



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Bogotá, 26 de julio de 2022

Respetado
GREGORIO ELJACH
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación proyecto de acto legislativo “**Por medio de la cual se modifica la organización electoral en Colombia para promover la independencia, autonomía y transparencia en el proceso electoral**”.

Cordial saludo,

En consideración del artículo 222 y 223 de la Ley 5 de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el proyecto de acto legislativo “Por medio de la cual se modifica la organización electoral en Colombia para promover la independencia, autonomía y transparencia en el proceso electoral”, iniciativa legislativa que cumple con los requisitos contemplados en el artículo 145 de la presente ley.

Agradecemos su colaboración para iniciar el trámite legislativo correspondiente.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No.
“Por medio de la cual se modifica la organización electoral en Colombia para promover la independencia, autonomía y transparencia en el proceso electoral”

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1. Modifíquese el artículo 120 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 120. La organización electoral estará conformada por el Órgano Nacional Electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil y por los demás organismos que establezca la ley. Tendrá a su cargo la organización de las elecciones, su dirección, control y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas.

Artículo 2. Modifíquese el Artículo 264 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 264. El Órgano Nacional Electoral se compondrá de nueve (9) miembros, serán servidores públicos de dedicación exclusiva, tendrán períodos personales de ocho (8) años y serán elegidos por concurso de méritos organizado por la Comisión Nacional del Servicio Civil. Tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades, fueros y derechos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

El Órgano Nacional Electoral tendrá seccionales departamentales, estará dividido por salas y estará conformado por servidores públicos de carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos.

No podrán ser elegidos como miembros del Órgano Nacional Electoral quienes durante los cinco (5) años anteriores a la elección se hayan desempeñado como ministros de despacho, secretarios departamentales o municipales, como magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado. Tampoco podrán ser elegidos como miembros del Órgano Nacional Electoral quienes durante los cinco (5) años anteriores a la elección hayan ejercido cargos directivos en organizaciones políticas o hayan aspirado u ocupado cargos de elección popular.

La lista de magistrados elegibles tendrá una vigencia de cuatro (4) años, serán nombrados según la disponibilidad de cargos a asignar y deberán ser ciudadanos en ejercicio, con título universitario y experiencia laboral o profesional relacionada de más de veinte (20) años.

Parágrafo transitorio 1: Las funciones del Órgano Nacional Electoral iniciarán seis (6) meses después de sancionado este acto legislativo y sus primeros nueve (9) miembros serán elegidos mediante las siguientes reglas:

1. Tres (3) de los magistrados del Consejo Nacional Electoral, electos para el periodo de 2022 -

2026 permanecerán en el cargo hasta que su periodo individual complete ocho (8) años. Uno de ellos será quien haya elegido el o los partidos declarados en oposición.

2. Los seis (6) magistrados restantes elegidos para hacer parte del Consejo Nacional electoral para el periodo de 2022 - 2026 podrán participar del concurso de méritos organizado por la Comisión Nacional del Servicio Civil. En caso de que uno o varios de ellos sean seleccionados, su periodo concluye cuando este cumpla con los ocho (8) años del periodo individual, el cual, habría iniciado a partir de 2022.
3. Seis (6) magistrados iniciarán su periodo seis meses después de sancionado el presente acto legislativo, teniendo como criterio de selección lo estipulado en el Parágrafo 1 del presente Acto Legislativo.

La creación de las salas especializadas, así como la de la unidad especial de investigación financiera y policía electoral, las reglas de su administración, dirección y funcionamiento, la Auditoría Externa al censo electoral, previo a cada elección nacional y a las territoriales y la conformación y reglas del Consejo Consultivo de Partidos Políticos con Personería Jurídica, se regularán mediante ley estatutaria.

Artículo 3. Modifíquese el Artículo 265 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 265. El Órgano Nacional Electoral, estará a cargo de la dirección y organización de las elecciones, gozará de autonomía presupuestal, administrativa y financiera, y estará dividido por salas. Tendrá de conformidad con la ley las siguientes atribuciones:

1. Ejercer la suprema inspección, control y vigilancia sobre el ejercicio de la función electoral y los procesos electorales.
2. Dar posesión de su cargo al Registrador Nacional del Estado Civil.
3. Regular, vigilar, inspeccionar y controlar toda la actividad de los partidos y movimientos políticos, y de las campañas electorales.
4. Reconocer y revocar la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos.
5. Declarar la disolución, escisión, liquidación y fusión de los partidos y movimientos políticos.
6. Reglamentar la participación de los partidos y movimientos políticos en los medios de comunicación social del Estado y en aquellos que usan el espectro electromagnético.
7. Llevar el Registro de Partidos y Movimientos Políticos, así como el de sus afiliados. Dirimir, con fuerza de cosa juzgada, las impugnaciones contra las decisiones de los partidos y movimientos políticos.
8. Velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías, así como sancionar su incumplimiento.
9. Decidir, con fuerza de cosa juzgada, la revocatoria de la inscripción de candidatos por causales de inelegibilidad previstas en la Constitución y en la ley. La decisión definitiva deberá preferirse con anticipación a la fecha del día de la correspondiente elección y en ningún caso podrá declarar la elección de dichos candidatos.

10. Suspender procesos electorales por motivos de orden público. Esta decisión requerirá el voto favorable de las tres cuartas partes de quienes lo integran.
11. Conocer y decidir, sobre todo tipo de reclamos y solicitudes que se presenten dentro del proceso de escrutinios, con la finalidad de salvaguardar la verdad y la transparencia de los resultados, así como para sanear cualquier vicio que pudiera afectar su validez. La decisión definitiva se deberá proferir con anticipación a la fecha de posesión del candidato.
12. Efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar.
13. Asumir, de oficio o a solicitud de parte interesada, el conocimiento directo de cualquier escrutinio. Esta decisión requiere el voto de las dos terceras partes de quienes la integran.
14. Distribuir los aportes que para el financiamiento de las campañas electorales y para asegurar el derecho de participación política de los ciudadanos, establezca la ley.
15. Adelantar investigaciones e imponer sanciones por el incumplimientos de las normas sobre organización, funcionamiento y financiación de organizaciones políticas y campañas electorales, así como de normas sobre encuestas electorales y de opinión política. Para ello contará con un cuerpo técnico de investigación y funciones de policía judicial.
16. Designar, de conformidad con la ley, sus servidores públicos, así como aquellos encargados de los escrutinios en los niveles territoriales.
17. Presentar su proyecto de presupuesto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para su incorporación dentro del Proyecto de Presupuesto General de la Nación. Solo el Congreso podrá modificarlo.
18. En ausencia de ley, regular el ejercicio de sus funciones.
19. Servir de cuerpo consultivo del Gobierno en materia de su competencia, presentar proyectos de acto legislativo y de ley, y recomendar proyectos de decreto.
20. Convocar elecciones atípicas.
21. Convocar y coordinar comisiones de seguimiento electoral interinstitucional.
22. Darse su propio reglamento.
23. Las demás que le confiera la ley.

Las funciones previstas en los numerales 8, 12 y 13 tendrán carácter jurisdiccional.

Para garantizar la doble instancia en el ejercicio de estas funciones, el reglamento creará sala de primera instancia compuesta por tres miembros, dejando a los seis restantes la segunda instancia. Cuando la primera instancia se haya surtido antes sus seccionales, la segunda la conocerá la sala plena del Órgano Nacional Electoral.

Artículo 4. Modifíquese el Artículo 266 de la Constitución Política, el cual 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 como ministro de despacho, haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos

políticos, o haber aspirado a cargos de elección popular dentro de los cinco (5) años inmediatamente anteriores a su elección. Tendrá las funciones del registro civil, la identificación de las personas, la actualización y depuración de censos y censo electoral, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que ésta disponga.

La Registraduría Nacional del Estado Civil estará conformada por servidores públicos de carrera administrativa especial a la cual ingresarán exclusivamente por concurso de méritos. En todo caso, cualquier contratación deberá responder de manera estricta a los principios de publicidad, transparencia y criterios de meritocracia.

Artículo 5. Modifíquese el Artículo 116 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales, el Órgano Nacional Electoral y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.

El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales.

Excepcionalmente, la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.

Artículo 6. Modifíquese el Artículo 233 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 233. Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, el Órgano Nacional Electoral y del Consejo de Estado serán elegidos para períodos individuales de ocho (8) años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a la edad de retiro forzoso.

Artículo 7. Sustitúyase la expresión “Consejo Nacional Electoral” por la de “Órgano Nacional Electoral” en los artículos 108, 126, 134, 156, 184 y 197 de la Constitución.

Artículo 8. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Proyecto de Acto Legislativo No. "Por medio de la cual se modifica la organización electoral en Colombia para promover la independencia, autonomía y transparencia en el proceso electoral"
Exposición de motivos

OBJETO DEL PROYECTO

Reformar la estructura de la organización electoral en Colombia, creando el Órgano Nacional Electoral y modificando las competencias de la Registraduría Nacional del Servicio Civil para lograr una mayor independencia, autonomía y transparencia en el proceso electoral.

CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de acto legislativo contempla 8 artículos, los cuales se centran en la modificación de la organización electoral en Colombia, principalmente en la redistribución de competencias que se encuentran actualmente en el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil en el marco del cumplimiento del punto 2 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, y que pretende disminuir el grado de politización de las entidades estatales que tienen a su cargo la organización y vigilancia de las elecciones en Colombia, así como lograr una mayor transparencia y combatir la corrupción.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Posterior a la firma del Acuerdo de Paz en noviembre de 2016 se han presentado ante el Congreso de la República los siguientes Proyectos de Acto Legislativo para que el país adopte una reforma política y electoral, sin embargo, ninguna ha culminado su trámite legislativo exitosamente:

- Proyecto de Acto Legislativo No. 12 de 2021 Senado “ POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA UNA REFORMA POLÍTICA Y ELECTORAL QUE PERMITA LA APERTURA DEMOCRÁTICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA”
- Proyecto de Acto Legislativo No. 06 de 2019 Senado “ POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA UNA REFORMA POLÍTICA Y ELECTORAL QUE PERMITA LA APERTURA DEMOCRÁTICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA”
- Proyecto de Acto Legislativo No 248/2018C - 008/2018S ACUM 009/2018: “Por medio del cual se adopta una reforma política y electoral”
- Proyecto de Acto Legislativo No. 07 de 2017 Senado - 012 de 2017 Cámara. “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA UNA REFORMA POLÍTICA Y ELECTORAL QUE PERMITA LA APERTURA DEMOCRÁTICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ, ESTABLE Y DURADERA.”

CONSTITUCIONALIDAD DE LA INICIATIVA

De acuerdo con el artículo 150 de la Constitución Política Colombiana:

“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta.”

En la sentencia C- 630 de 2017¹, la Corte Constitucional se pronuncia sobre el Acto Legislativo 02 de 2017 y establece que: “ *se convierte el Acuerdo Final firmado el 24 de noviembre de 2016, en una política pública de Estado cuya implementación y desarrollo constituye compromiso y obligación de buena fe para todas las autoridades del Estado, con el fin de garantizar el derecho a la paz, respetando su autonomía.*”

JUSTIFICACIÓN

El presente proyecto de acto legislativo busca dar continuidad con el cumplimiento a lo pactado en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto del pasado 24 de noviembre de 2016 entre el Gobierno Nacional y las FARC- EP², en particular lo concerniente con el punto 2 sobre “*Participación política: Apertura democrática para construir la paz*” que busca un fortalecimiento de la organización política, este proyecto se enfocará principalmente en lo que respecta a la revisión y modernización del régimen electoral, elementos fundamentales para avanzar en el propósito de fortalecer la democracia en Colombia.

En este sentido, el Acuerdo Final contempló la necesidad de hacer una revisión profunda a la organización electoral con el fin de ofrecer mayores garantías para la participación política por medio de la modernización y despolitización de las instituciones que configuran el Sistema Electoral Colombiano. Con este objetivo, se acordó la la creación de una Misión Electoral Especial (MEE)³

¹ Corte Constitucional (2017) Sentencia C-630 de 2017 sobre el Acto Legislativo 02 de 2017. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-630-17.htm>

² Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. 2016. Disponible en: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf

³ La Misión Especial Electoral fue jurídicamente creada mediante la Resolución Conjunta No. 65 de 2017, proferida por el Ministerio del Interior y el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, otorgándole un periodo de tres (3) meses para entregar sus recomendaciones al Gobierno Nacional. Durante dicho tiempo la Misión entabló diferentes reuniones con partidos políticos con representación en el Congreso de la República, así como con diferentes organizaciones políticas del país, con el fin de obtener sus opiniones y sugerencias frente a las reformas que consideran deben implementarse para asegurar un sistema y una organización electoral más transparente. Igualmente, se realizó una primera socialización con partidos políticos de una propuesta preliminar de la MEE en la ciudad de Cartagena, los días 24 y 25 de marzo de 2017, en la cual se escucharon varias voces de congresistas e incluso de entidad estatales, como el Consejo de Estado y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

conformada por expertos, con plena independencia tanto del Gobierno Nacional como de la guerrilla de las FARC-EP, para que realizaran un estudio detallado sobre la situación actual de la organización y el sistema electoral para luego entregar sus recomendaciones frente a las acciones necesarias para profundizar la transparencia y mejorar el régimen y organización electoral del país.

Pesé a los esfuerzos hechos en su momento por la MEE, las recomendaciones hechas no han logrado materializarse, y el proceso necesario para recuperar la legitimidad del sistema electoral, y en general de la institucionalidad, es cada vez más crítico. De acuerdo con Pegoraro (2015), la crisis de la legitimidad electoral tiene que ver con la falta de credibilidad en los procesos electorales y en las autoridades encargadas de controlarlos⁴. En este sentido, el problema de legitimidad no es menor, y el diseño institucional actual favorece en buena medida la desconfianza hacia las autoridades, en tanto, se ha entendido que estas operan en función del interés de los políticos y no de la garantía y defensa de la democracia; la *politización* de las instituciones promueve la deslegitimidad y limita la independencia con la que las instituciones deberían funcionar.

Con el Acto Legislativo 01 de Reforma Política de 2003, se modificó el sistema de elección de los magistrados que conforman el Consejo Nacional Electoral. El cambio de modalidad le quitó dicha responsabilidad al Consejo de Estado y se la trasladó al Congreso de la República, lo cual le dio un carácter político a la elección de estos funcionarios, además de promover un sistema excluyente, en tanto, la elección del CNE la hace el Congreso mediante el sistema de cifra repartidora, metodología que ha excluido a las minorías de la institución⁵. Desde luego, los cambios introducidos desde 2003, le restaron posibilidades a la institución para garantizar transparencia y equidad en el proceso electoral.

Por su parte, aun cuando en el diseño institucional se podría considerar que la Registraduría goza de mayor autonomía, y la ley dispone de los mecanismos necesarios para que su funcionamiento se soporte desde el carácter técnico y despolitizado a partir de la provisión de la mayoría de cargos de la entidad por concurso de méritos, lo cierto es que en los últimos años se ha hecho evidente el control burocrático por parte de los partidos políticos en los delegados departamentales y municipales⁶, promoviendo también la politización de la entidad y en consecuencia generando altos niveles de desconfianza que superan la politización y tienen consecuencias en la legitimidad del proceso electoral, en los últimos comicios han sido recurrentes las denuncias de fraude electoral, vinculadas especialmente a competencias que reposan en la Registraduría. Es así por ejemplo, que podemos reseñar en los últimos 10 años denuncias en este sentido:

⁴ Pegoraro, Lucio. ¿Guardianes de las elecciones, o garantes de la democracia? El papel de los tribunales y comisiones electorales. En: _____. El Guardián de las elecciones. El Control Electoral en perspectiva comparada. Universidad Libre, Facultad Derecho, Bogotá, 2015 pág. 35-37.

⁵ Rebolledo, R., Eduardo, J., & Villegas, M. G. (2010). La organización electoral en Colombia. *Revista Foro*, (71), 66-76.

⁶ PARES, Alexander Vega y el negocio detrás de la reforma electoral. Recurso en línea: <https://www.pares.com.co/post/alexander-vega-y-el-negocio-dettr%C3%A1s-de-la-reforma-electoral>; Lewin, Juan Esteban. Los amigos de los políticos en la Registraduría. Recurso en línea: <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/los-amigos-de-los-politicos-en-la-registraduria>; Pares, la politización de la Registraduría: Ojo con el 2022

- En el mes de Julio de 2012 las autoridades investigaban varias irregularidades a partir de lo que algunos medios periodísticos denominaron una “Registraduría paralela”, para las elecciones atípicas para la Gobernación del Valle del Cauca⁷.
- El 28 de octubre de 2013, la Registraduría reconoció que en las elecciones para la Alcaldía de Valledupar fueron usadas más de 4.500 cédulas de manera ilegal⁸.
- En las elecciones de Congreso para el período 2014-2018, el movimiento MIRA presentó reclamación por existir una diferencia de votos superior al 10% de los resultados de Senado de la República y Cámara de Representantes. En el preconteo reportado por la Registraduría Nacional del Estado Civil esa diferencia fue del 20.8% al encontrarse 326.943 votos depositados en el Senado por ese movimiento y 411.800 votos en la Cámara de Representantes. Igualmente menciona que se encontraron diferencias significativas entre los formularios E-14 y E-26, como también irregularidades por parte de los jurados de votación y en el transporte del material electoral⁹.

Sobre la materia, el Consejo Nacional Electoral en 2016 presentó un borrador de propuesta de un Proyecto de Acto Legislativo para crear la Organización Nacional Electoral y así fortalecer su autonomía e independencia frente a los procesos electorales. Entre los motivos que se pudieron identificar para proponer una reforma a los responsables de la organización electoral en Colombia se encuentra:

- **La excesiva dependencia del Consejo Nacional Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil**, que afecta su capacidad de vigilancia y control de la organización electoral. De acuerdo con el artículo 113 de la Constitución, aunque los diferentes órganos del estado, en este caso la Registraduría y El Consejo Nacional Electoral, tienen funciones separadas, deben colaborar en forma armónica para cumplimiento de las funciones del Estado. Así, mientras el Consejo debe “ejercer la suprema inspección y vigilancia y control de la organización electoral” y velar por el desarrollo de los “procesos electorales en condiciones de plenas garantías”, a la Registraduría le corresponde “la dirección y organización de las elecciones”, entre otros aspectos.

⁷Revista SEMANA. Los cabos sueltos de la Registraduría paralela en el Valle.

<http://www.semana.com/nacion/articulo/los-cabos-sueltos-registraduria-paralela-valle/260572-3>.

⁸ RCN Noticias. <http://www.noticiarscn.com/nacional-pais/registraduria-reconoce-fraude-elecciones-valledupar>. La Registraduría reconoce fraude en elecciones de Valledupar, 28 de octubre de 2013.

⁹ En un Informe Verbal de la Misión de Veeduría Electoral- Colombia para las elecciones legislativas y las presidenciales (primera y segunda vuelta) de 2014, esa misión señaló: “Las fuentes de información utilizadas por el mecanismo de nominación y selección de los jurados representan riesgos de afinidades que podrían afectar la imparcialidad en la conformación de las mesas de votación. La Misión recomienda avanzar hacia la plena ciudadanía del proceso de nominación de los jurados de mesa mediante el establecimiento de bases de datos incluyentes e imparciales a cargo de las autoridades electorales”. Disponible en https://www.oas.org/es/sap/deco/moe_informe/Informe_Verbal_Colombia2014.pdf.

- La Corte Constitucional ha señalado que aunque el Consejo Electoral tenga una función de inspección y vigilancia sobre la organización electoral, ello no significa que la Registraduría Nacional pierda su autonomía, pues ello implicaría una injerencia indebida del Consejo. Por tanto, ambos órganos son autónomos, lo que no excluye su coordinación, sin que ninguna tenga sobre el otro una relación de jerarquía sobre el otro.
- No obstante lo anterior, con la reforma de 2003 se creó una nueva ecuación que en la práctica ha derivado en una relación de jerarquía material de la Registraduría sobre el Consejo Nacional Electoral. Esta situación se ha producido por varios factores: El Consejo Nacional Electoral no cuenta con una infraestructura adecuada (estructura organizacional, planta de personal, presupuesto suficiente) que aunada al manejo de su planta de personal por la Registraduría limita su capacidad de gestión.
- Por otra parte, el presupuesto asignado al CNE es ejecutado por la Registraduría y depende de su aprobación por el Ministerio de Hacienda y del Congreso de la República.
- En lo relacionado con el ejercicio de sus competencias, no existe diálogo institucional entre una y otra entidad, ni se armonizan las agendas o planificación sus actividades misionales, como el calendario electoral o la programación de elecciones atípicas, no obstante que el Código Electoral establece que el Registrador ejerce varias funciones ejecutivas en relación al CNE (art. 26). Esta situación conduce a que, en la práctica, el CNE no ejerza adecuada ni oportunamente sus competencias de control y vigilancia de la organización electoral, esto es, sobre la administración de los procesos electorales a cargo de la Registraduría, lo cual se constata en la ausencia de controles del CNE en relación a las irregularidades electorales¹⁰.

Organización Electoral en América Latina.

En América Latina, la constitución colombiana es la única que se refiere a los órganos autónomos como parte de la estructura y organización del Estado. El artículo 113 de la Constitución de Colombia, dispone que los órganos autónomos tienen funciones separadas y distintas a las encomendadas a los poderes tradicionales y que son necesarios para la realización de los fines del Estado.

“ARTÍCULO 113º—Son ramas del poder público, la legislativa, la ejecutiva y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.”

La organización electoral de Chile, Colombia, Ecuador, México y Perú está conformada por dos órganos de carácter permanente: uno administrativo y uno jurisdiccional. Los ordenamientos supremos de

¹⁰ Tomado de propuesta de Proyecto de Acto Legislativo CNE 2016.

Chile, Colombia (**art 120 CP**), Ecuador y Perú establecen la existencia de los órganos encargados de administrar y juzgar en los procesos electorales, a los cuales les concede autonomía e independencia.

Por lo general, los órganos administrativos realizan las actividades para la preparación y realización de los procesos electivos, garantizan la organización y transparencia del proceso electoral, contribuyen al fortalecimiento de la democracia mediante su neutralidad y objetividad, aseguran que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos, son los encargados de convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados, y posesionar a los ganadores de las elecciones. (...) **En el caso colombiano, al órgano encargado de organizar y vigilar las elecciones, se le confieren las atribuciones relativas al registro civil e identificación de las personas.** ¹¹

Así como en Colombia, en México la estructura electoral también es dual, la diferencia principal radica en la existencia del Tribunal Electoral como organismo especializado del Poder Judicial de la Federación que se encarga de resolver todas las controversias en materia electoral y cuyas decisiones son inatacables por la justicia ordinaria, garantizando una independencia en las resoluciones. Este tribunal tiene su sustento constitucional mediante el artículo 99 de la constitución nacional mexicana:

“Art. 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. (...)” ¹²

Si bien el modelo colombiano es considerado mixto por cuanto cuenta con una separación constitucional que permite unas funciones administrativas y unas jurisdiccionales, genera también una alerta por cuanto la entidad que está a cargo de realizar las elecciones es quién genera el censo nacional, lo que puede dar lugar para que existan delitos electorales tales como la suplantación de identidad.

“En el caso de Colombia, una de las dos entidades con funciones electorales, la Registraduría del Estado Civil, es la encargada del padrón. En algunos países la elaboración del padrón electoral (como parte del proceso electoral) está a cargo de entidades especializadas. En Costa Rica, El Salvador, Panamá, Guatemala, Bolivia, y Venezuela, los OE también están encargados del registro de las personas. Esta es una situación que resulta particular y que ha sido materia de polémicas por los problemas que entraña la depuración de los registros con las personas fallecidas, inhabilitadas, y para el caso de las elecciones locales, por el empadronamiento del electorado. El registro de personas y el padrón electoral determinan quiénes pueden votar y dónde, y si las personas fallecidas o inhabilitadas no son suplantadas.” ¹³

¹¹ Perez, Helvia (2011) Modelos de Organización electoral en América Latina. UNAM. Disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/14/cnt/cnt8.pdf>

¹² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <https://mexico.justia.com/federales/constitucion-politica-de-los-estados-unidos-mexicanos/titulo-tercero/capitulo-iv/#articulo-99>

¹³ Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica (2020) ¿Quién cuenta los votos en América Latina?. Disponible en: <https://www.celag.org/wp-content/uploads/2020/04/quien-cuenta-los-votos-en-america-latina.pdf>

Autonomía de los órganos electorales

País	Países con OE Poder Judicial	Países OE mixtos	Países con OR autónomo especializado	Países con OE como un cuarto poder estatal
Argentina		X		
Bolivia				X
Brasil		X		
Chile			X	
Colombia			X	
Costa Rica	X			
Ecuador			X	
El Salvador	X			
Guatemala	X			
Honduras			X	
México			X	
Nicaragua				X
Panamá	X			
Paraguay		X		
Perú			X	

Uruguay X

Venezuela

X

Fuente: CELAG, 2020

Con base en lo anterior, el presente Proyecto de Acto Legislativo plantea continuar con el sistema mixto en la organización electoral modificando las funciones que tiene la Registraduría para mitigar el riesgo que representa que la misma entidad que organiza las elecciones sea quien esté a cargo del padrón electoral; de la misma manera, proponemos modificar la composición y mecanismo de elección de los Magistrados que serían parte del Órgano Nacional Electoral para neutralizar la intervención del poder legislativo en la resolución de controversias en los procesos electorales, y así, mejorar su credibilidad y recuperar la confianza en las instituciones.

CONFLICTO DE INTERESES

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, se podría considerar un posible conflicto de interés en el caso de cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil que tengan alguna relación directa con el Consejo Nacional Electoral y/o la Registraduría Nacional del Estado Civil.

La descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar sobre el trámite del presente proyecto de ley, no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales que pueda encontrar durante el trámite del proyecto.

Considerando lo expuesto anteriormente, solicitamos al Honorable Congreso de la República dar el trámite legislativo correspondiente a la presente iniciativa.