

*Artículo 4°. Elimínese el artículo 131 de la Ley 5 de 1992, y prohíbase cualquier forma de votación secreta de los miembros del Congreso de la República.*

*Artículo 5°. El artículo 136 de la Ley 5 de 1996 quedará así:*

ARTICULO 136. Procedimiento en caso de elección. En las elecciones que se efectúen en las Corporaciones legislativas se seguirán las siguientes reglas:

1. Cuando se trate de la elección de miembros de las mesas directivas y otros cargos ejercidos por congresistas en ejercicio de sus funciones, se adelantará el siguiente procedimiento:
  - a. Postulados los candidatos, el Presidente designará una Comisión de verificación.
  - b. Abierta la votación cada uno de los Congresistas declarará el nombre de uno de los candidatos al cargo por proveer, o su intención de votar en blanco.

- c. El Secretario leerá en voz alta los resultados
- d. Entregado el resultado, la Presidencia preguntará a la respectiva Corporación si declara constitucional y legalmente elegido, para el cargo o dignidad de que se trate y en el período correspondiente, al candidato que ha obtenido la mayoría de votos.
- e. Declarado electo el candidato será invitado por el Presidente para tomarle el juramento de rigor, si se hallare en las cercanías del recinto legislativo, o se dispondrá su posesión para una sesión posterior. El juramento se hará en los siguientes términos:

"Invocando la protección de Dios, ¿ juráis ante esta Corporación que representa al pueblo de Colombia, cumplir fiel y lealmente con los deberes que el cargo de ... os imponen, de acuerdo con la Constitución y las leyes ?".

Y se responderá: "Sí, juro".

El Presidente concluirá:

"Si así fuere que Dios, esta Corporación y el pueblo os lo premien, y si no que El y ellos os lo demanden".

- 2. Cuando se trata de otras elecciones desarrolladas por el Congreso o cada una de sus Cámaras en el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, se adelantará el siguiente procedimiento:

- a. En los casos que aplique se abrirá convocatoria por la respectiva Mesa directiva para recibir las inscripciones de candidatos. En la Resolución que abra el proceso se determinará con claridad los términos de inscripción, los cierres, los criterios e instrumentos de evaluación entre otros aspectos fundamentales para garantizar la transparencia del proceso.

Para la construcción de los criterios e instrumentos de evaluación la mesa directiva podrá acudir a la academia, asociaciones de profesionales y organizaciones de la sociedad civil especializadas según el objeto de la convocatoria.

- b. Finalizado el plazo de inscripción, la Presidencia publicará el nombre de los inscritos y designará una comisión de verificación de requisitos. Esta comisión será la encargada



de verificar que cada uno de los candidatos cumpla con los requisitos constitucionales y legales para postularse al cargo.

- c. Finalizada la verificación de requisitos, la Presidencia publicará el nombre de los postulados admitidos al proceso, y de aquellos excluidos por no llenar los requisitos legales o constitucionales.
- d. La presidencia designará una comisión de evaluación conformada por organizaciones de la sociedad civil dedicadas al control social de la actividad legislativa, o una institución de educación superior, para que realice la evaluación técnica de las hojas de vida según los criterios e instrumentos de evaluación definidos en la resolución que abre la convocatoria.

Los informes finales de quienes hayan superado la fase de evaluación técnica serán remitidos a cada congresista con no menos de tres (3) días de anterioridad a la realización de la elección, con el fin de que les sirva de soporte para la siguiente fase del proceso.

- e. Las reglas contenidas en los literales anteriores no aplicará para los casos de elecciones basadas en ternas enviadas por corporación pública diferente al Congreso de la República.
- f. Iniciado el proceso de elección cada uno de los Congresistas declarará el nombre de uno de los candidatos al cargo por proveer, o su intención de votar en blanco.
- g. El Secretario leerá en voz alta los resultados
- h. Entregado el resultado, la Presidencia preguntará a la respectiva Corporación si declara constitucional y legalmente elegido, para el cargo o dignidad de que se trate y en el período correspondiente, al candidato que ha obtenido la mayoría de votos.
- i. Declarado electo el candidato será invitado por el Presidente para tomarle el juramento de rigor, si se hallare en las cercanías del recinto legislativo, o se dispondrá su posesión para una sesión posterior. El juramento se hará en los siguientes términos:

"Invocando la protección de Dios, ¿ juráis ante esta Corporación que representa al pueblo de Colombia, cumplir fiel y lealmente con los deberes que el cargo de ... os imponen, de acuerdo con la Constitución y las leyes ?".

Y se responderá: "Sí, juro".


El Presidente concluirá:

"Si así fuere que Dios, esta Corporación y el pueblo os lo premien, y si no que El y ellos os lo demanden".

*Artículo 6º.* Elimínese el artículo 137 de la Ley 5 de 1992.

*Artículo 6º. Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

  
Carlos A. Baena  
Min. MIRA.

<b>CAMARA DE REPRESENTANTES</b> <b>SECRETARIA GENERAL</b>
El día <u>29</u> de <u>Agosto</u> del año <u>2012</u>
Ha sido presentado en este Despacho el
Proyecto de Ley <u>X</u> Acto Legislativo <u>      </u>
No. <u>111</u> Con su correspondiente
Exposición de motivos. Por
<u>HS Carlos Alberto Baena</u>
  <b>SECRETARIO GENERAL</b>

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

La experiencia reciente, incluyendo el trámite de la fallida reforma a la justicia, permitió identificar debilidades en el proceso legislativo colombiano, por lo cual varias de las reglas contenidas en el Ley 5 de 1992 requieren ser reformadas. Uno de los principales temas que inquieta al Movimiento MIRA esta relacionado con el sistema de votación del congreso y las reglas para el desarrollo de elecciones desarrolladas por la corporación, en el entendido que estos dos elementos son imprescindibles para el desarrollo del control social de los ciudadanos sobre sus representantes electos.

Por ello el presente proyecto de Ley tiene como objeto modificar la Ley 5 de 1992 para garantizar la regla general del voto nominal, la publicidad en las actuaciones del congreso y revestir de transparencia los procesos de elección desarrollados por la Corporación.

### **II. RAZONES QUE SUSTENTAN LA INICIATIVA**

#### **A. DEBEMOS GARANTIZAR PROCESOS DE CONTROL SOCIAL A TRAVÉS DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS.**

Un aspecto fundamental de una democracia representativa es la rendición de cuentas y la responsabilidad individual de los líderes políticos, y un paso fundamental para el desarrollo de este control social es que la ciudadanía este informada, para ello los actos y decisiones de los representantes democráticamente elegidos deben ser públicos.

John Carey define la rendición de cuentas o “accountability” como la posibilidad del electorado para conocer las propuestas de los líderes, obtener información sobre su labor una vez electos y castigar sus acciones cuando sea necesario.

Teóricamente se han distinguido en los parlamentos dos tipos de sistemas de votación: por signos donde los congresistas a través de un gesto corporal manifiestan su voluntad (alzar la mano, ponerse en pie, o en Colombia golpear la curul), nominalmente por medio del cual se registra de modo claro e incuestionable la posición de cada legislador.

El “voice vote”, o en nuestro caso, el “pupitrero”, se constituye en una práctica que dificulta la posibilidad que el electorado pueda realizar un proceso de control social, en el que se verifique que el representante ha sido coherente con sus promesas de campaña.

En varios países existen movimientos ciudadanos que propenden por la utilización total de las votaciones nominales como garantía de la rendición de cuentas, así por ejemplo en Argentina el ADC “trabaja en la promoción del uso del voto nominal obligatorio, que permite el registro de cómo votó cada legislador, en los Poderes Legislativos, y generar conciencia en la ciudadanía sobre la necesidad de contar con información sobre el desempeño de sus representantes”.

En la reforma Constitucional del 2009 (Acto legislativo 01 de 2009) se buscó que en Colombia se garantizara la nominalidad del voto, dejando a eventos excepcionales la utilización de otros métodos, así el art. 5 del acto legislativo indicó “Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la ley”. Y en el segundo inciso fue claro vincular esta obligación de voto nominal con el control social al decir “El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura”.

Esta decisión del congreso fue celebrada por la sociedad civil en el 2009, como uno de los grandes triunfos de la democracia en el país. Para Elisabeth Ungar, Directora Ejecutiva de Transparencia por Colombia en ese entonces, “la aprobación del Voto Nominal en el Acto Legislativo 001 de 2009 fue un logro, al darle mayor transparencia a las decisiones de congresistas, diputados, concejales y



ediles, quienes hoy deben hacer pública su votación con respecto a los diferentes trámites legislativos.”

Iniciativas como la de “Congreso Visible” se fundamentan en el desarrollo de estas estrategias, desarrollando proyectos como el de “votaciones “visibles” que “Con el objetivo de aumentar la transparencia en la gestión del Congreso y contribuir al proceso de rendición de cuentas a la ciudadanía, Congreso Visible está comprometido con el seguimiento a la nueva implementación del Voto Nominal en el Congreso de la República. Garantizar el derecho de la ciudadanía a estar informada sobre cómo votan sus elegidos los proyectos de interés significa abrir la posibilidad de consultar, conocer y controlar las actuaciones de los congresistas que eligieron y los partidos a los cuales pertenecen. Además, el Voto Nominal abre la posibilidad de comparar las promesas de campaña del candidato (y los lineamientos de su partido) con su comportamiento una vez que es elegido (los proyectos que promueve, cómo vota, si hace control político o no, etc”.

Pero la Ley que reglamento el Art. 133 de la Constitución Política, Ley 1431 de 2011, invirtió el principio dejando aún de forma extensa los actos que admiten el voto con “pupitrazo”. Adicionalmente no reguló de forma expresa lo relativo a las elecciones desarrolladas por el congreso de la república, extendiendo la vigencia de de las reglas contenidas en el Ley 5 de 1992 originalmente.

Así a diferencia de lo dispuesto por la Constitución Política en su art. 133 la Ley 5 mantiene 3 tipos de votación: ordinaria, nominal y secreta. Siendo la regla general la ordinaria, conforme a los prescrito en el inciso segundo del art. 128 de la Ley 5 de 1992 “La votación ordinaria se usará en todos los casos en que la Constitución, la ley o el reglamento no hubieren requerido votación nominal”.

## **B. EL MERITO NO CONTRAVIENE LOS PROCESOS DE COOPTACIÓN.**

Es claro que el Constituyente dejó la libertad de elección en el Congreso de la República de altos dignatarios de la Nación como magistrados, Defensor del Pueblo, Contralor

entre otros, por lo cual indebidamente podríamos pensar en procedimiento de carrera o similar para la provisión de los mismos.

Lo anterior no obstruye que se apliquen reglas generales de transparencia en la designación de funcionarios, o altos dignatarios. En este sentido la Ley 909 de 2004 establece que dentro del campo de aplicación de la Ley (art. 3) “2. Las disposiciones contenidas en esta ley se aplicarán, igualmente, con carácter supletorio, en caso de presentarse vacíos en la normatividad que los rige, a los servidores públicos de las carreras especiales tales como:- El que regula el personal de carrera del Congreso de la República”.

Dentro de los procedimientos adelantados por el congreso para realizar elecciones, especialmente se funcionarios, es pertinente tomar como referencia las reglas de la Ley 909 de 2007 *“por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones”*, en lo relativo a empleos de naturaleza gerencial (que por su naturaleza se entienden de libre nombramiento y remoción, pero se postulan algunos principios generales para su suplencia). Dentro de ellos resaltamos:

***“Artículo 49. Procedimiento de ingreso a los empleos de naturaleza gerencial.***

*1. Sin perjuicio de los márgenes de discrecionalidad que caracteriza a estos empleos, la competencia profesional es el criterio que prevalecerá en el nombramiento de los gerentes públicos.*

*2. Para la designación del empleado se tendrán en cuenta los criterios de mérito, capacidad y experiencia para el desempeño del empleo, y se podrá utilizar la aplicación de una o varias pruebas dirigidas a evaluar los conocimientos o aptitudes requeridos para el desempeño del empleo, la práctica de una entrevista y una valoración de antecedentes de estudio y experiencia.*

*3. La evaluación del candidato o de los candidatos propuestos por el nominador, podrá ser realizada por un órgano técnico de la entidad conformado por directivos y consultores externos, o, en su caso, podrá ser encomendado a una universidad pública o*

*privada, o a una empresa consultora externa especializada en selección de directivos".*  
(subrayado fuera de texto)

La aplicación de criterios de mérito a las elecciones realizadas por los congresistas no limitan sus facultades constitucionales, sino que permiten otorgar una mayor transparencia a la misma. El criterio de mérito, de las calidades personales y de la capacidad profesional, deberían ser los elementos sustantivos de los procesos de selección.

## **II. MARCO CONSTITUCIONAL**

**ARTICULO 133.** Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la ley.

El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura.

**ARTICULO 173.** Son atribuciones del Senado:

6. Elegir a los magistrados de la Corte Constitucional.

7. Elegir al Procurador General de la Nación.

**ARTICULO 178.** La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales:

1. Elegir al Defensor del Pueblo

**ARTICULO 267. inciso 5**

El Contralor será elegido por el Congreso en pleno en el primer mes de sus sesiones para un período igual al del Presidente de la República, de terna integrada por candidatos presentados a razón de uno por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, y no podrá ser reelegido para el período inmediato ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del

12 Proyecto de Ley N \_\_\_\_ 2012, por medio del cual se modifica la Ley 5 de 1992.


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

Proyecto de Ley N 106 de 2012 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 5 de 1992.

### III. IMPACTO FISCAL

El presente Proyecto de ley no presenta impacto fiscal, ya que no se ordenan gastos, ni se establecen concesiones o beneficios tributarios.

De los honorables Congresistas,

  
Carlos A. Buena Vista  
Min. MIRA.