

ANÁLISIS DE LOS EFECTOS POLÍTICOS DE LA LEY DE BANCADAS EN EL  
CONCEJO DE BOGOTÁ. PERIODO 2004-2009.

DIANA CAROLINA ALFONSO VILLARREAL

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO  
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO  
BOGOTÁ D.C., 2010

“Análisis de los Efectos Políticos de la Ley de Bancadas (974 de 2005) en el Concejo de Bogotá, Periodo 2004-2009”.

Monografía de Grado.

Presentada como requisito para optar el título de  
Politóloga

En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno  
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

Diana Carolina Alfonso Villarreal.

Dirigido por:

Germán Puentes González.

Semestre II, 2010.

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	
1. APORTES DE LA LEY DE BANCADAS A LA INSTITUCIONALIZACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS AL INTERIOR DEL CONCEJO DE BOGOTA.	4
1.1 LA LEY DE BANCADAS.	4
1.2 LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL CONCEJO DE BOGOTÁ	10
1.3 LA INSTITUCIONALIZACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN EL CONCEJO DE BOGOTA.	15
2. CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE BANCADAS POR PARTE DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS AL INTERIOR DEL CONCEJO DE BOGOTA.	20
2.1 PROHIBICIÓN DE DOBLE MILITANCIA.	20
2.2 REGLAS DE ACTUACIÓN EN BANCADAS, REUNIONES PERIÓDICAS Y SANCIONES.	23
2.3 RENDICIÓN DE CUENTAS DE LAS BANCADAS.	24
2.4 VOCERÍA DE LAS BANCADAS.	25

3. EFECTOS DE LA LEY DE BANCADAS EN EL FUNCIONAMIENTO DEL CONCEJO DE BOGOTÁ.	27
3.1 VOTACIÓN PROYECTOS DE ACUERDO Y POSICIONES EN DEBATES POLÍTICOS.	27
3.1.1 Proyecto de Acuerdo 089 de 2004, “Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C. 2004- 2008, Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”.	27
3.1.2 Proyecto de Acuerdo 271 de 2005, “Por el cual se efectúan unas modificaciones en el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones del Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2005”	29
3.1.3 Proyecto de Acuerdo 247 de 2006, “Por el cual se efectúan unas modificaciones en el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e Inversiones del Distrito Capital, para la Vigencia Fiscal comprendida entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2006”	30
3.1.4 Proyecto de Acuerdo 314 de 2007, “por medio del cual se establecen unos incentivos a la matricula de vehículos automotores en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones”	31
3.1.5 Proyecto de Acuerdo 32 de 2008. “Por el cual se establecen estrategias para la construcción de vivienda de interés social en sitio propio en los estratos 1 y 2 en el Distrito Capital”	32
3.1.6 Proyecto de Acuerdo 422 de 2009 “Por el cual se expide el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e inversiones de Bogotá, Distrito	

Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2010 y se dictan otras disposiciones” 33

4. CONCLUSIONES 40

BIBLIOGRAFÍA.

ANEXOS.

## LISTA DE CUADROS.

	Pág.
Cuadro 1. Trámite de los acuerdos.	37

## **LISTA DE ANEXOS.**

Anexo 1. Congreso de la República. Ley 974 de 2005.

Anexo 2. Congreso de la República. Acto Legislativo 01 de 2003.

Anexo 3. Concejo de Bogotá, Acuerdo 348 de 2008. Capítulos I, II y III.

## INTRODUCCION.

En relación con el sistema político colombiano la Ley de Bancadas es la norma más importante que surge frente a la necesidad de dar solución a la enorme dispersión y a la baja representatividad de las organizaciones políticas, tanto en el escenario nacional como en el del Distrito Capital. Los partidos políticos cumplen una función fundamental en todas las democracias; es tanto así que éstas no se conciben sin aquellos. Es por esto que la reorganización y reagrupación de los partidos y movimientos políticos es un asunto esencial para la consolidación real y legítima de la democracia en la nación e igualmente en la ciudad de Bogotá. Así mismo para lograr un sistema político organizado es relevante la disciplina interna en todos los partidos políticos.

El logro del anterior planteamiento requiere de la acción colectiva entre los actores políticos individuales, lo cual a su vez necesita de instrumentos normativos que incentiven conductas de cooperación entre ellos. En el año 2003 se dio un gran paso hacia el anterior precepto con la reforma política constitucional que se estableció con el acto legislativo 01 de 2003 la cual, instaura formalmente el proceso de institucionalización de las organizaciones políticas. En el año 2005 esta reforma fue complementada con la Ley 974 de 2005, más conocida como la Ley de Bancadas, la cual obliga a los miembros de una corporación que pertenezcan a una misma organización política a actuar en grupo y coordinadamente, a utilizar mecanismos democráticos para tomar decisiones en las corporaciones públicas, a presentar proyectos de ley conjuntamente y a estar representadas en las mesas directivas de las comisiones de su respectiva organización<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Comparar Congreso de la Republica. “Ley 974 de 2005, por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas. República de Colombia,” 2005. p.1, Artículo 2. Documento electrónico.

Con el fin de analizar el acontecer político que desde el 2005 se ha configurado en el Concejo de Bogotá al implementar en su funcionamiento la Ley de Bancadas, se empleo como herramienta analítica los planteamientos realizados por Samuel Huntington en su libro "*El orden político en las sociedades en cambio*", en el cual propone que la institucionalización política constituye "el proceso por el cual adquieren valor y estabilidad las organizaciones y procedimientos políticos a partir de cuatro criterios: adaptabilidad, complejidad, autonomía y coherencia".<sup>2</sup> Y de Douglass North en *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*" en el cual sostiene que las instituciones son las reglas de juego para una sociedad.<sup>3</sup>

En el Artículo 19 de la mencionada Ley, se dispuso que esta sea aplicable a Corporaciones tales como las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales o Distritales y las Juntas Administradoras Locales desde su promulgación. Para el Concejo de Bogotá la Ley empezó a regir desde el año 2005.

Teniendo en cuenta que dicha Ley pretende la democratización de las organizaciones políticas como un aspecto fundamental de su institucionalización, el Capítulo I se refiere a los aportes que hace la Ley frente a este tema en el interior del Concejo de Bogotá, para el desarrollo del mismo se estudiaron los aspectos fundamentales de la Ley, la presencia de los partidos y movimientos políticos en el Concejo y su institucionalización en dicha Corporación.

En el segundo capítulo se realiza un análisis del cumplimiento de la Ley de bancadas por parte de los partidos y movimientos políticos al interior del Concejo de Bogotá. En el cual se verifica el grado de acatamiento de la referida norma mediante la observación del comportamiento de los actores políticos en aspectos tales como la doble militancia, las reglas de actuación en bancadas y la rendición de cuentas y vocería de las mismas.

Finalmente en el tercer capítulo se desarrolla el análisis de los efectos que trajo consigo la Ley de Bancadas en el funcionamiento del Concejo de Bogotá, en cuanto a

---

<sup>2</sup> Ver Huntington, Samuel. *El orden político en las sociedades en cambio*, 1997. p.23.

<sup>3</sup> Comparar, North, Douglass. *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*, 1993. Introducción.

su productividad, su coherencia y la fluidez de sus relaciones con el Alcalde Mayor y para explicar esto se observó en las actas de las sesiones plenarias la conducta asumida por los miembros que integran los diferentes movimientos y partidos políticos en los proyectos de acuerdo más relevantes en el periodo de estudio. Y se logró obtener una percepción acerca de la disciplina de partido, como también cierta anarquía y en consecuencia ruptura de la conducta de bancadas frente a algunos proyectos estratégicos para la ciudad, como se ve en el transcurso del trabajo.

# **1 APORTES DE LA LEY DE BANCADAS A LA INSTITUCIONALIZACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS AL INTERIOR DEL CONCEJO DE BOGOTA.**

El presente capítulo tiene por objetivo identificar los aportes de la Ley 974 de 2005 a la institucionalización de los partidos y movimientos políticos que conforman el Concejo de Bogotá, y los aspectos fundamentales que la mencionada Ley trajo consigo para lograr unas organizaciones políticas más coherentes y comprometidas con sus electores, pero fundamentalmente para facilitar el trabajo de la Corporación y hacerla más eficiente y más efectiva en el cumplimiento de sus obligaciones con los electores. Es decir, las bancadas deben cumplir un papel esencial tanto para el trabajo de los partidos como para el trabajo de la Corporación.

## **1.1 LA LEY DE BANCADAS**

Los partidos políticos cumplen una función fundamental en todas las democracias; es tanto así que éstas no se conciben sin aquellos. Así mismo para lograr un sistema político organizado es relevante la disciplina interna en todos los partidos políticos, tal como se da en Inglaterra donde existe una férrea disciplina partidista entre los miembros del parlamento garantizada por los *whips*,<sup>4</sup> lo cual por un lado provoca unidad entre los miembros de los partidos; y por otra parte al recaer la figura del primer ministro en el líder del partido político ganador en las elecciones, se configura un ambiente de confianza para la administración.

Esta misma disciplina de partido tan arraigada en países como Inglaterra, ha sido algo esquiva en las colectividades de nuestro país, ya que la organización política de los partidos y movimientos en las últimas décadas se ha visto afectada por la baja representatividad, la dispersión y la falta de disciplina interna que requiere un sistema político organizado para que funcione de forma eficiente y coherente frente a

---

<sup>4</sup> Los whips son funcionarios partidistas encargados de asegurar la obediencia de sus miembros en el parlamento.

las necesidades de la ciudadanía. Por esto la sociedad Colombiana requiere con urgencia organizaciones políticas más comprometidas, coherentes, organizadas y sobre todo más leales con sus electores.

Frente a la necesidad inminente de la sociedad de contar con organizaciones políticas más organizadas, comprometidas coherentes y más leales con sus electores, el Congreso de la República aprobó la Ley de Bancadas, publicada el 25 de Julio de 2005 en el Diario Oficial, por medio de la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas.

La Ley de Bancadas pretende organizar las discusiones que se dan en las Corporaciones Públicas y así volver más productivo y eficiente el trabajo de la misma, dado que la institución de las bancadas implica un trabajo previo de los miembros de los partidos. A su vez las relaciones entre la Corporación Pública y el ejecutivo serán más fluidas ya que éste sabrá a qué atenerse con la Corporación.

El objetivo primordial de la Ley de Bancadas es continuar el proceso de reinstitucionalización de las organizaciones políticas y prohíbe la doble militancia por parte de los miembros de las corporaciones públicas, también obliga a los miembros de una corporación que pertenezcan a una misma organización política a actuar en grupo y coordinadamente, así como lo establece su artículo 1:

“Los miembros de las Corporaciones públicas elegidos por un mismo partido, movimiento social o grupo significativo de ciudadanos constituyen una bancada en la respectiva corporación”<sup>5</sup>

Además de lo anterior la Ley también obliga a utilizar mecanismos democráticos para tomar decisiones en las corporaciones públicas, a presentar proyectos de ley, o de acuerdo (según el caso) conjuntamente y a estar representadas en las mesas directivas de las comisiones de su respectiva organización.<sup>6</sup>

La Ley reconoce el derecho de las bancadas a promover citaciones o debates, a intervenir en ellos, a participar con voz en las sesiones plenarias de la respectiva

---

<sup>5</sup> Ver Congreso de la Republica. “Ley 974 de 2005, por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas. República de Colombia,” 2005. p.1. Documento electrónico.

<sup>6</sup> Comparar, Congreso de la Republica. “Ley 974 de 2005, p.1, Artículo 2. Documento electrónico.

corporación; a intervenir de manera preferente en las sesiones en las que se voten proyectos normativos; a presentar mociones de cualquier tipo; hacer interpelaciones; solicitar votaciones nominales o por partes y postular candidatos.

Ello sin perjuicio de las facultades o atribuciones que tienen los miembros de la respectiva corporación, individualmente considerados, lo cual llega a constituir un obstáculo para el objetivo de la Ley.

Por otro lado también establece que los partidos y movimientos políticos definan en sus estatutos las reglas de juego que deberán ser aplicadas a sus bancadas. Ello incluye un régimen de sanciones, incluida la expulsión y la pérdida del derecho al voto de sus miembros, por la violación a lo estatuido y por la inasistencia a las reuniones de bancada.

La Ley a su vez consagra la obligación de que las bancadas se reúnan al menos mensualmente, se tengan en cuenta sus proyectos, se dispongan sillas por cada una de ellas en las respectivas corporaciones públicas y sus voceros tengan turnos para intervenir en relación con los proyectos. Así mismo establece que los miembros de las bancadas no podrán renunciar a sus respectivas organizaciones, so pena de incurrir en violación al deber de respetar las mismas y, en consecuencia, ser sancionados.

Sin embargo, la Ley definió como excepción la objeción de conciencia, consagrada en el artículo 18 de la Constitución Política de la siguiente forma: “Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia”<sup>7</sup> Esta excepción fue declarada exequible por la Corte Constitucional, pero lo hizo de manera parcial, ya que consideró que el constituyente consagró la actuación en bancadas políticas al interior de las corporaciones públicas, con una excepción relativa a asuntos de conciencia, acreditando la autonomía que deben tener los partidos y movimientos políticos para reglamentar en su interior dicha materia.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Ver República de Colombia. *Constitución Política de Colombia año 1991*. Art. 18

<sup>8</sup> Comparar Corte Constitucional. Expediente D- 6235, Sentencia C 860/ 06. M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto. *Comunicado de prensa de Octubre 18 y 19. Sentencia C 860/ 06*. 2006.

Con esta decisión de la Corte radica en que se corre el peligro de que la objeción de conciencia se convierta en la excusa perfecta de los miembros desobedientes de las bancadas políticas para escapar a la obligación que les corresponde. Cabe precisar que la objeción de conciencia en sentido amplio se entiende por “el rechazo al cumplimiento de determinadas normas jurídicas por ser éstas contrarias a las creencias éticas o religiosas de una persona”<sup>9</sup>. Pero para efectos del cumplimiento de la Ley de bancadas, los estatutos de cada partido o movimiento político precisan lo que debe entenderse como asuntos de conciencia de la siguiente forma:

Partido Liberal Colombiano: Razones personales de conciencia y sometidas a la decisión de la bancada. A quien se autorice votar en conciencia lo hará solo con ocasión del trámite de la iniciativa legislativa en discusión.

En razón a que el Partido Liberal Colombiano tiene su fundamento de ser en “la promoción del ser humano y la defensa de los derechos fundamentales de las personas, entre otros, el derecho a la vida, a la libertad, a la salud, al trabajo, a la educación, al desarrollo cultural, a la equidad, incluyendo la de género, a la solidaridad, a la libre asociación y a un desarrollo social”<sup>10</sup> se respetan las razones personales de conciencia para alejarse de la decisión unánime de la bancada.

Partido Conservador Colombiano: Procederá por razón de creencias religiosas y en los casos de votación en ejercicio de funciones judiciales.

Partido Conservador Colombiano: Procederá por razón de creencias religiosas y en los casos de votación en ejercicio de funciones judiciales.

El Partido Conservador Colombiano “Es una asociación libre de personas que comparten un pensamiento sobre la función política, una historia y una tradición”<sup>11</sup> quizá por esto defiende principalmente las creencias religiosas de sus integrantes,

---

<sup>9</sup> Ver Corresponsal de paz. “Objeción de Conciencia, año 2010”. Consulta electrónica.

<sup>10</sup> Ver Partido Liberal Colombiano. “Estatutos Partido Liberal Colombiano, año 2010”. Consulta electrónica.

<sup>11</sup> Ver Partido Conservador Colombiano. “Estatutos Partido Conservador Colombiano, año 2010”. p.1. Documento electrónico.

sin que éstos se obliguen a votar en las Corporaciones si presentan objeciones de conciencia relacionadas con el mencionado tema.

Partido Cambio Radical: Motivos que se relacionan con principios religiosos, éticos y de servicio militar obligatorio. Los miembros solicitan permiso para no votar en la Corporación.

El Partido Cambio Radical sugiere en sus estatutos que “es una opción política de cambio democrático para Colombia, que tiene como objetivos propugnar por la superación de la injusticia, la pobreza, y la inmoralidad”<sup>12</sup>, por este motivo sus integrantes no están obligados a votar en la Corporación a la que pertenezcan, respetando así sus principios religiosos y éticos.

Partido Polo Democrático Alternativo: “La bancada decide si es asunto de conciencia. Se exceptúa del trámite de objeción a los electos pertenecientes a minorías étnicas, siempre y cuando se fundamente en razones culturales o por estar en contra de usos y costumbres”<sup>13</sup>.

El Polo Democrático Alternativo “se opone rotundamente al racismo y la discriminación, en desarrollo del principio de la igualdad sustancial, de conformidad con el artículo 13 de la Constitución Nacional”<sup>14</sup>, debido a éste precepto le da prelación a las minorías étnicas exceptuándolas del trámite de objeción siempre y cuando se fundamente en razones culturales

Partido de Unidad Nacional: Dignidad humana y familia, igualdad, respeto al pluralismo cultural étnico y religioso, participación política de la mujer y de los jóvenes.

El Partido de la U se proclama como una “organización política de centro, democrática y pluralista, que en el marco del Estado Social de Derecho se concibe como herramienta para proponer soluciones a los problemas y necesidades de la

---

<sup>12</sup> Ver Partido Cambio Radical.: “Estatutos Partido Cambio Radical, año 2010”. p. 1. Documento Electrónico.

<sup>13</sup> Ver Instituto Nacional Demócrata para asuntos Internacionales.: “Definición objeción de Conciencia Polo democrático Alternativo”, p.29. Documento electrónico.

<sup>14</sup> Comparar Partido Polo Democrático Alternativo. “Estatutos Polo Democrático Alternativo, año 2010”. p.1 Documento electrónico.

Nación Colombiana y de sus regiones, con el fin de proporcionar un desarrollo sostenible”<sup>15</sup>. En virtud de su pluralismo propone varios temas referentes a la objeción de conciencia que podrían aludir sus integrantes en las Corporaciones públicas a las cuales pertenezcan.

Movimiento MIRA: Asuntos religiosos y de fe; objeción de conciencia; y bioética tales como aborto, eutanasia, trasplante de órganos y similares”<sup>16</sup>.

Básicamente el Movimiento Mira basa su ideología en la fe cristiana, por esto a sus integrantes de votar en asuntos de tipo religiosos, además asuntos de bioética ya que dentro de sus propósitos se encuentran “la promoción y la defensa de la dignidad humana y el mejoramiento de la calidad de todos, la prevalencia del interés general, mediante un proceso deliberativo, el cual es el fundamento primordial del ideal democrático y el fortalecimiento del orden constitucional y legal”<sup>17</sup>

Partido Verde: “Las bancadas del Partido en las Corporaciones Publicas podrán dejar en libertad de voto a sus miembros, cuando se trate de asuntos relacionados con la libertad sexual y la libertad religiosa como derecho natural inalienable del individuo”<sup>18</sup>.

El Partido Verde menciona en sus principios el reconocimiento y valoración de las diferencias y la pluralidad en virtud de su defensa a los derechos naturales de los cuales deben gozar todas las personas, tan solo por el hecho de existir.

Partido de Integración Nacional: “Los integrantes de la bancada tienen derecho a la objeción de conciencia, la cual solo procederá por razón de creencias o convicciones religiosas; y en los casos de votación en ejercicio de funciones judiciales (esto último para el caso de las bancadas del Senado y la Cámara de Representantes)”<sup>19</sup>.

“El Partido de Integración Nacional es un partido político de ámbito nacional; de carácter social, empresarial, de ciudadanos, cultural, democrático,

---

<sup>15</sup> Ver Partido de Unidad Nacional. “Estatutos Partido de la U, año 2010”. p.1. Documento electrónico.

<sup>16</sup>Ver Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales. “Objeción de conciencia en los partidos políticos colombianos, año 2008”. p. 31 Consulta electrónica.

<sup>17</sup> Ver Movimiento Mira. “Estatutos Movimiento Mira, año 2010”. p.1. Documento electrónico.

<sup>18</sup> Ver Partido Verde. “Estatutos Partido Verde, año 2010”, Consulta electrónica.

<sup>19</sup> Ver Partido de Integración Nacional. “Estatutos partido de Integración Nacional, año 2010” Consulta electrónica.

participativo, pluralista, pacifista y ambientalista”<sup>20</sup>. Además pareciera tener elementos de tradición ya que en sus estatutos establecen que la objeción de conciencia procederá en razón de creencias o convicciones religiosas.

La denominada Ley de Bancadas, recae sobre ciertos sujetos de naturaleza política, llamados en la Constitución Nacional partidos y movimientos políticos, y en el Artículo 19 de la mencionada Ley, se dispuso que esta sea aplicable a las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales o Distritales y las Juntas Administradoras Locales desde su promulgación. Por lo tanto la Ley empezó a regir para el Concejo de Bogotá desde el año 2005. así en este año (cuando fue promulgada la Ley), estuviese vigente el Acuerdo 095 de 2003, por medio del cual se expidió el reglamento interno del Concejo, y a pesar de que fue hasta el año 2008 con el Acuerdo 348, que se incorporo en el reglamento de esta corporación, formalmente el régimen de bancadas.

## **1.2 LOS PARTIDOS POLITICOS EN EL CONCEJO DE BOGOTA.**

Dado que la Ley de Bancadas recae sobre sujetos colectivos de naturaleza política llamados en la Constitución Política “*partidos y movimientos*”<sup>21</sup> es necesario explicitar el concepto a partir del cual se caracterizan unos y otros, para así mismo entender la dificultad o facilidad con que entran en el escenario político, la capacidad que tienen para detentar la vocería de una ideología y la condición de pertenencia, continuidad, y las reglas de juego que los limitan para así ser considerados como verdaderas instituciones capaces de mediar entre la ciudadanía y el Estado.

La aparición de los partidos políticos está relacionada con el surgimiento del Estado Moderno, en el cual la figura del monarca desaparece y las personas ya no se tratan como súbditos sino como ciudadanos con derechos frente a dicho Estado, con derechos tales como la libertad de expresión y de pensamiento, así fueron surgiendo colectividades que recogían las maneras de pensar que tenían diversos sectores de las

---

<sup>20</sup> Ver Partido de Integración Nacional.: “Estatutos Partido de Integración Nacional, año 2010”. Documento electrónico.

<sup>21</sup> Ver República de Colombia. *Constitución Política de Colombia año 1991*. Art. 107.

sociedades. La definición de Partido Para Maurice Duverger a la luz de la noción liberal es la siguiente:

Un partido es una agrupación de personas que profesan la misma doctrina política... una comunidad (o más bien un conjunto de comunidades), una reunión de pequeños grupos diseminados a través del país, ligados por instituciones coordinadoras, con una estructura particular (cuya) organización descansa esencialmente en prácticas y costumbres no escritas.<sup>22</sup>

Según Duverger los partidos nacieron de células madres, grupos parlamentarios y comités electorales así como de la intervención de sociedades de pensamiento, clubes populares y periódicos entre otros, y tienen como elementos de base las secciones, las células y aunque parezca asombroso las milicias.<sup>23</sup>

Duverger clasifica los partidos en burgueses (que sobreviven como liberales y conservadores), socialistas, comunistas, fascistas, católicos, demócrata- cristianos, laboristas, agrarios y arcaicos. Esta última categoría Duverger la define como “simples clientelas agrupadas alrededor de un personaje influyente, clanes constituidos alrededor de una familia feudal, camarillas reunidas por un jefe militar.”<sup>24</sup>

Según Giovanni Sartori:

“El Término “partido” empezó a utilizarse sustituyendo gradualmente el término derogatorio de “facción”, al irse aceptando la idea de que un partido no es forzosamente una facción, que no es forzosamente un mal y que no perturba forzosamente el bonum commune (el bien común)”<sup>25</sup>

Tuvieron que pasar años para que las sociedades europeas hicieran la transición entre facción y partido, al pasar a su vez de la intolerancia a la tolerancia, de la tolerancia al disentimiento y, con el disentimiento a creer en la diversidad.<sup>26</sup>

A su vez Max Weber define los partidos políticos como “formas de socialización que fundadas en un reclutamiento formalmente libre, buscan dar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y dar así a sus miembros activos ciertas probabilidades ideales o materiales, esto es, colectivas o personales. Estas organizaciones usan propaganda y tienen por objeto obtener votos en las elecciones

---

<sup>22</sup> Ver Duverger, Maurice. *Los Partidos Políticos*, 1994. p. 21.

<sup>23</sup> Comparar Duverger, *Los Partidos Político*. p. 46,50.

<sup>24</sup> Comparar Duverger, *Los Partidos Políticos*, pp. 31-33.

<sup>25</sup> Ver Sartori, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos*, 2005. p 27.

<sup>26</sup> Comparar Sartori, *Partidos y Sistemas de Partidos*. pp. 42- 43.

para los cargos políticos o dentro de una corporación”<sup>27</sup>. Para Weber cada partido está en manos de los dirigentes y un estado mayor, los miembros activos, las masas no activamente asociadas de electores y votantes y los mecenas.

Según Robert Michels, la dimensión del partido político es la variable fundamental que define su organización ya que incide en puntos fundamentales como: La Cohesión interna: en la cual dice que en “formaciones políticas pequeñas es más fácil un acuerdo en torno a valores y objetivos. Pero si aumentan sus proporciones habrá una mayor heterogeneidad; El estilo político: donde las grandes agrupaciones son más pragmáticas; La movilización de los afiliados: ya que el tamaño varía en sentido inverso a la participación; La burocratización: a medida que crece la organización es más notable la división del trabajo. Se fomentan las desigualdades internas en pos de la eficiencia del partido”<sup>28</sup>.

Según las concepciones anteriores de lo que se entiende por partidos políticos, estos están asociados a la modernidad. Lo cual quiere decir que en la historia se comienza a hablar de partidos, justamente cuando comienza a aparecer el concepto de Estado.

En Colombia, se puede afirmar que “los dos partidos tradicionales nacieron al amparo de los grandes mediados del siglo XIX, y frente a las caracterizaciones de Weber sobre tipos de partidos, se puede decir que aunque aquellos tienen una raíz ideológica (que los ubicaría como burgueses a la luz de Duverger) en realidad tienen elementos de tradicionalismo, dado que su adscripción se encuentra comúnmente relacionada con la tradición familiar y también son en alguna medida carismáticos, habida cuenta de la enorme importancia que han tenido en ellos los denominados caudillos”<sup>29</sup>.

Por otra parte los movimientos políticos se han convertido en los protagonistas de la post- modernidad, ya que la sociedad responde cada día en menor grado a las categorías estructuradas con las que cuentan los partidos. Los

---

<sup>27</sup> Ver Weber, Max. *Economía y Sociedad*, 1997. pp.228-229

<sup>28</sup> Ver Michels, Robert. *Los partidos políticos*, 1983. p. 86.

<sup>29</sup> Ver Tirado Mejía, Álvaro. *Colombia: “Siglo y medio de Bipartidismo”*, 1980. p. 183.

movimientos por el contrario responden a nuevas lógicas que no corresponden a la organización de un aparato, sino a una construcción de identidades autónomas.<sup>30</sup>

Es decir, que cuando hablamos de movimientos, no se hace referencia a colectividades definidas por estructuras internas rígidas, mecanismos de representación y estatutos, sino a uniones de voluntades relativamente indeterminadas que actúan en red de manera horizontal, pluralistas, y que tal vez en la mayoría de los casos sólo tienen como elemento común unos mínimos de acción colectiva.<sup>31</sup>

Teniendo en cuenta las definiciones de Partido y movimiento político, es importante observar la conformación de estos en el Concejo de Bogotá y así conocer cuáles son los partidos o movimientos políticos con mayor fuerza política y representación en esta corporación pública:

### **CONCEJALES POR BANCADA.**

#### **POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO.**

1 Segundo Celio Nieves Herrera, 2 Jaime Caicedo Turriago, 3 Laureano Alexi García Perea, 4 Álvaro José Argote Muñoz, 5 Rafael Orlando Santiesteban Millán, 6 Carlos Vicente De Roux Rengifo, 7 Carlos Roberto Sáenz Vargas, 8 Wilson Hernando Duarte Robayo, 9 José Fernando Rojas Rodríguez, 10 Ati Quigua.

#### **CAMBIO RADICAL.**

11 Carlos Fernando Galán Pachón, 12 Felipe Ríos Londoño, 13 Darío Fernando Cepeda Peña, 14 Fernando López Gutiérrez, 15 Julio Cesar Acosta Acosta, 16 Carlos Orlando Ferreira Pinzón, 17 Henry Castro.

---

<sup>30</sup> Comparar Castells, Manuel. “*La Era de la Información, Economía, Sociedad y Cultura. La Sociedad Red*”, 1999. p.55.

<sup>31</sup> Comparar Castells. *La Era de la Información, Economía, Sociedad y Cultura. La Sociedad Red*. p. 385.

**PARTIDO DE LA U.**

18 Hipólito Moreno Gutiérrez, 19 Orlando Parada Díaz, 20 Edgar Alfonso Torrado García, 21 Martha Esperanza Ordoñez Vera, 22 Javier Palacio Mejía.

23 Andrés Camacho Casado, 24 Isaac Moreno de Caro, 25 Nelly Patricia Mosquera Murcia, 26 Liliana Graciela Guaqueta de Diago, 27 Orlando Castañeda Serrano, 28 Clara Lucía Sandoval Moreno, 29 María Angélica Tovar Rodríguez.

30 Severo Correa Valencia.

**PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO.**

31 Germán Augusto García Zacipa, 32 Jorge Ernesto Salamanca Cortés, 33 Jorge Durán Silva, 34 Ángela María Benedetti Villaneda, 35 María Victoria Vargas.

**PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO.**

36 Soledad Tamayo Tamayo, 37 Omar Mejía Báez.

**MOVIMIENTO MIRA.**

38 Carlos Eduardo Guevara Villabón, 39 Humberto Quijano Martínez.

**PARTIDO DE INTEGRACIÓN NACIONAL.**

40 Rafael Alberto Escruería Lorza, 41 Álvaro Hernán Caicedo Escobar.

**PARTIDO VERDE.**

42 José Juan Rodríguez Rico, 43 Edward Aníbal Arias Rubio, 44 Antonio Eresmid Sanguino Páez.

**PARTIDO PACTO.**

45 Carlos Pérez Parra.

### **1.3 LA INSTITUCIONALIZACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN EL CONCEJO.**

Es preciso recordar que el objetivo de la Ley de Bancadas es seguir con el proceso de institucionalización de los partidos políticos en las Corporaciones Públicas que inició la Reforma Política del año 2003, por esto es importante establecer en el presente trabajo, qué significa y cuál es el alcance del término “institucionalización” ya que este se torna como fundamental para la comprensión de la Ley y para su implementación en el Concejo de Bogotá.

Según Huntington la institucionalización política constituye “el proceso por el cual adquieren valor y estabilidad las organizaciones y procedimientos políticos a partir de cuatro criterios: adaptabilidad, ya que en cuanto más adaptables y menos rígidos son los partidos, mayor es su institucionalización; por otro lado encontramos la complejidad, la cual es entendida como la multiplicación de subunidades organizativas, jerárquica y funcionalmente, en tanto más compleja sea la organización más elevado es su nivel institucional. El incremento en la complejidad respondería al intento de alcanzar mayor eficiencia racionalizando las tareas organizativas. Es por esta razón que, la estructura de un partido político puede llegar a evolucionar más organizativamente si presenta un mayor número de niveles jerárquicos, más subunidades, más funciones y una mayor especialización; en tercer lugar encontramos la autonomía, la cual implica que las relaciones entre las fuerzas sociales y las organizaciones políticas no conllevan a que éstas sean simples expresiones de los intereses de determinados grupos sociales; por último encontramos la coherencia, por la cual una organización requiere por lo menos un consenso sustancial en cuanto a los límites funcionales del grupo y de los procedimientos para resolver las disputas que se suscitan dentro de ellos”<sup>32</sup>.

Teniendo en cuenta que la Ley de Bancadas pretende la organización, reagrupación y disciplina interna de los partidos y movimientos políticos, la institucionalización de estos en las Corporaciones Públicas es fundamental para

---

<sup>32</sup> Ver Huntington, Samuel. *“El orden político en las sociedades en cambio”*, 1997.p.23.

lograr la estabilidad y valor a los procedimientos que éstos realicen mediante su actuación en bancadas para lograr la identidad, coherencia, y credibilidad de éstas organizaciones. Es así como su comportamiento en grupo y coordinado se hace determinante para hacer reales sus idearios y propuestas y a su vez hacer visible sus actuaciones frente a sus electores. La coherencia de los integrantes de una bancada requiere como bien lo dice Huntington de un consenso sustancial del grupo en la toma de decisiones unificadas en cada partido o movimiento político que pertenezca a una Corporación Pública mediante mecanismos democráticos que deben ser utilizados en su interior para lograr este propósito, esto con el objetivo de demostrar su compromiso por unos propósitos comunes que les permita tal comportamiento coherente que pretende la Ley de Bancadas.

“Como enfoque para analizar el acontecer político el neo institucionalismo surge en la década de los ochenta y pretende recuperar las raíces de la ciencia política, en cuanto aquellas siempre se ocuparon de estudiar las instituciones. Así pues, en este enfoque, la investigación de los fenómenos políticos parte de las instituciones, como rasgo estructural de la sociedad, o de la forma de gobierno. Sin embargo, se postula que este análisis debe estar también informado por un escrutinio del comportamiento individual, las ideas y los intereses en juego, tanto individuales, como grupales”<sup>33</sup>.

A lo largo de la historia en nuestro país, se le ha dado prelación a la figura del individuo en la política y no a la figura colectiva que representan los partidos y movimientos, consecuentemente ha existido una organización precaria con falta de ideologías estructuradas, y carentes del sentido de responsabilidad frente a sus electores. La Capital no ha sido la excepción que confirme la regla y hasta comienzos de la década anterior, el ejercicio de gobierno en Bogotá estaba caracterizado por un bajo nivel de institucionalización donde los elementos que primaban eran el jerarquismo, los intereses personales y el clientelismo.<sup>34</sup> Luego de la expedición de la

---

<sup>33</sup> Ver Losada Rodrigo y Casas Andrés. “*Enfoques Para el Análisis Político, historia epistemología y perspectivas de la Ciencia Política*”, 2008. p.183.

<sup>34</sup> Comparar Medellín Torres, Pedro y Valdivieso Llanos, Carlos, *Tendencias y Contratendencias en las prácticas Políticas en Bogotá*, 2003.

Constitución de 1991, Bogotá seguía bajo el régimen del Decreto- Ley 3133/68, el cual estaba diseñado para los municipios, razón por la cual no servía para la realidad de la capital, fue entonces cuando entró a regir el Decreto- Ley 1421/93 el cual actualizó el régimen con el fin de fortalecer la capacidad de gestión de la administración y extraer del poder de los concejales las juntas directivas de las empresas de servicios públicos domiciliarios las cuales utilizaban para proveer a sus electores de cargos en las plantas de personal.<sup>35</sup>

Según Douglass North, las instituciones son las reglas de juego en una sociedad o mas formalmente son las limitaciones ideadas por los seres humanos que dan forma a la interacción. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio, sea político, social o económico.<sup>36</sup>

A lo largo de la historia, las instituciones han constituido una pieza insustituible en todo sistema político que alcance un umbral mínimo de estabilidad. Entendidas como las reglas de juego, las instituciones se convierten en los ejes de la actividad política, encauzan las interacciones de los actores políticos, permiten prever desarrollos futuros y colaboran en la solución de conflictos.<sup>37</sup> Igualmente las instituciones reducen la incertidumbre por el hecho de que proporcionan una estructura a la vida diaria.

North explica que existe una clase de relación directa entre el miembro de una colectividad política y ella misma: las colectividades están conformadas por personas que tienen un activo cultural, que le aportan a ella, con sus cualidades y defectos; son los comportamientos de los miembros los que le dan forma al comportamiento colectivo de la organización. Pero al mismo tiempo, son los comportamientos predominantes en una fuerza política los que van determinando de alguna manera la conducta individual de sus miembros.

Según Douglass North, los cambios institucionales se incrementan, de tal manera que, aunque existe una sociedad estructurada que responde a una cultura, son

---

<sup>35</sup> Comparar Castro, Jaime. “*El estatuto le Devuelve a Bogotá la Gobernabilidad que Había Perdido*”. 1994. pp. 6, 7.

<sup>36</sup> Comparar North, *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*, Introducción.

<sup>37</sup> Comparar Losada, y Casas. *Enfoques para el Análisis Político*, p. 163.

los seres humanos quienes van cambiando dicha cultura a lo largo de su historia.<sup>38</sup> Las instituciones reducen la incertidumbre de los ciudadanos, por este motivo, la institucionalización de los partidos y movimientos es la columna vertebral de la democracia política de las corporaciones públicas en este caso la del Concejo de Bogotá. En la medida en que las organizaciones se fortalezcan y consoliden bajo las nuevas reglas de juego, existirá una coherencia en la normatividad del Distrito Capital y podrán a su vez reflejarse en la construcción de una cultura política por parte de la ciudadanía.

En el año 2003 se dio un gran paso hacia el anterior precepto con la reforma política constitucional que se estableció con el acto legislativo 01 de 2003 la cual, instaure formalmente el proceso de dicha institucionalización, ya que el mencionado Acto modificó en su artículo 1, el artículo 107 de la Constitución Política así:

“Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse. En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica”<sup>39</sup>.

Así, con la anterior modificación se prohibió la doble militancia por parte de los miembros de las corporaciones públicas.<sup>40</sup>

Esto se complementa con la Ley 974 de 2005, también conocida como la Ley de Bancadas, la cual obliga a los miembros de una corporación que pertenezcan a una misma organización política a actuar en grupo y coordinadamente, a utilizar mecanismos democráticos para tomar decisiones en las corporaciones públicas, a presentar proyectos de ley conjuntamente y a estar representadas en las mesas directivas de las comisiones de su respectiva organización<sup>41</sup>.

---

<sup>38</sup> Comparar, North. *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*, Introducción.

<sup>39</sup> Ver República de Colombia, *Constitución Política de Colombia* año 1991. Artículo 107. Documento Electrónico.

<sup>40</sup> Comparar Congreso de la Republica, “Acto Legislativo 01 de 2003, Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones”. 2003. Artículo 1. Documento electrónico.

<sup>41</sup> Comparar Congreso de la Republica. “Ley 974 de 2005, Artículo 2.” Documento electrónico.

De la cual el Consejo Nacional Electoral se ha pronunciado de la siguiente forma:

“La actuación en bancadas es un elemento básico en el proceso de fortalecimiento de partidos y movimientos políticos, como quiera que se constituye en un elemento fundamental para el rescate de la identidad, la coherencia y la credibilidad de estas organizaciones. El comportamiento de bancadas es igualmente útil para que las organizaciones políticas recuperen la cohesión y fuerza para hacer realidad sus ideales y propuestas, a la vez que hace visible ante la opinión sus actuaciones, lo que permite a los electores valorar el cumplimiento o no de los lineamientos que esas organizaciones ofrecieron en sus campañas. Y es que el deber de actuar en bancada se deriva, no de la personería jurídica del partido o movimiento, ni siquiera de la existencia de este, sino del hecho de haber sido elegidos en una misma lista, y por eso estará vigente sin consideración a que la inscripción se haya avalado por un partido o movimiento político con personería jurídica o sin ella, por un movimiento social o por un grupo significativo de ciudadanos. Los integrantes de la bancada están comprometidos en la defensa de unos propósitos comunes que les demanda un comportamiento coherente que el constituyente pretende salvaguardar a través del sistema de bancadas.”<sup>42</sup>

Así el Acto legislativo 01 de 2003, y posteriormente la Ley 974 de 2005, se configuran como los dos primeros instrumentos para la institucionalización de las organizaciones políticas en las corporaciones públicas, en este caso para el Concejo de Bogotá, ya que la mencionada Ley empezó a regir desde su promulgación en dicha Corporación, a pesar que fue hasta el año 2008 con el Acuerdo 348 que formalmente se estipuló en el reglamento del Concejo.

---

<sup>42</sup> Ver Consejo Nacional Electoral. Consulta 0316 de 15 de febrero de 2007. Documento electrónico.

## **2 CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE BANCADAS POR PARTE DE LOS PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLITICOS AL INTERIOR DEL CONCEJO DE BOGOTA.**

El objetivo de este capítulo es verificar el grado de cumplimiento de la Ley de Bancadas en el Concejo de Bogotá por parte de los partidos y movimientos políticos. Esto se establecerá mediante la observación del comportamiento de variables en las diferentes organizaciones políticas tales como la doble militancia, las reglas de actuación en bancadas, y la rendición de cuentas y vocería de las mismas. Como se hizo evidente en el capítulo anterior, los aportes de la Ley de Bancadas configuran las variables que se analizarán en el presente capítulo para establecer el cumplimiento de la mencionada ley.

### **2.1 PROHIBICION DE DOBLE MILITANCIA.**

“La proscripción de la doble militancia apunta a consolidar partidos y movimientos políticos fuertes, en el sentido de evitar que determinados ciudadanos puedan llegar a interferir indebidamente en el funcionamiento de una organización política a la cual realmente no pertenecen, e igualmente, ejercer ciertos derechos estatutarios reservados a quienes sí comparten una determinada ideología o programa político”<sup>43</sup>.

“Es así como la Corte Constitucional se ha referido a la prohibición de la doble militancia, Con todo, la Corte entiende que la prohibición constitucional dirigida a todos los ciudadanos de pertenecer simultáneamente a dos partidos o movimientos políticos con personería jurídica, no puede afectar, de manera alguna, el libre ejercicio del derecho al sufragio como muchos querían hacer entender para consolidar la pertenencia a varios partidos políticos”<sup>44</sup>.

La Corte también se pronunció diciendo que:

---

<sup>43</sup>Ver Corte Constitucional. “*Sentencia de Constitucionalidad, n° 342/06, de 03 de Mayo 2006*”. M.P: Humberto Antonio Sierra Porto. Documento electrónico.

<sup>44</sup> Ver Corte Constitucional. *Sentencia de Constitucionalidad, n° 342/06, de 03 de Mayo 2006.* “. M.P: Humberto Antonio Sierra Porto. Documento electrónico.

“las prohibiciones de la doble militancia, en el sentido de pertenecer simultáneamente a dos bancadas, y del transfuguismo político parten de entender que no se trata simplemente de una discrepancia entre el parlamentario y la formación política que avaló su candidatura en las anteriores elecciones o el grupo parlamentario surgido de aquélla, sino que su rechazo se apoya en el fraude que se le comete a los electores, quienes votaron por un determinado programa al cual se comprometió a defender el elegido mediante su bancada en una determinada Corporación Pública”<sup>45</sup>.

Dejando claro una vez más que existe una necesidad clara de lealtad frente a los electores, quienes son finalmente los que merecen el compromiso de sus candidatos.

“La prohibición de la doble militancia presenta unas características propias cuando los destinatarios de la misma son los miembros de las Corporaciones Públicas o quienes son titulares de un cargo de elección popular, por cuanto, si bien se trata igualmente de ciudadanos que pertenecen a un determinado partido o movimiento político, están llamados a representar y a defender, organizados como bancada, una determinada ideología y un programa político en el seno de un órgano colegiado o desde el Gobierno nacional, departamental o municipal, según sea el caso. De allí que la interdicción constitucional de la doble militancia en estos casos, no solamente sea más severa, sino que trascienda el simple ámbito de regulación interna de los partidos políticos, para desplegar todo su sentido y efectos en el adecuado y racional funcionamiento de los órganos de representación popular. En otras palabras, desde un punto de vista formal, la mencionada prohibición busca evitar la pertenencia simultánea del elegido a dos partidos, movimientos políticos o grupo significativo de ciudadanos, y por ende, a dos bancadas; desde una aproximación material, la interdicción conlleva a que el representante no ejerza activismo en defensa de los programas, idearios o ideologías de dos organizaciones políticas al mismo tiempo”<sup>46</sup>.

Con respecto a esta prohibición en el Concejo, las organizaciones políticas tienen claro que no se encuentra permitida legalmente la doble militancia, sin embargo hay casos como el de la Concejal María Angélica Tovar, quien ingresó al Concejo de Bogotá en 2003 a nombre del partido Nacional Cristiano y en 2004 esta colectividad fue absorbida por el partido Cambio Radical. A pesar de esto, la Concejal aparece como representante de la primera organización mencionada. Ante esta situación el Consejo Nacional Electoral respondió que para efectos de la actuación de la Concejal en dicha institución podía actuar como si tuviese simplemente una coalición. Lo cual generó una permisión para que la Concejala actuara de forma individual, apartándose así de la bancada de Cambio Radical en relación con temas como de diversidad sexual, aborto, eutanasia e impuestos.

---

<sup>45</sup>Comparar, Corte Constitucional. “*Sentencia de Constitucionalidad, nº 342/06*” M.P: Humberto Antonio Sierra Porto. 3 de Mayo 2006. Documento electrónico

<sup>46</sup> Ver Corte Constitucional. “*Sentencia de Constitucionalidad, nº 342/06*”. M.P: Humberto Antonio Sierra Porto. 3 de Mayo 2006. Documento electrónico.

Otro gran escape con el cual contaron los partidos políticos a la Ley de Bancadas, fue el transfuguismo político autorizado con la aprobación de la reforma política en el Congreso en el 2009. “Tan pronto como se dio la primera aparición del primer ejemplar impreso de esta publicación en el Diario Oficial, la reforma entró en vigencia y “todos los alcaldes, gobernadores, diputados, concejales, senadores y representantes en ejercicio que quieran cambiarse de partido político, lo podrán hacer”<sup>47</sup>. La reforma estipula en su artículo 1 el siguiente párrafo:

Parágrafo transitorio 1°. Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 134, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, autorizase, por una sola vez, a los miembros de los Cuerpos Colegiados de elección popular, o a quienes hubieren renunciado a su curul con anterioridad a la vigencia del presente acto legislativo, para inscribirse en un partido distinto al que los avaló, sin renunciar a la curul o incurrir en doble militancia<sup>48</sup>.

Lo cual desvirtúa completamente la garantía que establecía la Ley de Bancadas a los ciudadanos, para que éstos tuvieran la certeza de que los candidatos que resultaran elegidos permanecerían con su partido inicial hasta el fin de su periodo.

A pesar de las anteriores contradicciones, en el Concejo encontramos bancadas que mantienen una coherencia en el sentido de su conformación y permanencia en los partidos, como por ejemplo la bancada del Polo Democrático (la segunda bancada con mayor número de concejales) y quienes conforman la coalición del gobierno, la del partido de la U (la más numerosa), la de Cambio Radical, (la cual se ha fortalecido en los últimos 3 años) a diferencia de las anteriores bancadas la del partido Liberal y la del partido Conservador han disminuido tanto su presencia como sus posiciones como bancada, tal vez debido a que ya no tienen una fuerte presencia en el Concejo con un gran número de Concejales tal como ha pasado tradicionalmente.

---

<sup>47</sup> Ver “A punta de empezar puja por transfuguismo político” *El tiempo.Com* (16 de julio de 2009), p.1 Consulta electrónica.

<sup>48</sup> Ver Congreso de la Republica. “Acto Legislativo 01 de 2009 por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia. Parágrafo transitorio 1”. Consulta electrónica.

## **2.2 REGLAS DE ACTUACION EN BANCADAS, REUNIONES PERIODICAS Y SANCIONES.**

El Artículo 2 de la Ley 974 de 2005, reglamenta que los miembros de una bancada en una corporación pública actuarán en grupo y coordinadamente, sin embargo existe una excepción al voto en bancada y a la sujeción a este régimen, se apela a esto cuando se trata de asuntos de conciencia consagrado así en el artículo 18 de la Constitución Nacional: “Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia.”<sup>49</sup> Esta excepción fue diseñada así, dando prelación a la libertad de conciencia defendiendo la íntima convicción de cada persona. Así, cuando los integrantes de las bancadas no estén de acuerdo con las decisiones tomadas en esta, podrán apartarse de la decisión unificada de su partido o movimiento político y tomar su decisión individualmente sin que este hecho les acarree sanción alguna.

Este hecho fue avalado por la Corte Constitucional, manifestando:

“En este sentido cabe indicar que cuando la Carta se refiere a “asuntos de conciencia” no se está limitando exclusivamente a las cuestiones que pueden dar lugar a la objeción de conciencia de que trata el artículo 18 de la Carta. Compete a cada partido o movimiento, en virtud de su autonomía, definir los asuntos de conciencia que queden eximidos del régimen de bancadas.

En este sentido, la reforma se sitúa en un punto intermedio entre el régimen liberal clásico de representación individual y el sistema fuerte de partidos que no da espacio a la acción individual de la persona que ha sido popularmente elegida para pertenecer a una de las corporaciones públicas”<sup>50</sup>

El problema de esta decisión de la Corte radica en que se corre el peligro de que la objeción de conciencia se convierta en la excusa perfecta de los miembros desobedientes de las bancadas políticas para escapar a la obligación que les corresponde.

Para fijar la periodicidad de reunión de las bancadas, según el artículo 6 de la Ley de Bancadas, existe autonomía de las mismas. Sin embargo, se establece un tope mínimo de por lo menos una vez al mes en el lugar y la hora que se determine.

---

<sup>49</sup> Ver República de Colombia. *Constitución Política de Colombia año 1991*. Art. 18

<sup>50</sup> Ver Corte Constitucional “Sentencia C-859/06”. M.P: Humberto Antonio Sierra Porto. 2006. Consulta electrónica.

En cuanto la imposición de sanciones, las bancadas también están en libertad de establecer en sus estatutos para determinar el proceso disciplinario interno a través del cual se impongan.<sup>51</sup> Esto con la exigencia que se fijen de manera tal que la expulsión sea la más severa.

En el Concejo de Bogotá, evidentemente unas de las colectividades que más han avanzado en la construcción de reglas de bancadas son el partido Cambio Radical, el partido Polo Democrático y el Movimiento Mira, ya que estas han manifestado y comprobado con sus actuaciones consistentes en los debates que se desarrollan en las sesiones plenarias que realizan reuniones regulares para la discusión formal de distintas iniciativas que cursan en el Concejo.

El trabajo en bancadas también se evidencia por la presentación de proyectos de acuerdo, caso del partido de la U, el cual a pesar de no evidenciar su trabajo en las sesiones plenarias, lo hace en su presentación de proyectos de acuerdo colectivamente, al igual que los partidos Cambio Radical, Polo Democrático y Movimiento Mira.

Por el contrario en partidos como los tradicionales partido Liberal y partido Conservador, se evidencian que las posiciones no se toman en colectivo, sino que corresponden a individualidades que se resisten a actuar en bancada en las sesiones de la Corporación.

### **2.3 RENDICION DE CUENTAS DE LAS BANCADAS.**

En aras de la transparencia la Ley 974 de 2005, estableció que las bancadas deben rendir cuentas, es decir deben dar a conocer el trabajo realizado en su respectiva corporación pública a la sociedad.

En el Concejo de Bogotá el elemento común de los cabildantes es que aunque no son la mayoría estos hacen su rendición de cuentas mediante su propia página web, otros más tradicionales lo hacen mediante boletines o reuniones locales

---

<sup>51</sup> Comparar Congreso de la Republica. “Ley 974 de 2005, por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas. República de Colombia,” 2005. p.1.Art 4. Consulta electrónica..

para rendir cuentas en forma individual, pero no es clara una rendición de cuentas por bancada, con excepción del movimiento Mira, quienes realizan su respectiva rendición de cuentas colectivamente.

Se destacan entre otras, páginas web de concejales como Carlos Vicente de Roux, Jaime Caicedo Turriago del partido Polo Democrático; Carlos Fernando Galán, Felipe Ríos Londoño y Henry Castro del partido Cambio Radical; Martha Ordoñez, Javier Palacio, Andrés Camacho y María Angélica Tovar del partido de la U; y Omar Mejía del partido Conservador. Páginas en las cuales encontramos toda la gestión, perfiles y rendiciones de cuentas a la ciudadanía por parte de los mencionados concejales, de forma individual y a título personal, pero no existe aun en esta Corporación una cultura de bancada, por lo menos en este aspecto.

En este aspecto, el avance ha sido realmente muy precario, pues continúa predominando el individualismo. Esto quizá puede ser influenciado en algunos casos por la conformación de listas con voto preferente, dado que en este caso la lista no tuvo una sola campaña, sino una campaña por cada renglón, es decir por cada candidato que se presenta. Debido a este motivo no es fácil tener una verdadera coherencia que permita actuar colectivamente al momento de mostrar su actuación ante la ciudadanía.

## **2.4 VOCERIAS DE LAS BANCADAS.**

Mediante el Acuerdo 348 de 2008 formalmente se estableció el funcionamiento de la Ley de bancadas en el Concejo de Bogotá, a pesar que desde el año 2005 estuviese rigiendo la mencionada Ley. En el artículo 7 de dicho acuerdo se estipula:

Cada bancada tendrá un vocero general, quien se encargara de representarla en las distintas actividades de la Corporación y en la Plenaria.

Los voceros de las bancadas deberán ser designados de acuerdo con la Ley y los estatutos de cada partido y movimiento y serán comunicados de manera oficial al Presidente de la Corporación.

Las bancadas podrán designar un vocero para un tema en especial, dirigir un debate de control político y/o para liderar un proyecto de Acuerdo.

De la misma forma, en cada Comisión Permanente podrá tener un vocera por Bancada, el cual deberá ser oficializado ante el Presidente de la respectiva Corporación. En caso de

ausencia temporal o absoluta, la Bancada decidirá su reemplazo y lo comunicara oficialmente al Presidente.<sup>52</sup>

El artículo 8 del mismo acuerdo menciona que debe existir una Junta de voceros, en la cual se deben definir asuntos de interés para las bancadas:

Los voceros generales de las bancadas, el Presidente de la Corporación y los Presidentes de las Comisiones Permanentes constituyen la Junta de Voceros. Se reunirá ordinariamente cada mes y extraordinariamente cuando el Presidente de la Corporación lo estime, quien la convocara y presidirá. En esta, se definirán las prioridades en la programación de los debates de control político, foros e inclusión de los proyectos de Acuerdo en el orden del día de las Comisiones y la plenaria, atendiendo equitativamente la participación de las bancadas.<sup>53</sup>

Con el fin de establecer si los voceros de las bancadas tienen una activa participación en las sesiones plenarias se tomaron tres actas al azar correspondiente al año 2009, con el fin de indagar si en este último la figura de la vocería ha tomado importancia a diferencia de los años anteriores.

Se tomaron así, las actas numero 003, 014 y 068, (anexas) de las cuales se puede aseverar, que existe un ponente para los proyectos de acuerdo presentados en las sesiones plenarias, no necesariamente se trata del vocero general de la bancada, sino del Concejal que maneje mejor el tema del proyecto o de aquel que tenga la autoría del mismo y su bancada lo haya respaldado para la presentación. Es así como en las actas se hace evidente el respaldo de las respectivas bancadas a sus colegas mediante intervenciones positivas para la defensa de los proyectos de acuerdo. Por otro lado también queda claro que quien presenta los proyectos en la práctica no son necesariamente los voceros generales de cada bancada.

---

<sup>52</sup> Ver Concejo De Bogotá. "Acuerdo 348 de 2008. Por el cual se expide el reglamento interno del Concejo de Bogotá, Distrito Capital" 2008. p.1. Art 7. Consulta electrónica.

<sup>53</sup> Ver Concejo De Bogotá. "Acuerdo 348 de 2008. "Por el cual se expide el reglamento interno del Concejo de Bogotá, Distrito Capital" 2008. p1. Art 8. Consulta electrónica..

### **3 EFECTOS DE LA LEY DE BANCADAS EN EL FUNCIONAMIENTO DEL CONCEJO DE BOGOTÁ.**

Este capítulo tiene como objeto presentar el efecto en el funcionamiento del Concejo, a través del comportamiento de los partidos y movimientos políticos y sus bancadas. Para tal efecto se observará la votación de éstos en la aprobación de proyectos de acuerdo relevantes, en el periodo de estudio, a partir de los respectivos proyectos, sus objeciones y las actas que se realizan en el momento de su debate.

#### **3.1 VOTACION PROYECTOS RELEVANTES Y POSICIONES EN DEBATES POLITICOS.**

Las siguientes son las votaciones de proyectos de acuerdo que son considerados de los más importantes en cada año debido a la importancia e incidencia que tienen para la ciudadanía. A su vez fueron los más debatidos y objetados por los Concejales.

##### **3.1.1 Proyecto de Acuerdo 089 de 2004, “Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C. 2004- 2008, Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”.**

El plan de desarrollo económico y social y de obras públicas para la ciudad, busca “construir una Bogotá moderna y humana, sin indiferencia, solidaria, participativa, descentralizada y comprometida con la promoción de nuevos valores ciudadanos, la ampliación de la democracia, la reconciliación, la desactivación de la polarización, el cierre de la brecha entre ricos y pobres, la erradicación de la corrupción y la generación de empleo y el mejoramiento de los ingresos y la productividad”<sup>54</sup>.

El Acta 27 de sesión plenaria del Concejo de Bogotá del 29 de mayo de 2004, se leyó la ponencia positiva unificada de los concejales Soledad Tamayo (Movimiento Nacional) y José Juan Rodríguez Rico (Movimiento Nacional), la cual fue aprobada de manera unificada, dejando constancia del voto negativo del Concejal Francisco

---

<sup>54</sup> Ver “Proyecto de Acuerdo 089 de 2004, “Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C. 2004- 2008, Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”. 2004. Documento electrónico.

Noguera (Movimiento Nacional). Por su parte el Concejal Alfonso Prada, a nombre de la bancada de Por la Bogotá que Queremos, dejó constancia de su voto negativo a los artículos 9, 10, 15 y 28 del mencionado Proyecto de Acuerdo. El Concejal Álvaro Argote en nombre de la bancada del Polo Democrático hizo lectura de una constancia, la cual no fue transcrita en el Acta. El Concejal Gustavo Páez dejó constancia de su voto positivo y explicó las consideraciones del Grupo Cristiano (Movimiento Unión Cristiana). El Concejal Mario Suárez Melo dejó constancia de la bancada de Cambio Radical de su apoyo a la política social de la presente administración y dejó cinco puntos de advertencia y doce que no compartieron. Intervinieron también los Concejales Luís Fernando Olivares (Movimiento Colombia Viva), Fernando López Gutiérrez (Movimiento Equipo Colombia), Hugo Patiño (Dejen Jugar al Moreno), Isaac Moreno de Caro (Dejen Jugar al Moreno), María Victoria Vargas (Partido Liberal Colombiano), Jorge Durán Silva (Partido Liberal Colombiano), Susana González Roncancio (Partido Cambio Radical), Guillermo Fino Serrano (Unámonos con Fino), Guillermo Cortés Castro (Partido Cambio Radical) y Yamile Medina (Partido Colombia Democrática)<sup>55</sup>; en el acta no aparece que alguno de ellos se haya pronunciado a nombre de su respectiva bancada.

Tal como se pudo observar en el Acta hubo posiciones claras de bancadas en los partidos y movimientos tales como Por la Bogotá que Queremos, Grupo Cristiano (Movimiento Unión Cristiana), Polo Democrático, Cambio Radical y Movimiento Nacional. Sin embargo las intervenciones de organizaciones como Movimiento Equipo Colombia, Movimiento Colombia Viva, Dejen Jugar al Moreno, Partido Liberal Colombiano, Unámonos con Fino, y Partido Colombia Democrática no aparecen con posiciones de bancada, sino con posiciones individuales, con lo cual podemos observar que aunque hay ciertos partidos políticos que toman sus decisiones en grupo y coordinadamente tal como lo dispone la Ley, no se presenta este comportamiento en forma generalizada en todos los partidos y movimientos presentes en el Concejo de Bogotá ya que también se encuentran posiciones individuales que no

---

<sup>55</sup> Ver Concejo de Bogotá. “Acta de Sesión Plenaria N° 27 29-05”. 2005 Documento electrónico.

representan la decisión unificada que debe tener una bancada en la discusión del presente Proyecto de Acuerdo de la ciudad.

El mencionado Proyecto de Acuerdo se convirtió en el Acuerdo de la ciudad número 119 de 2004.

**3.1.2 Proyecto de Acuerdo 271 de 2005, “Por el cual se efectúan unas modificaciones en el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones del Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2005”** En este Proyecto de Acuerdo la Administración Distrital presenta a consideración del Concejo de Bogotá las modificaciones en el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones del Distrito Capital.<sup>56</sup>

En el Acta de sesión Plenaria N° 034 04.10.06 se encuentran consignadas las intervenciones que si bien evidencian ciertas actuaciones en bancadas, tal como es el caso de la bancada Por la Bogotá que queremos, también se evidencian contradicciones de bancadas, tal como la del Polo Democrático, ya que el concejal de Roux dice que para este tema en especial no existía un vocero oficial de la bancada, sin embargo presentó en la plenaria un documento al cual dio lectura suscrito por un grupo de concejales pertenecientes a su partido en el cual manifestaban su oposición al Proyecto de Acuerdo presentado por la Administración Distrital. Luego el Concejal Álvaro Argote expresó en el debate el rechazo al Proyecto de Acuerdo por parte de su bancada. Sin embargo la votación de esta bancada no se realizó de manera unificada.<sup>57</sup>

La bancada del Partido Cambio Radical expresó su apoyo unánime (teniendo así una posición clara de bancada) a la ponencia negativa del proyecto de acuerdo de la Concejala Angélica Tovar. Por otro lado el Concejal Leo César Diago, manifestó

---

<sup>56</sup>Comparar “Proyecto de Acuerdo 271 de 2005. Por el cual se efectúan unas modificaciones en el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones del Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2005” Consulta electrónica.

<sup>57</sup> Comparar Concejo de Bogotá. “Acta de Sesión Plenaria N° 034 04.10.06”. 2006. Consulta electrónica.

en nombre de su partido un apoyo unánime a la iniciativa de la Administración Distrital.

De lo anterior se puede inferir que los partidos tales como Cambio Radical y Por la Bogotá que Queremos tuvieron una posición como bancada, ya que en la sesión plenaria se evidenció que se habían tomado decisiones internas acerca del proyecto, lo cual permitió manifestar una decisión unánime en la sesión. Situación que no se presenta en partidos tradicionales como el Partido Liberal y el Partido Conservador, ya que en el acta quedo consignado que ninguno tuvo una vocería oficial para el proyecto y que no se presentaron intervenciones que manifestaran posiciones colectivas o mayoritarias que evidencien una manifestación en bancada.

**3.1.3 Proyecto de Acuerdo 488 de 2006, “Por el cual se efectúan unas modificaciones en el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del Distrito Capital, para la Vigencia Fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2006”.** Los Proyectos de Acuerdo relacionados con presupuesto suelen ser los más discutidos y controversiales en las sesiones plenarias del Concejo de Bogotá, tal como fue la discusión del presente proyecto de acuerdo, debido a que contempla unas modificaciones al presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones del Distrito, que se verían reflejadas en unas adiciones a instituciones tales como el Instituto Distrital para la protección de la Niñez y de la Juventud –IDIPRON, el Fondo Financiero Distrital de Salud, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, y la Caja de Vivienda Popular, adiciones que permitirán una mejor prestación de los servicios que cada una de las anteriores instituciones se encarga de asistir.<sup>58</sup>

En la sesión plenaria que dio origen a la discusión del proyecto 488 de 2006, que finalmente se convirtió en el Acuerdo de la ciudad Número 247, no se dieron intervenciones oficiales en nombre de las bancadas, hubo varias de miembros de la bancada de Cambio Radical (Concejales Cepeda y Nieto) con ponencias positivas,

---

<sup>58</sup> Comparar “Proyecto de Acuerdo 488 de 2006, por el cual se efectúan unas modificaciones en el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del Distrito Capital, para la Vigencia Fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2006”. 2006. Documento electrónico.

pero también posiciones individuales por parte de Concejales del Partido Liberal como lo fueron los Concejales Durán y Leo César Diago, quienes estaban en contra de las adiciones presupuestales que propone el mencionado proyecto de acuerdo.<sup>59</sup>

El presente Proyecto de Acuerdo plantea unas modificaciones en el presupuesto anual de rentas e ingresos y e gastos e inversiones para la ciudad, por lo cual se configura como uno de los más importantes proyectos discutidos en el año en el Concejo ya que dicho tema es de vital relevancia para la ciudad. En el presente proyecto de acuerdo no se presentan las posiciones en bancada por parte de los partidos y movimientos políticos que establece la ley, y que se requieren para un funcionamiento más eficiente de la mencionada corporación, por el contrario se evidencian una serie de posiciones individuales en la sesión plenaria lo cual dificulta el trabajo del Concejo de Bogotá en la producción rápida y eficiente de los Acuerdos de mayor trascendencia para la ciudad.

**3.1.4 Proyecto de Acuerdo 314 de 2007, “por medio del cual se establecen unos incentivos a la matricula de vehículos automotores en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones”** Este acuerdo de la ciudad fue discutido en dos ocasiones, debido a que cuando se presentó por primera vez como proyecto de acuerdo No 154 de 2007 no fue aprobado, ya que dicho proyecto de acuerdo plantea que “Los propietarios de vehículos automotores que trasladen por primera vez su cuenta o matrícula a Bogotá Distrito Capital, gozarán de un descuento del 100% del impuesto sobre vehículos automotores correspondientes al año siguiente a aquel en que sea radicado el traslado”<sup>60</sup>. Este beneficio evidentemente le representaría a la Ciudad dejar de percibir ciertos ingresos en un principio ya que los propietarios de vehículos con matrículas en otras ciudades no cancelaran el costo del traslado, y en esto radico el desacuerdo. Sin embargo al quedar los vehículos matriculados en

---

<sup>59</sup> Comparar Concejo de Bogotá.” Acta de Sesión Plenaria N° 27.10.07”. 2007Bogotá. Documento electrónico.

<sup>60</sup> Ver Concejo de Bogotá. “Proyecto de Acuerdo No 154 de 2007, por medio del cual se establecen unos incentivos a la matricula de vehículos automotores en Bogotá, y se dictan otras disposiciones”, 2007. Documento electrónico.

Bogotá, tendrían que pagar todos los años en el futuro y allí estaba el beneficio de darles el incentivo a los propietarios de hacerles el descuento del 100% del impuesto.

En una segunda oportunidad se discutió el proyecto de acuerdo No 314 de 2007, que trataba sobre el mismo asunto, en esta ocasión en la sesión plenaria este proyecto de acuerdo no era el tema principal de discusión, ya que el debate se centró en otra proposición que trataba sobre la legalización de barrios y predios en Bogotá, así que este hecho fue un factor determinante para que sin mayores obstáculos se aprobara el mencionado proyecto de acuerdo. En el acta de sesión plenaria, se encuentra que las bancadas de los partidos Cambio Radical, Polo Democrático Alternativo, Partido de la U y Movimiento Mira de forma unánime dieron su aprobación para que el proyecto se convirtiera en el Acuerdo de la Ciudad No 297 de 2007 en cuanto a las demás bancadas, no toman una posición conjunta para su decisión, y se presentan pequeñas intervenciones de Concejales como Jorge Durán Silva quien manifiesta su desacuerdo y sus motivos para ello, pero sin tomar la vocería del Partido al cual pertenece.<sup>61</sup>

En la discusión del mencionado proyecto de acuerdo se evidencia un mayor número de posiciones en bancada que de posiciones individuales y aunque no es la totalidad de las organizaciones políticas se puede observar cómo en proyectos de acuerdo de menor relevancia se agilizan posturas unificadas de las bancadas en las sesiones plenarias que a su vez facilitan el trámite del proyecto de acuerdo para que se convierta en acuerdo de la ciudad de manera más rápida y eficiente.

**3.1.5 Proyecto de Acuerdo 32 de 2008. “Por el cual se establecen estrategias para la construcción de vivienda de interés social en sitio propio en los estratos 1 y 2 en el Distrito Capital”** Este proyecto de acuerdo de carácter social tuvo entre otros fines, “promover la construcción legal de vivienda de interés social en sitio propio mediante la definición de las estrategias que permitan la gestión y la generación de vivienda para los estratos 1 y 2 en la ciudad, reducir la vulnerabilidad y el riesgo físico ante la amenaza sísmica, generar una cultura de la construcción legal y

---

<sup>61</sup> Comparar Concejo de Bogotá. “Acta de Sesión Plenaria N° 14.03.08.”, 2008. Documento electrónico.

segura acorde a las normas vigentes y la gestión del suelo para la construcción de vivienda de interés social en sitio propio”<sup>62</sup>. El mencionado proyecto se convirtió en el Acuerdo de la Ciudad No 345 de 2008.

Precisamente en el año 2008 se esperó que el cambio de reglamento interno del Concejo de Bogotá incidiera positivamente para que se implementara completamente el régimen de bancadas en los Partidos Políticos que están presentes en la corporación. Sin embargo el acta de sesión plenaria de la discusión del mencionado proyecto de acuerdo, demuestra que la situación no tuvo un cambio significativo en la medida que aunque se presentan ciertas vocerías que toman la palabra en nombre de la bancada del partido respectivo tal como sucede en el Partido de la U, Cambio Radical y Movimiento MIRA, también hay Concejales que manifiestan sus posiciones personales tales como los Concejales Andrés Camacho Casado, Jorge Durán Silva, Antonio Eresmid Sanguino Páez quienes hacen saber su desacuerdo con la inclusión en el orden del día el Proyecto de Acuerdo, lo cual crea un tratamiento desequilibrado con las bancadas.<sup>63</sup>

A pesar de lo anterior, el acta de sesión plenaria deja la sensación que este proyecto de acuerdo por no tratarse de un tema de trascendencia fue de trámite bastante rápido y se dieron más posiciones de bancadas que posturas de carácter individual tal como se da en la discusión de proyectos de acuerdo de mayor relevancia para la ciudad.

**3.1.6 Proyecto de Acuerdo 422 de 2009 “Por el cual se expide el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2010 y se dictan otras disposiciones”** En el acta de sesión plenaria correspondiente a la discusión del presente proyecto se observa lo siguiente: el **Presidente** Informa que se van a fijar las reglas para la discusión que se va a iniciar con la presentación de las ponencias de cada uno de los ponentes.

---

<sup>62</sup> Ver Concejo de Bogotá. “Proyecto de Acuerdo No 32 de 2008, por el cual se establecen estrategias para la construcción de vivienda de interés social en sitio propio en los estratos 1 y 2 en el Distrito Capital”, 2008. Documento electrónico.

<sup>63</sup> Comparar Concejo de Bogotá. “Acta de Sesión Plenaria N° 22.02.09”, 2009. Documento electrónico.

El Honorable Concejal Jorge Durán Silva. Comenta que va a votar negativamente el presupuesto, dice que mejoro la presentación y el cumplimiento de la normatividad este año. Expresa que tiene un documento para explicar punto por punto el porque vota negativamente el presupuesto si tiene el tiempo necesario para exponer de lo contrario lo radica.

El Honorable Concejal Celio Nieves. (Coordinador ponente del Proyecto de Acuerdo). Reconoce todos los aportes que en buena hora realizaron los Concejales de Bogotá lo mismo que al gobierno en cabeza de la Secretaría de Hacienda que ofrecieron toda la colaboración para hacer algunas claridades en materia económica. Igualmente comenta que ha tratado de ser muy fiel y muy independiente en la construcción de la ponencia, manifiesta no haber tenido reuniones privadas con ningún funcionario, ni con el Secretario de Hacienda para la presentación de la ponencia.

Da lectura al titulo del Proyecto de Acuerdo 422 de 2009, dice que la Administración Distrital en cumplimiento de la normatividad vigente, en particular el Decreto Distrital 714 de 1999, Estatuto orgánico de Presupuesto de Bogotá, presentó a consideración del Concejo Distrital el Proyecto 422 de 2009 que contempla de manera integral el Presupuesto anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2010 y se dictan otras disposiciones” por la suma de (\$11.255.858.407.000) Once billones doscientos cincuenta y cinco mil ochocientos cincuenta y ocho millones cuatrocientos siete mil pesos.

El Concejal dice que se hace necesario plantear algunos ajustes para que sean considerados tanto por la Administración Distrital como por la Comisión de Hacienda y Crédito Público los cuales básicamente proponen consolidar la política Social de esta Administración y racionalizar algunos gastos como: impresos y publicaciones y desarrollo Institucional Integral que en las actuales condiciones de crisis económicas, se consideran deben ser objeto de máxima austeridad económica.

Finaliza su exposición presentando ponencia POSITIVA y diciendo que se tuvo en cuenta las solicitudes de las modificaciones presentadas por los Concejales al

Proyecto de Acuerdo 422 de 2009. En razón a que la presentación del Concejal se demoró aproximadamente dos horas faltando la exposición de los otros dos ponentes que deben gozar de las mismas garantías y de acuerdo al evento programado por el Concejo a sus funcionarios, solicita se levantar la sesión.

El Concejal Jorge Duran Silva. Manifiesta que el tema del Presupuesto hay que tomarlo con mucha responsabilidad, solicita de igual forma levantar la sesión.

El Concejal Orlando Parada Díaz. Dice no estar de acuerdo con que se levante la sesión y propone que se continúe con la presentación de las ponencias por tener limitaciones de tiempo para la aprobación del Proyecto de Acuerdo.

El Concejal. Julio Cesar Acosta. Como ponente del Proyecto de Acuerdo 422 de 2009, aclara al Concejal Parada que no hay límites de Tiempo, para sacar hoy la presentación de las ponencias y que la discusión debe ser amplia, debatida y concertada, y hay muchos sectores de la Administración que no están presentes por eso merece un debate mucho más amplio en donde se tiene que discutir y considera que hoy no es el día propicio para seguir y propone que se le exija a toda la Administración estar presentes.

El Concejal. Carlos Orlando Ferreira. Manifiesta que junto con el Concejal Acosta han preparado la ponencia y están dispuestos a iniciar la presentación de las ponencias, dice que es solidario con lo que acaba de decir el Concejal Acosta, no está toda la Administración presente, no hay el ambiente propicio en el momento, los funcionarios tienen su evento que es solamente una vez en el año y que coincidió con la presentación de las ponencias. Solicita muy respetuosamente levantar la sesión e iniciarla mañana sábado a las 9:00 a.m. con la presentación de las ponencias.

A solicitud de las peticiones de los anteriores Concejales el Presidente somete a votación nominal el levantamiento de la Sesión. Por el SI se quedan, por el NO se levanta la Sesión. El secretario Informa que se aprueba el levantamiento de la Sesión por mayoría.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Comparar Concejo de Bogotá. “Acta de sesión plenaria N° 009.03.15.10.” 2010. Documento electrónico.

El acta de la discusión del proyecto, demuestra que en discusiones de gran importancia para el Concejo tal como lo es la expedición del Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e inversiones de Bogotá los actores políticos actúan en forma individual, y cuando toman la palabra no lo hacen para referirse a su bancada sino para hacer conocer sus opiniones personales, lo cual dificulta aún más el proceso deliberatorio de proyectos de acuerdo como éstos.

**Cuadro 1. Trámite de los Acuerdos.**

Tipo de Debate Contenido Del Proyecto	Arduo y Abundante.	Más o menos Arduo.	De Trámite.	Posición en bancada	
				Si	No
Proyecto de Acuerdo 089 de 2004, “Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C. 2004- 2008, Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”.		X		X	
Proyecto de Acuerdo 271 de 2005, “Por el cual se efectúan unas modificaciones en el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones del Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2005”		X		X	X
Proyecto de Acuerdo 247 de 2006, “Por el cual se efectúan unas modificaciones en el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del Distrito Capital, para la Vigencia Fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2006”	X				X

Tipo de Debate Contenido Del Proyecto	Arduo y Abundante	Más o menos Arduo.	De Trámite.	Posición en bancada	
				Si	No
Proyecto de Acuerdo 314 de 2007, “Por medio del cual se establecen unos incentivos a la matricula de vehículos automotores en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones”			X	X	
Proyecto de Acuerdo 32 de 2008. “Por el cual se establecen estrategias para la construcción de vivienda de interés social en sitio propio en los estratos 1 y 2 en el Distrito Capital”			X	X	
Proyecto de Acuerdo 422 de 2009 “Por el cual se expide el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2010 y se dictan otras disposiciones”	X				X

Fuente: Cuadro realizado por la autora de la presente monografía.

- El cuadro evidencia que los Concejales tienen poco entendimiento de la institución de la Ley de bancadas, en cuanto se evidenció poco trabajo extra corporación de los partidos y movimientos políticos para unificar posturas y así agilizar los debates de los proyectos de acuerdo y a su vez volver más eficiente la Corporación.

- Lo sensible y complejo del tema para la sociedad vuelve más difícil la construcción de una posición ya que como se observa en el cuadro, entre más álgido e importante sea el tema, más posiciones individuales se encuentran y no se evidencia una posición en bancada por parte de los movimientos y partidos políticos. Situación contraria encontramos en la discusión de proyectos de acuerdo que no son de trascendencia, ya que en la discusión y aprobación de éstos se vislumbra una postura en bancada de los concejales.

- Existe una ausencia de sanciones serias, coherentes y sistemáticas a los miembros de los movimientos y partidos políticos por el no acatamiento a la Ley y régimen de bancadas. Lo cual genera que los Concejales no cumplan a cabalidad la Ley ya que igualmente no tendrán ninguna consecuencia que les afecte su desempeño.

#### 4. CONCLUSIONES.

Las Bancadas como institución en Colombia y concretamente en el Concejo de Bogotá está en proceso de consolidación en algunas ocasiones se observa claramente la disciplina de partido de parte de sus integrantes, mientras que en otras todavía se presentan manifestaciones en las que pareciera primar el interés del concejal que el interés del partido al que pertenece.

Los cambios producidos con la Ley de bancadas y el Acuerdo 348 de 2008 del Concejo de Bogotá no han sido suficientes hasta hoy para lograr su gran propósito, el cual es fortalecer la disciplina de partido, presentar posturas unificadas en los debates, facilitar el trabajo de la corporación y hacer más fluidas las relaciones con el ejecutivo, debido a que se encuentran excepciones para su cumplimiento tales como la objeción de conciencia y el parágrafo transitorio 1 del Acto legislativo 1 de 2009, figuras que permiten el trasfuguismo y dejan espacio para que los actores políticos continúen adoptando comportamientos aislados, los cuales terminan siendo determinados por intereses particulares.

Aunque se evidencian avances significativos en el Concejo de Bogotá en aspectos de la Ley tales como la prohibición de doble militancia y reuniones periódicas de las bancadas, no sucede lo mismo en lo que respecta al comportamiento de las bancadas en la discusión de los proyectos de acuerdo, en la rendición de cuentas de manera conjunta, en las vocerías y en la aplicación de sanciones para quienes se aparten de la decisión de bancada.

En el Concejo de Bogotá las colectividades que más han avanzado en la construcción de su bancada son el Partido Cambio Radical, el Partido Polo Democrático y el Movimiento Mira, ya que demuestran con sus posiciones en la discusión de los proyectos de acuerdo en las sesiones plenarias que realizan reuniones de bancada para discutir su postura colectiva tal como lo establece la norma.

El grado de institucionalización de los partidos y movimientos políticos en el Concejo de Bogotá es aún incipiente, ya que es notorio que no se vislumbran espacios para que la discusión y toma de decisiones se haga con una amplia participación colectiva. Y es precisamente allí en donde no se ve la el aporte de los nuevos mecanismos de democracia participativa ni al interior de los partidos ni de éstos hacia la sociedad.

## BIBLIOGRAFÍA

Castells, Manuel. *La Era de la Información, Economía, Sociedad y Cultura. La Sociedad Red*. México: Siglo XXI Editorial, 1999.

Duverger, Maurice. *Los Partidos Políticos*. Bogotá: Fondo de Cultura Económica, 1994.

Hungtington, Samuel "El orden político en las sociedades en cambio" Barcelona, España: Editorial Paidós ibérica S.A, 1997

Losada Rodrigo y Casas Andrés. *Enfoques Para el Análisis Político, historia epistemología y perspectivas de la Ciencia Política*. Bogotá: Editorial Universidad Javeriana. 2008.

Medellín Torres, Pedro y Valdivieso Llanos, Carlos. *Tendencias y Contratendencias en las prácticas Políticas en Bogotá*. Bogotá: Editorial qebecord world Bogotá S.A, 2003.

Michels, Robert, *Los partidos políticos*, Buenos Aires: Editorial Amorrortu, 1983.

North, Douglass. *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*. México: Editorial Fondo de Cultura Económica, 1993.

Sartori, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos*. Madrid: Alianza Editorial, 2005.

Tirado Mejía, Álvaro. Colombia: "Siglo y medio de Bipartidismo" .Bogotá: Editorial Siglo XXI, 1980.

Weber, Max. *Economía y Sociedad*. Bogotá: Editorial Fondo de Cultura Económica, 1997.

### **Artículos en publicaciones no académicas.**

Castro, Jaime. “El estatuto le Devuelve a Bogotá la Gobernabilidad que Había Perdido”. Departamento de Publicaciones Cámara de Comercio de Bogotá, 1994.

Parra, Nelson Enrique. “A punta de empezar puja por transfuguismo político” *El Tiempo.com* (16 de julio de 2009). Consulta realizada en Disponible en la página web: [http://www.eltiempo.com/colombia/politica/a-punto-de-empezar-puja-por-transfuguismo-politico-\\_5641543-1](http://www.eltiempo.com/colombia/politica/a-punto-de-empezar-puja-por-transfuguismo-politico-_5641543-1)

### **Otros documentos**

Concejo de Bogotá. “Acuerdo 348 de 2008. Por el cual se expide el reglamento interno del Concejo de Bogotá, Distrito Capital” Bogotá, 2008.

\_\_\_\_\_Acta de Sesión Plenaria N° 27 29-05, Bogotá, 2005

\_\_\_\_\_Acta de Sesión Plenaria N° 034 04.10.06, Bogotá, 2006.

\_\_\_\_\_Acta de Sesión Plenaria N° 27.10.07.Bogotá. 2007.

\_\_\_\_\_Acta de Sesión Plenaria N° 14.03.08. Bogotá, 2008.

\_\_\_\_\_Acta de Sesión Plenaria N° 22.02.09, Bogotá, 2009.

\_\_\_\_\_Acta de sesión plenaria N° 009.03.15.10, Bogotá, 2010.

\_\_\_\_\_ “Proyecto de Acuerdo 089 de 2004, por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C. 2004- 2008, Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”. Bogotá, 2004.

\_\_\_\_\_“Proyecto de Acuerdo 271 de 2005, por el cual se efectúan unas modificaciones en el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones del Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2005”, Bogotá, 2005.

\_\_\_\_\_“Proyecto de Acuerdo 247 de 2006, por el cual se efectúan unas modificaciones en el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del Distrito Capital, para la Vigencia Fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2006”, Bogotá, 2006.

\_\_\_\_\_“Proyecto de Acuerdo 314 de 2007, por medio del cual se establecen unos incentivos a la matricula de vehículos automotores en Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones”, Bogotá, 2007.

\_\_\_\_\_“Proyecto de Acuerdo 32 de 2008, por el cual se establecen estrategias para la construcción de vivienda de interés social en sitio propio en los estratos 1 y 2 en el Distrito Capital”, Bogotá, 2008.

\_\_\_\_\_“Proyecto de Acuerdo 422 de 2009, por el cual se expide el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2010 y se dictan otras disposiciones”, Bogotá, 2009.

Congreso de la Republica. “Acto Legislativo 01 de 2003. Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones”. Republica de Colombia. Bogotá, 2003

\_\_\_\_\_“Acto Legislativo 01 de 2009. Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia. Republica de Colombia”. Bogotá, 2009.

\_\_\_\_\_“Ley 974 de 2005, por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas”. República de Colombia. Bogotá, 2005.

Consejo Nacional Electoral. “Consulta 0316 de 15 de febrero de 2007” M.P: Joaquín José Vives Pérez. Bogotá, 2007.

Corte Constitucional. “Sentencia de Constitucionalidad, nº 342/06, de 03 de Mayo 2006”. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá, 2006.

\_\_\_\_\_“Sentencia de Constitucionalidad C-859/06”. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá, 2006.

\_\_\_\_\_“Expediente D- 6235, Sentencia C 860/ 06. Comunicado de prensa, Bogotá, 18 y 19 de octubre de 2006.

Constitución Política de la República de Colombia 1886. Consulta realizada el 13 de abril de 2010. Disponible en la página Web: <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2212/13.pdf>

Corresponsal de paz. “Definición de objeción de Conciencia” 2010. Consulta realizada en mayo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.corresponsaldepaz.org/news/2010/05/14/0002>

Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales “Objeción de Conciencia en los partidos políticos colombianos” 2008: 29-31. Consulta realizada en marzo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.asicolombia.com/Cartilla%20Bancadas.pdf>

Movimiento Mira. “Estatutos Movimiento Mira”. 2010. Consulta realizada en mayo de 2010. Disponible en la página web: [http://www.webmira.org/movimiento/index.php?option=com\\_content&view=article&id=760&Itemid=278](http://www.webmira.org/movimiento/index.php?option=com_content&view=article&id=760&Itemid=278)

Partido Cambio Radical. “Estatutos partido Cambio Radical” 2010. Consulta realizada en mayo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.partidocambioradical.org/nosotros.html>.

Partido Conservador Colombiano. “Estatutos Partido Conservador Colombiano” 2010. Consulta realizada en mayo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.partidoconservador.org/partidoc/index.php>

Partido de Integración Nacional. “Estatutos Partido de Integración Nacional” 2010. Consulta realizada en mayo de 2010. Disponible en la página web: [http://api.ning.com/files/6VO5b-91Zo0\\*rkEF6hFX2DrAWm9k1quyYglEt\\*lf3DkBAzFfCWtNgg9Eoqq3waCkPBn8k5Ifw8Q6JerbO4CDaiV2I2QtT9wI/estatutos.pdf](http://api.ning.com/files/6VO5b-91Zo0*rkEF6hFX2DrAWm9k1quyYglEt*lf3DkBAzFfCWtNgg9Eoqq3waCkPBn8k5Ifw8Q6JerbO4CDaiV2I2QtT9wI/estatutos.pdf)

Partido Liberal Colombiano. “Estatutos Partido Liberal Colombiano” 2010. Consulta realizada en mayo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.partidoliberalcolombiano.info/inicio/images/Estatutos.pdf>

Partido Polo Democrático Alternativo. “Estatutos Partido Polo Democrático”. 2010. Consulta realizada en mayo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.polodemocratico.net>.

Partido Social de Unidad Nacional. “Estatutos Partido de la U”. 2010. Consulta realizada en mayo de 2010. Disponible en la página web: [http://www.elpartidodelau.com/files/ESTATUTOS\\_PARTIDO\\_DE\\_LA\\_U.pdf](http://www.elpartidodelau.com/files/ESTATUTOS_PARTIDO_DE_LA_U.pdf)

Partido Verde. “Estatutos partido verde” 2010. Consulta realizada en mayo de 2010. Disponible en la página web: <http://www.partidoverde.org.co/Documentos/tabid/94/ctl/ReadPartidoV/mid/526/ArticleId/93/Default.aspx>.

**Anexo 1: Congreso de la República. Ley 974 de 2005.**

**LEY 974 DE 2005<sup>1</sup>**

(julio 22)

*Por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

**Régimen de Bancadas**

Artículo 1°. *Bancadas.* Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido, movimiento social o grupo significativo de ciudadanos constituyen una bancada en la respectiva corporación.

Cada miembro de una Corporación Pública pertenecerá exclusivamente a una Bancada.

**Artículo 2°.** *Actuación en Bancadas.* Los miembros de cada bancada actuarán en grupo y coordinadamente y emplearán mecanismos democráticos para tomar sus decisiones al interior de las corporaciones públicas en todos los temas que los Estatutos del respectivo Partido o Movimiento Político no establezcan como de conciencia.

**Artículo 3°.** *Facultades.* Las bancadas tendrán derecho, en la forma prevista en la presente ley, a promover citaciones o debates y a intervenir en ellos, a participar con voz en las sesiones plenarias de la respectiva Corporación; a intervenir de manera preferente en las sesiones en las que se voten proyectos normativos; a presentar mociones de cualquier tipo; a hacer interpelaciones; a solicitar votaciones nominales o por partes y a postular candidatos.

Lo anterior sin perjuicio, de las facultades o atribuciones que por virtud del Reglamento del Congreso se les confieren de manera individual a los congresistas, para promover citaciones o debates y a intervenir en ellos, a participar con voz en las sesiones

---

<sup>1</sup> Ver Congreso de la Republica. “Ley 974 de 2005, por la cual se reglamenta la actuación en bancadas de los miembros de las corporaciones públicas y se adecua el Reglamento del Congreso al Régimen de Bancadas. República de Colombia,” 2005. Documento electrónico.

plenarias de la respectiva corporación; a intervenir de manera preferente en las sesiones en las que se voten proyectos normativos; a presentar mociones de cualquier tipo; a hacer interpelaciones; a solicitar votaciones nominales o por partes y a postular candidatos, así como verificaciones de quórum, mociones de orden, mociones de suficiente ilustración y las demás establecidas en el citado reglamento.

**Artículo 4°.** *Estatutos.* Los partidos deberán establecer en sus estatutos las reglas especiales para el funcionamiento de sus bancadas y los mecanismos para la coordinación de sus decisiones dentro de las corporaciones públicas, en las que se establezcan obligaciones y responsabilidades distintas según se trate del cumplimiento de funciones legislativas, de control político o electorales, por parte de la respectiva corporación.

Asimismo, determinarán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del miembro de la respectiva corporación pública, observando el debido proceso.

En todo caso la sanción deberá ser comunicada a la Mesa Directiva de la respectiva Corporación, para que a través de ella se le dé cumplimiento, siempre que ello implique limitación de derechos congresuales.

Los estatutos de los partidos también contemplarán sanciones estrictas por la inasistencia reiterada a reuniones de bancada, las que podrán incluir la pérdida temporal del derecho al voto.

La inasistencia a las reuniones de las bancadas no excusará al ausente de actuar conforme a las decisiones adoptadas por las mismas, y si no lo hiciere así este quedará sujeto a las sanciones previstas por los estatutos del partido o movimiento político para la violación del régimen de bancadas.

En caso de la imposición de una sanción por un partido o movimiento a uno de sus miembros procede el recurso de apelación en el efecto suspensivo, que se surtirá dentro del mismo partido y ante la instancia correspondiente que determine los estatutos.

El retiro voluntario de un miembro de Corporación Pública del partido o movimiento político o ciudadano en cuyo nombre se eligió, implica el incumplimiento del

deber de constituir bancada, y como tal podrá sancionarse como una violación al Régimen de Bancada en los términos de la Constitución y la ley.

No incurrirá en doble militancia, ni podrá ser sancionado el miembro de Corporación Pública o titular de un cargo de elección popular que se inscriba como candidato para un nuevo periodo por un partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos diferente del que lo avaló en la elección anterior, siempre y cuando medie notificación oportuna y cumpla con los deberes de la bancada, de la cual hace parte.

**Artículo 5°.** *Decisiones.* Las bancadas adoptarán decisiones de acuerdo con lo dispuesto en el artículo segundo de esta ley. Cuando la decisión frente a un tema sea la de dejar en libertad a sus miembros para votar de acuerdo con su criterio individual, se dejará constancia de ello en el acta respectiva de la reunión de la bancada.

La bancada puede adoptar esta decisión cuando se trate de asuntos de conciencia, o de aquellos en los que, por razones de conveniencia política, de trámite legislativo o controversia regional en el caso de la Cámara de Representantes, los miembros de las bancadas decidan no adoptar una decisión única.

Cuando exista empate entre sus miembros se entenderá que estos quedan en libertad de votar.

**Artículo 6°.** *Sesiones.* Las bancadas sesionarán por lo menos una vez al mes en el lugar y la hora que ellas determinen.

## CAPITULO II

### Reglamento del Congreso

**Artículo 7°.** El artículo 41 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

**"Artículo 41.** *Atribuciones.* Como órgano de orientación y dirección de la Cámara respectiva, cada Mesa Directiva cumplirá las siguientes funciones:

1. Adoptar las decisiones y medidas necesarias y procedentes para una mejor organización interna, en orden a una eficiente labor legislativa y administrativa.

2. Presentar, en asocio con la Mesa Directiva de la otra Cámara, el Proyecto de Presupuesto Anual del Congreso, y enviarlo al Gobierno para su consideración en el proyecto de ley definitivo sobre rentas y gastos de la Nación.

3. Solicitar informes a los órganos encargados del manejo y organización administrativa de cada una de las Cámaras sobre las gestiones adelantadas y los planes a desarrollar, y controlar la ejecución del Presupuesto Anual del Congreso.

4. Expedir las normas complementarias de funcionamiento de la Secretaría General y las Secretarías de las Comisiones.

5. Disponer la celebración de sesiones conjuntas de las Comisiones Constitucionales Permanentes de la misma o de ambas Cámaras, cuando sea conveniente o necesaria su realización, y en acuerdo con la Mesa Directiva de la otra Cámara, en tratándose del segundo evento. Sendas resoluciones así lo expresarán.

6. Vigilar el funcionamiento de las Comisiones y velar por el cumplimiento oportuno de las actividades encomendadas.

7. Solicitar al Consejo de Estado la declaratoria de pérdida de la investidura de Congresista, en los términos del artículo 184 constitucional y el presente reglamento.

8. Autorizar comisiones oficiales de Congresistas fuera de la sede del Congreso, siempre que no impliquen utilización de dineros del erario.

9. Expedir mociones de duelo y de reconocimiento cuando ellas sean conducentes.

10. Darles cumplimiento a las sanciones disciplinarias impuestas a los miembros de las bancadas.

11. Ejercer las demás funciones que en el orden y gestión interna de cada Cámara no estén adscritas a un órgano específico, y las demás que establezca el reglamento".

**Artículo 8°.** El artículo 68 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

**"Artículo 68.** *Ubicación de los Congresistas y Ministros.* Tendrán sillas determinadas en el recinto legislativo los miembros del Senado y la Cámara de Representantes, las cuales se distribuirán por bancadas, así como los Ministros del Despacho".

Artículo 9°. El artículo 80 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

**"Artículo 80.** *Elaboración y continuación.* Las respectivas Mesas Directivas fijarán el orden del día de las sesiones plenarias y en las Comisiones Permanentes. Cada bancada tendrá derecho a que se incluya al menos un proyecto de su interés.

Cuando en una sesión no se hubiere agotado el orden del día señalado para ella, en la siguiente continuará el mismo orden hasta su conclusión".

Artículo 10. El artículo 97 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

**"Artículo 97. Intervenciones.** Para hacer uso de la palabra se requiere autorización previa de la Presidencia. La Mesa Directiva fijará el tiempo de las intervenciones de cada uno de los oradores teniendo en cuenta la extensión del proyecto y la complejidad de la materia.

El uso de la palabra se concederá de la siguiente manera:

1. Al (los) ponente(s) para que sustente(n) su informe, con la proposición o razón de la citación.

2. A los voceros y los miembros de las bancadas, hasta por veinte minutos por grupo. Cuando la bancada represente al menos el veinte por ciento de las curules de la Cámara correspondiente, el tiempo de intervención podrá ampliarse hasta por diez minutos más.

3. A los oradores en el orden en que se hubieren inscrito ante la Secretaría. Ninguna intervención individual, en esta instancia, podrá durar más de 10 minutos.

4. Los servidores públicos que tengan derecho a intervenir.

5. Los voceros de las bancadas podrán intervenir nuevamente y se cerrarán las intervenciones.

Ningún orador podrá referirse a un tema diferente del que se encuentra en discusión, y su desconocimiento obligará a la Presidencia a llamar la atención y suspender el derecho para continuar en la intervención.

Todos los oradores deben inscribirse ante la Secretaría hasta cinco minutos antes de la hora fijada para el inicio de la sesión. Harán uso de la palabra por una sola vez en la discusión de un tema.

En el trámite de las leyes y reformas constitucionales, sus autores y ponentes podrán intervenir cuantas veces sea necesario.

Los voceros podrán intervenir sin el requisito de inscripción previa".

**Artículo 11.** El artículo 102 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

**"Artículo 102. Duración de las intervenciones.** El tiempo de las intervenciones será fijado por la Mesa Directiva de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 del presente estatuto".

Artículo 12. El artículo 103 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

**"Artículo 103.** *Número de intervenciones.* No se podrá intervenir por más de dos veces en la discusión de una proposición o en su modificación, con excepción del autor del proyecto y el autor de la modificación, o los voceros de las bancadas.

Y no se podrá hablar más de una vez cuando se trate de:

1. Propositiones para alterar o diferir el orden del día.
2. Cuestiones de orden.
3. Propositiones de suspensión o que dispongan iniciar o continuar en el orden del día.
4. Apelaciones de lo resuelto por la Presidencia, o revocatoria.
5. Propositiones para que un proyecto regrese a primer debate".

**Artículo 13.** El artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

**"Artículo 140.** *Iniciativa legislativa.* Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.
2. El Gobierno Nacional, a través de los Ministros del Despacho.
3. La Corte Constitucional.
4. El Consejo Superior de la Judicatura.
5. La Corte Suprema de Justicia.
6. El Consejo de Estado.
7. El Consejo Nacional Electoral.
8. El Procurador General de la Nación.
9. El Contralor General de la República.
10. El Fiscal General de la Nación.
11. El Defensor del Pueblo".

**Artículo 14.** El artículo 150 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

**"Artículo 150.** *Designación de ponente.* La designación de los ponentes será facultad de la Mesa Directiva de la respectiva Comisión. Cada proyecto de ley tendrá un ponente, o varios, si las conveniencias lo aconsejan. En todo caso habrá un ponente coordinador quien además de organizar el trabajo de la ponencia ayudará al Presidente en el trámite del proyecto respectivo.

Cuando un proyecto de Acto legislativo o de ley sea presentado por una bancada, esta tendrá derecho a designar el ponente, o por lo menos uno de los ponentes cuando la ponencia sea colectiva.

Cuando la ponencia sea colectiva la Mesa Directiva debe garantizar la representación de las diferentes bancadas en la designación de los ponentes".

**Artículo 15.** El artículo 174 de la ley 5ª de 1992 quedará así:

"**Artículo 174.** *Designación de ponente.* El mismo procedimiento previsto en el artículo 150 se seguirá para la designación del ponente para el segundo debate.

El término para la presentación de las ponencias será fijado por la respectiva Mesa Directiva y estará definido entre cinco (5) a quince (15) días de acuerdo con la significación y volumen normativo de la propuesta, así como de la categoría de ley de que se trate.

El ponente rendirá su informe dentro del plazo que le hubiere señalado la Mesa Directiva. En caso de incumplimiento la Mesa Directiva lo reemplazará, dando informe a la Cámara en la Sesión Plenaria siguiente a la fecha en que se produjo la remoción.

Toda ponencia deberá terminar con una proposición que será votada por las Comisiones Constitucionales o la plenaria de la respectiva Corporación".

**Artículo 16.** El artículo 176 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

"**Artículo 176.** *Discusión.* El ponente explicará en forma sucinta la significación y el alcance del proyecto. Luego podrán tomar la palabra los oradores de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 del presente reglamento.

Si la proposición con la que termina el informe fuere aprobada, el proyecto se discutirá globalmente, a menos que un Ministro o miembro de la respectiva Cámara pidiera su discusión separadamente a alguno o algunos artículos".

**Artículo 17.** El artículo 187 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

"**Artículo 187.** *Composición.* Estas Comisiones estarán integradas por miembros de las respectivas Comisiones Permanentes que participaron en la discusión de los proyectos, así

como por sus autores y ponentes y quienes hayan formulado reparos, observaciones o propuestas en las Plenarias.

En todo caso las Mesas Directivas asegurarán la representación de las bancadas en tales Comisiones".

**Artículo 18.** El artículo 263 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

"**Artículo 263.** *Compromiso y responsabilidad.* Los miembros de las Cámaras Legislativas representan al pueblo, y deberán actuar en bancadas, consultando la justicia y el bien común, y de conformidad con lo dispuesto en los estatutos de su partido o movimiento político o ciudadano.

Son responsables políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura".

### CAPITULO III

#### **Disposiciones finales**

**Artículo 19.** Las disposiciones de esta ley son aplicables en lo pertinente a las Bancadas que actúen en las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales o Distritales y las Juntas Administradoras Locales.

Parágrafo transitorio. Los partidos, movimientos políticos, movimientos sociales o grupos significativos de ciudadanos tendrán de 90 días a partir de la vigencia de la presente ley, para adecuar sus estatutos al presente régimen de bancadas.

**Artículo 20** transitorio. Para todos los efectos legales y presupuestales, autorícese por una sola vez para que los Representantes a la Cámara elegidos para el periodo legislativo 2002-2006, sí así lo deciden, puedan desafiliarse de los movimientos o partidos que los avalaron y se afilien a otros movimientos o partidos políticos.

El Consejo Nacional Electoral de oficio expedirá la resolución de reliquidación de las asignaciones que correspondan a los movimientos y partidos políticos de donde se desafilien los Representantes a la Cámara y sumará los recursos a la financiación de partidos, movimientos o grupo significativo de ciudadanos a los cuales estos se afilien.

El Consejo Nacional Electoral de oficio procederá a revisar, reliquidar y reasignar los recursos correspondientes a la financiación de partidos y campañas de conformidad con la afiliación de los Congresistas que a la fecha de sanción de la presente Ley se hayan

desafiliado de los Movimientos o Partidos Políticos que los hubieran avalado en las elecciones generales de Congreso en 2002 y trasladará dichos recursos a los movimientos o partidos políticos a los cuales estos se hayan afiliado.

La presente disposición tendrá vigencia hasta el 16 de diciembre de 2005.

**Artículo 21.** *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir del 19 de julio del año 2006 y deroga las normas que le sean contrarias. Se exceptúa el artículo transitorio.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Luis Humberto Gómez Gallo.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Ramón Otero Dajud.*

La Presidenta de la honorable Cámara de Representantes,

*Zulema Jattin Corrales.*

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

*Angelino Lizcano Rivera.*

## **REPUBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL**

Publíquese y ejecútese.

Dada en Bogotá, D. C., a 22 de julio de 2005.

**ÁLVARO URIBE VÉLEZ**

El Ministro del Interior y de Justicia,

**Sabas Pretelt de la Vega**

**Anexo 2: Congreso de la República. Acto Legislativo 01 de 2003.**

**ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2003<sup>2</sup>**

(julio 3)

Diario Oficial No. 45.237 de 3 de julio de 2003

PODER PÚBLICO - RAMA LEGISLATIVA

Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. El artículo 107 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 107 Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento políticos con personería jurídica.

Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente. Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos podrán celebrar consultas populares o internas que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos. En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral

También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y participar en eventos políticos.

ARTÍCULO 2o. El artículo 108 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 108. El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas con

---

<sup>2</sup> Ver Congreso de la Republica, “Acto Legislativo 01 de 2003, Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones”. 2003. Documento electrónico.

votación no inferior al dos por ciento (2%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno.

Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.

La ley determinará los requisitos de seriedad para la inscripción de candidatos.

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO 1o.** Los partidos y movimientos políticos con Personería Jurídica reconocida actualmente y con representación en el Congreso, conservarán tal personería hasta las siguientes elecciones de Congreso que se realicen con posterioridad a la promulgación del presente Acto Legislativo, de cuyos resultados dependerá que la conserven de acuerdo con las reglas dispuestas en la Constitución.

Para efectos de participar en cualquiera de las elecciones que se realicen desde la entrada en vigencia de esta Reforma hasta las siguientes elecciones de Congreso, los partidos y movimientos políticos con representación en el Congreso podrán agruparse siempre que cumplan con los requisitos de votación exigidos en la presente Reforma para la obtención de las personerías jurídicas de los partidos y movimientos políticos y obtengan personería jurídica que reemplazará a la de quienes se agrupen. La nueva agrupación así constituida gozará de los beneficios y cumplirá las obligaciones, consagrados en la Constitución para los partidos y movimientos políticos en materia electoral.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 2o. Un número plural de Senadores o Representantes a la Cámara, cuya sumatoria de votos en las pasadas elecciones de Congreso hayan obtenido más del dos por ciento (2%) de los votos válidos emitidos para Senado de la República en el Territorio Nacional, podrán solicitar el reconocimiento de la Personería jurídica de partido o movimiento político. Esta norma regirá por tres (3) meses a partir de su promulgación.

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

Artículo 109. El Estado concurrirá a la financiación de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, de conformidad con la ley.

Las campañas que adelanten los partidos y movimientos con personería jurídica y los grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos serán financiadas con recursos estatales mediante el sistema de reposición por votos depositados.

La ley determinará el porcentaje de votación necesario para tener derecho a dicha financiación. También se podrá limitar el monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones privadas, de acuerdo con la ley.

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.

Para las elecciones que se celebren a partir de la vigencia del presente acto legislativo, la violación de los topes máximos de financiación de las campañas, debidamente comprobada, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo. La ley reglamentará los demás efectos por la violación de este precepto.

Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos.

PARÁGRAFO. La financiación anual de los partidos y movimientos políticos con Personería Jurídica ascenderá como mínimo a dos punto siete veces la aportada en el año 2003, manteniendo su valor en el tiempo.

La cuantía de la financiación de las campañas de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica será por lo menos tres veces la aportada en el período 1999-2002 en pesos constantes de 2003. Ello incluye el costo del transporte del día de elecciones y el costo de las franquicias de correo hoy financiadas.

Las consultas populares internas de los partidos y movimientos que opten por este mecanismo recibirán financiación mediante el sistema de reposición por votos depositados, manteniendo para ello el valor en pesos constantes vigente en el momento de aprobación de este Acto Legislativo.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Congreso reglamentará estas materias. En lo concerniente a las elecciones departamentales y municipales, tal reglamentación deberá estar lista a más tardar tres meses antes de su realización. Si no lo hiciere, el Gobierno Nacional dictará un decreto con fuerza de ley antes del cierre de las inscripciones correspondientes.

ARTÍCULO 4o. El artículo 111 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 111 Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tienen derecho a utilizar los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, en todo tiempo, conforme a la ley. Ella establecerá así mismo los casos y la forma como los partidos, los movimientos políticos y los candidatos debidamente inscritos, tendrán acceso a dichos medios.

ARTÍCULO 5o. El artículo 112 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 112 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.

ARTÍCULO 6o. El artículo 125 de la Constitución Política tendrá un párrafo del siguiente tenor:

PARÁGRAFO. Los períodos establecidos en la Constitución Política o en la ley para cargos de elección tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados o elegidos para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido.

ARTÍCULO 7o. Facultades de las cámaras <Artículo Inexequible>

ARTÍCULO 8o. El artículo 160 de la Constitución Política tendrá un inciso adicional del siguiente tenor:

Ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la Presidencia de cada Cámara o Comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación.

ARTÍCULO 9o. El artículo 161 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 161. Cuando surgieren discrepancias en las Cámaras respecto de un proyecto, ambas integrarán comisiones de conciliadores conformadas por un mismo número de Senadores y Representantes, quienes reunidos conjuntamente, procurarán conciliar los textos, y en caso de no ser posible, definirán por mayoría.

Previa publicación por lo menos con un día de anticipación, el texto escogido se someterá a debate y aprobación de las respectivas plenarias. Si después de la repetición del segundo debate persiste la diferencia, se considera negado el proyecto.

ARTÍCULO 10. <Artículo Inexequible>

ARTÍCULO 11. El artículo 258 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 258. El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos. En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La Organización Electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos.

PARÁGRAFO 1o. Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras que en las de corporaciones públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral.

PARÁGRAFO 2o. Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.

ARTÍCULO 12. El artículo 263 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 263. Para todos los procesos de elección popular, los partidos y movimientos políticos presentarán listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en las respectiva elección.

Para garantizar la equitativa representación de los partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las corporaciones públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que

superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior al dos por ciento (2%) de los sufragados para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cuociente electoral en el caso de las demás corporaciones, conforme lo establezca la Constitución y la Ley.

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

La Ley reglamentará los demás efectos de esta materia.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Sin perjuicio del ejercicio de las competencias propias del Congreso de la República, para las elecciones de las autoridades de las entidades territoriales que sigan a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, facúltese al Consejo Nacional Electoral para que dentro del mes siguiente a su promulgación se ocupe de regular el tema.

En las circunscripciones electorales donde se elijan dos (2) curules se aplicará el sistema del cuociente electoral, con sujeción a un umbral del treinta por ciento (30%), del cociente electoral.

ARTÍCULO 13. La Constitución Política de Colombia tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

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

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

Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.

En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.

ARTÍCULO 14. El artículo 264 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 264. El Consejo Nacional Electoral se compondrá de nueve (9) miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno, para un período institucional de cuatro (4) años, mediante el Sistema de Cifra Repartidora, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos. Sus miembros serán servidores públicos de dedicación exclusiva, tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades y derechos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y podrán ser reelegidos por una sola vez.

PARÁGRAFO. La jurisdicción contencioso administrativa decidirá la acción de nulidad electoral en el término máximo de un (1) año.

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

ARTÍCULO 15. El artículo 266 de la Constitución Política quedará así:

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

Podrá ser reelegido por una sola vez y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las

personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

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

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El período de los actuales miembros del Consejo Nacional Electoral y Registrador Nacional del Estado Civil irá hasta el año 2006. La siguiente elección de unos y otros se hará de conformidad con lo dispuesto en el presente Acto Legislativo.

ARTÍCULO 16. <Artículo INEXEQUIBLE>

ARTÍCULO 17. <Artículo INEXEQUIBLE>

ARTÍCULO 18. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República,

LUIS ALFREDO RAMOS BOTERO.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

WILLIAM VÉLEZ MESA.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

ANGELINO LIZCANO RIVERA.

REPUBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL

PUBLÍQUESE Y EJECÚTESE.

Dado en Bogotá, D. C., a 3 de julio de 2003.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro del Interior y de Justicia,

FERNANDO LONDOÑO HOYOS.

### **Anexo 3. Concejo de Bogotá, Acuerdo 348 de 2008, Capítulos I, II y III.**

#### **ACUERDO No. 348 DE 2008<sup>3</sup>**

(23 de Diciembre de 2008)

**"POR EL CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO INTERNO DEL CONCEJO DE  
BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL"  
EL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.,**

En ejercicio de las atribuciones que le confieren la Constitución Política y el Decreto Ley  
1421 de 1993 en su artículo doce (12) numeral veinticuatro (24)

**A C U E R D O:**

#### **CAPÍTULO I**

**NATURALEZA, AUTONOMÍA, ATRIBUCIONES Y RÉGIMEN DE BANCADAS**

**ARTÍCULO 1.- NATURALEZA.** El Concejo Distrital es una Corporación político administrativa de elección popular y ejerce sus atribuciones como suprema autoridad del Distrito Capital.

**ARTÍCULO 2.- AUTONOMÍA.** El Concejo Distrital como suprema autoridad del Distrito Capital es autónomo en materia administrativa y presupuestal.

**ARTÍCULO 3.- ATRIBUCIONES.** El Concejo Distrital ejerce las atribuciones, funciones y competencias especialmente en materia normativa y de control político, establecidas en la Constitución Política, en el Estatuto Orgánico para Bogotá, D.C., en las leyes especiales y en el régimen legal ordinario aplicable a los municipios y distritos, en todo aquello que no contradiga el régimen especial vigente para Bogotá, D.C.

**ARTÍCULO 4.- COMPROMISO Y RESPONSABILIDAD DE LA BANCADA.** Los miembros del Concejo de Bogotá, D.C. representan al pueblo y deberán actuar en bancadas, consultando la justicia, el bien común y de conformidad con lo dispuesto en la

---

<sup>3</sup> Ver Concejo de Bogotá "Acuerdo 348 de 2008. Por el cual se expide el reglamento interno del Concejo de Bogotá, Distrito Capital" 2008. Consulta electrónica.

Constitución, la Ley y en los estatutos de su partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos.

Son responsables políticamente ante la sociedad, el partido, movimiento o grupo significativo de ciudadanos y frente a sus electores, por el cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura.

Para todos los efectos legales, con antelación a la instalación del Concejo, las bancadas radicarán ante la Secretaría General del Concejo su respectivo reglamento de Bancada expedido por cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos y se publicarán en la Página Web del Concejo.

#### ARTÍCULO 5.- RÉGIMEN DE BANCADAS.

Los miembros del Concejo de Bogotá elegidos por un mismo partido, movimiento social o grupo significativo de ciudadanos, constituyen una Bancada.

Cada Concejal pertenecerá exclusivamente a una Bancada.

ARTÍCULO 6.- DERECHOS DE LAS BANCADAS. Sin perjuicio de las facultades o atribuciones que por virtud del presente reglamento se les confiere de manera individual a los concejales, las bancadas tendrán los siguientes derechos:

1. Promover citaciones o debates e intervenir en ellos.
2. Participar con voz en las sesiones.
3. Intervenir de manera preferente en las sesiones en las que se voten proyectos de Acuerdo.
4. Presentar mociones.
5. Hacer interpelaciones.
6. Solicitar votaciones nominales, por partes, o en bloque.
7. Postular candidatos.
8. Solicitar verificación del quórum.

ARTÍCULO 7.- VOCEROS. Cada Bancada tendrá un vocero general, quien se encargará de representarla en las distintas actividades de la Corporación y en la Plenaria.

Los voceros de las bancadas deberán ser designados de acuerdo con la Ley y los estatutos de cada partido y movimiento y serán comunicados de manera oficial al Presidente de la Corporación.

Las bancadas podrán designar un vocero para un tema en especial, dirigir un debate de control político y/o para liderar un proyecto de Acuerdo.

De la misma forma, en cada Comisión Permanente podrá tener un vocero por Bancada, el cual deberá ser oficializado ante el Presidente de la respectiva Comisión.

En caso de ausencia temporal o absoluta, la Bancada decidirá su reemplazo y lo comunicará oficialmente al Presidente.

**ARTÍCULO 8.- JUNTA DE VOCEROS.** Los voceros generales de las bancadas, el Presidente de la Corporación y los Presidentes de las Comisiones Permanentes constituyen la Junta de Voceros. Se reunirá ordinariamente cada mes y extraordinariamente cuando el Presidente de la Corporación lo estime, quien la convocará y presidirá. En ésta, se definirán las prioridades en la programación de los debates de control político, foros e inclusión de los proyectos de Acuerdo en el orden del día de las Comisiones y la Plenaria, atendiendo equitativamente la participación de las bancadas.

Parágrafo 1°. Cada Bancada tendrá derecho a que se le incluya al menos un proyecto de su interés.

Parágrafo 2°. El Secretario de la Junta de Voceros será el Secretario General del Concejo, quien levantará la respectiva acta ejecutiva.

**ARTÍCULO 9.- DECISIONES.** Las bancadas adoptarán decisiones democráticamente de conformidad con lo dispuesto en su reglamento interno.

Las decisiones de las bancadas se harán públicas por el vocero respectivo en la sesión correspondiente.

Cuando la decisión frente a un tema sea la de dejar en libertad a sus miembros, se dejará constancia de ello en el acta respectiva de la reunión de la Bancada, que únicamente puede adoptar esta decisión cuando se trate de asuntos de conciencia.

**ARTÍCULO 10.- CONSTANCIA.** El Concejo publicará en la Página Web, en el link de la correspondiente Bancada de la Corporación, las constancias que las bancadas dejen por escrito en el momento de la respectiva votación.

## CAPÍTULO II

### DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL CONCEJO DE BOGOTÀ, D.C.

ARTÍCULO 11.- ESTRUCTURA ORGÁNICA INTERNA. El Concejo Distrital tendrá la estructura orgánica interna establecida en los Acuerdos números 28 y 29 de 2001, el presente Acuerdo y demás normas que lo modifiquen o adicionen, observando como mínimo la siguiente estructura básica:

1. Estructura para ejercer el control político y la función normativa. Hacen parte de la estructura de control político y de la función normativa, la Plenaria, las Mesas Directivas y las Comisiones Permanentes. Las Unidades de Apoyo Normativo asesorarán y apoyarán el ejercicio de estas funciones.

1.1. La Plenaria del Concejo Distrital. Está conformada por la totalidad de los concejales de la Corporación. La Plenaria elige un órgano de dirección y de gobierno denominado Mesa Directiva del Concejo Distrital, elige al Secretario General y elige e integra las Comisiones Permanentes.

1.2. La Mesa Directiva del Concejo Distrital. Es el órgano de dirección y de gobierno. Estará integrada por los siguientes miembros elegidos por la Plenaria de la Corporación para periodos fijos de un (1) año: Un Presidente, un Primer Vicepresidente y un Segundo Vicepresidente. Igual integración y período tendrán las mesas directivas de las Comisiones Permanentes.

1.3. Comisiones Permanentes. Son aquellas que cumplen funciones especializadas y específicas de acuerdo a la materia conforme lo disponga el Concejo Distrital y el presente reglamento.

1.4. Unidades de Apoyo Normativo (UAN). Las Unidades de Apoyo Normativo (UAN) establecidas en el artículo tercero (3°) del Acuerdo 29 de 2001, estarán conformadas por un máximo de doce (12) funcionarios de libre nombramiento y remoción. Mínimo el 50% de dichos servidores públicos, estarán dentro de la denominación, nivel, código y grado salarial de los cargos de Asesor y Profesional Universitario, previstos en el citado Acuerdo.

### CAPÍTULO III

#### INSTALACIÓN DEL CONCEJO DE BOGOTÀ, D.C.

ARTÍCULO 12.- SESIÓN DE INSTALACIÓN. El primero (1°) de enero siguiente a la elección de cada período constitucional, a las 3 p.m., se instalará el Concejo Distrital con la

presencia del Alcalde Mayor, sin que su ausencia impida ni vicie dicha instalación. Para este fin, los concejales se reunirán en el recinto del Cabildo.

La sesión será presidida por el Concejal electo que obtenga la mayor votación en la lista más votada de los comicios electorales del período constitucional. En caso de que la lista sea cerrada, ocupará la Presidencia provisional quien haya encabezado la misma.

Actuará como Secretario provisional mientras que se elija Secretario en propiedad, el Secretario General del Concejo del período inmediatamente anterior si no ha renunciado.

En su defecto, actuará como Secretario Adhoc un Concejal escogido por mayoría de votos entre los concejales que asistieren a la instalación.

Parágrafo. Si por fuerza mayor o caso fortuito no se puede llevar a cabo la instalación, se hará tan pronto como fuere posible.

ARTÍCULO 13.- POSESIÓN. En la sesión de instalación a que se refiere el artículo anterior de este reglamento, el Presidente provisional posesionará a los concejales, después de tomarles el juramento por medio del cual jurarán cumplir fielmente los deberes y responsabilidades como Concejal, respetar su investidura como miembro de la primera autoridad político-administrativa de la Capital de la República y cumplir y hacer cumplir la Constitución, la Ley y los Acuerdos del Distrito Capital.

El Presidente provisional del Concejo instalará las sesiones ordinarias del período constitucional que se inicia y ejercerá las funciones propias del cargo, hasta la elección de la Mesa Directiva en propiedad. A éste, le tomará posesión el primer Concejal que corresponda en orden alfabético.

ARTÍCULO 14.- UBICACIÓN POR BANCADAS. Los concejales se ubicarán en la respectiva curul, teniendo en cuenta la distribución por bancadas, la cual deberá ser definida por la Mesa Directiva del período que termina una vez se conozca el resultado electoral.

ARTÍCULO 15. INSTALACIÓN DE SESIONES ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS. El

Presidente del Concejo instalará y clausurará las sesiones ordinarias y extraordinarias del Concejo Distrital. En estas sesiones se entonarán el Himno Nacional y el del Distrito Capital.

Parágrafo. En las sesiones de instalación y clausura se podrán adelantar debates de control político y discusiones de proyectos de Acuerdo, a excepción de la sesión de instalación a que se refiere el artículo 12 del presente reglamento.