Bogotá D.C., 28 de agosto de 2025

Doctor

**JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO**

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Radicación de proyecto de ley *“Por medio del cual se modifica el parágrafo único del artículo 38 de la ley 996 de 2005, por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones”.*

Respetado Señor Presidente,

En cumplimiento de mi deber constitucional y legal, actuando en consecuencia con lo establecido por las disposiciones normativas 139 y 140 de la Ley 5 de 1992 (reglamento del Congreso de la República), en mi calidad de Congresista de la Cámara de Representantes, presento ante su despacho proyecto de Ley “Por medio del cual se modifica el parágrafo único del artículo 38 de la ley 996 de 2005”.

Atentamente,

**JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN**

**Representante a la Cámara**

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2025**

*“Por medio del cual se derogan los artículos 30, 32, 33 y se modifica el parágrafo único del artículo 38 de la ley 996 de 2005, por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones.*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA**

**ARTÍCULO 1. Objeto.** La presente Ley tiene por objeto amparar el cumplimiento de los fines y cometidos estatales, a través del ejercicio habitual y corriente de la función pública en condiciones de eficiencia y eficacia, en tiempos en donde el Estado no puede ser inoperante y pausado.

**ARTÍCULO 2.** **Modificar**. Modificar el artículo 38 de la ley 996 de 2005, por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones, el cual quedará así:

**“Artículo 38. Prohibiciones para los servidores públicos.** **A los empleados del Estado les está prohibido:**

**1. Acosar, presionar, o determinar, en cualquier forma, a subalternos para que respalden alguna causa, campaña o controversia política.**

**2. Difundir propaganda electoral a favor o en contra de cualquier partido, agrupación o movimiento político, a través de publicaciones, estaciones oficiales de televisión y de radio o imprenta pública, uso de las redes sociales, a excepción de lo autorizado en la presente ley.**

**3. Favorecer con promociones, bonificaciones, o ascensos indebidos, a quienes dentro de la entidad a su cargo participan en su misma causa o campaña política, sin perjuicio de los concursos que en condiciones públicas de igualdad e imparcialidad ofrezcan tales posibilidades a los servidores públicos.**

**4. Ofrecer algún tipo de beneficio directo, particular, inmediato e indebido para los ciudadanos o para las comunidades, mediante obras o actuaciones de la administración pública, con el objeto de influir en la intención de voto.**

**5. Aducir razones de “buen servicio” para despedir funcionarios de carrera.**

**La infracción de alguna de las anteriores prohibiciones constituye falta gravísima.**

**Parágrafo. Los gobernadores, alcaldes municipales y/o distritales, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, no podrán participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista en las que participen los candidatos a cargos de elección popular. Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos. De la misma manera, no podrán inaugurar obras públicas o dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, el Congreso de la República, gobernaciones departamentales, asambleas departamentales, alcaldías y concejos municipales o distritales. Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos.**

**Por razones de orden público y atendiendo a la necesaria seguridad de los candidatos, podrán excepcionalmente autorizar la utilización de inmuebles de carácter público para actividades proselitistas, siempre que, la utilización o préstamo se haga a título de alquiler en igualdad de condiciones, para lo cual deberán tramitar proyectos de acuerdo ante los respectivos consejos municipales, en los que quede claramente advertido el tipo de inmueble, el tiempo, las condiciones y el valor, así como la necesaria igualdad que se debe garantizar a los partidos en contienda. Igual ocurrirá con los bienes de propiedad de la gobernación o gobernaciones que deberán tramitar proyectos de ordenanza para efectos de regular el contenido de la presente disposición.**

**La nómina del respectivo ente territorial o entidad no se podrá modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas, con ocasión de muerte o renuncia irrevocable del cargo correspondiente debidamente aceptada, y en los casos de aplicación de las normas de carrera administrativa”.**

**ARTÍCULO 3. Vigencia.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atento saludo,

**JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN**

**Representante a la Cámara**

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2025**

*“Por medio del cual se derogan los artículos 30, 32, 33 y se modifica el parágrafo único del artículo 38 de la ley 996 de 2005, por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones.*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1 – OBJETO.** La presente Ley tiene por objeto amparar el cumplimiento de los fines y cometidos estatales, a través del ejercicio habitual y corriente de la función pública en condiciones de eficiencia, y eficacia, en tiempos en donde el Estado no puede ser inoperante y pausado.

**2 – JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA**

El legislador estableció un marco legal, básicamente para las campañas presidenciales, el cual se extendió a otros cargos de elección popular a través de la ley 996 de 2005, con el fin de garantizar la igualdad de condiciones entre candidatos, impedir la influencia de los servidores públicos y asegurar la transparencia del proceso electoral. Esta norma por demás, impone restricciones a la contratación pública, la vinculación de personal a la nómina estatal y el uso de bienes públicos durante los periodos previos a las elecciones.

Por su parte, el acto legislativo, 02 de 2004, por medio del cual se reformaron postulados superiores de la Constitución Política de Colombia, autorizó la reelección del Presidente de la República. Con posterioridad el artículo 9 del acto legislativo 2 de 2015, prohibió la reelección de quien haya fungido como Presidente de Colombia.

En esas consideraciones, se hace contradictorio e ineficaz que el artículo 30 de la ley 996 de 2005, *“**ARTÍCULO 30. Prohibiciones al Presidente durante la campaña Presidencial”,* continúe en el ámbito y espectro jurídico, cuando realmente genera una antinomia, enfrentándose a una disposición de superior jerarquía como lo es el acto legislativo 2 de 2015, que justamente proscribió la reelección presidencial. Además, itérese, que las descritas prohibiciones del referido artículo 30, están fundadas en el rol del candidato que ejerce como Presidente.

Téngase en cuenta que la ley 996 de 2005, fue inspirada en el acto legislativo 02 de 2004 *(hoy derogado),* por medio del cual se autorizaba la reelección del Presidente de la República, y en ese orden de ideas, la citada ley establece un periodo para el ejercicio de las garantías en los procesos eleccionarios, en los cuales se prohíbe la celebración de procesos contractuales directos, la celebración de convenios interadministrativos *(para los procesos electorales locales),* la suspensión de las nóminas del Estado y la prohibición del uso de los bienes públicos en favor de candidatos.

Es evidente que con la derogatoria del acto legislativo, 2 de 2004, a través del acto legislativo, 2 de 2015, por medio del cual se prohibió la reelección del Presidente de la República, el espíritu y la esencia garantista y protectora que se buscaba con la ley 996 de 2005 mutó; de tal suerte, que al proscribirse la reelección del Presidente de la República de Colombia; hace inocuo sustentar un periodo de garantías electorales de cuatro meses, cuando ese cargo, jurídicamente no está en el ámbito de una reelección.

Ahora bien, el anterior argumento se articula sistemáticamente con el postulado que permite señalar, un periodo de garantías electorales establecido por fuera del espíritu y la génesis que pretendió el legislador, pues la ley 996 de 2005, fue una respuesta que el constituyente derivado “legislador”, aprobó por menester del acto legislativo 2 de 2004, itérese hoy derogado.

En ese sentido, el periodo de garantías electorales consagrado en la mencionada ley, más allá de no conservar la impronta que lo inspiró (acto legislativo 2 de 2004 hoy derogado), establece un periodo de letargo y parálisis administrativa que soslaya los cometidos y fines estatales, establecidos por el constituyente primario en la Carta Política de 1991.

Este periodo de hibernación administrativa impide que el Estado en todos sus niveles, pueda realizar procesos contractuales directos, cuando lo pretendido era que el Candidato – Presidente tuviese limitadas sus facultades para adelantar procesos directos de contratación. No obstante, lo anterior, ha quedado claro que, en la actualidad jurídica del país, no existe la reelección Presidencial.

Ahora bien, en reiterada jurisprudencia la Honorable Corte Constitucional ha expresado que, el test de proporcionalidad permite determinar sí en un estudio hermeneútico existe una finalidad legítima, si la medida es idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto, buscando equilibrar la restricción de un derecho con el beneficio que genera, y evitando afectaciones desproporcionadas a otros principios o derechos constitucionales.

Dicho ello, honorables Congresistas no es ajustado al mencionado test de proporcionalidad que la prohibición de contratación directa sea trasladada a los niveles más complejos de la administración pública como departamentos y municipios; cuando en dicho periodo pre-electoral, tienen proscrita la contratación directa indistintamente de la fuente de financiación. En otras palabras, refiere que no pueden ni siquiera contratar directamente con recursos propios de los entes territoriales. Luego entonces, resulta para estas entidades territoriales y para sus comunidades un periodo que limita el goce efectivo de sus derechos, incluso más allá de lo que pretendió el legislador, cuando vislumbró que el candidato - Presidente no se valiera de la contratación directa para eventualmente alterar los procesos eleccionarios, en los que incluso éste podía participar activamente. *(en términos del acto legislativo 2 de 2004, hoy derogado).*

Adviértase además, que las restricciones en la contratación pueden afectar la ejecución de proyectos y la prestación de servicios públicos esenciales, obligando a una planificación que aunque sea cuidadosa y eficiente por las entidades territoriales, en gran medida dependen de transferencias que alteran la planeación financiera de decenas de municipios, que posteriormente se ven enfrentados a un periodo de prohibición de los procesos contractuales; adicional que como se advirtió líneas arriba, en muchas ocasiones los procesos contractuales, no relacionan fuente de financiación del gobierno central.

Recordemos la definición de convenio interadministrativo nos brinda la MOE “(…) Acuerdo celebrado entre dos o más entidades estatales para cumplir funciones propias, sin fines comerciales ni ánimo de lucro. No requiere licitación y se basa en el principio de colaboración entre entidades públicas, siempre que la entidad contratada tenga capacidad técnica y operativa para ejecutar el objeto del contrato (Ley 489 de 1998, art. 95) (…)”.

A SU VEZ Colombia compra eficiente nos dice que “(…) el contrato o el convenio interadministrativo es el acuerdo donde concurre la voluntad de dos o más personas jurídicas de derecho público con la finalidad de cumplir, en el marco de sus objetivos misionales y sus competencias, con los fines del Estado (..)”

Resulta muy a lugar recordar que, en su momento, la ley 2159 de 2021 estableció la posibilidad de celebrar convenios interadministrativos en época electoral, la del 2022, lo cual plasmó en su artículo 124, el cual quedó así: ARTÍCULO 124°. Con el propósito de promover la reactivación económica y la generación de empleo en las regiones, a partir de la publicación de la presente ley y durante la vigencia fiscal 2022, la Nación podrá celebrar convenios interadministrativos con las entidades territoriales para ejecutar programas y proyectos correspondientes al Presupuesto General de la Nación.

La presente disposición modifica únicamente en la parte pertinente el inciso primero del parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005.

Esta norma fue demandada ante la corte constitucional y fue declarada inexequible según Sentencia C-153/22, por vicios de procedimiento, especialmente la unidad de materia, toda vez que fue incluida en el contexto de la aprobación de la ley de presupuesto y además porque su trámite fue el propio de una ley ordinaria cuando debió dársele tramite como si fuera una ley estatutaria, lo cual la magistrada y la corte dijeron de esta manera “ (…) Para la Sala el parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, y en particular la prohibición de celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, tiene contenido estatutario. Ello es así a partir del análisis sobre su génesis y de la comprensión de las razones que a dicha configuración subyacen. Además de lo anterior, es necesario destacar que tal condición estatutaria no es un asunto novedoso para esta Corte, pues ello ya había sido materia de decisiones previas, como a continuación se expone (…) “

Significa lo dicho que este congreso ha entendido el daño profundo que genera en las entidades territoriales la imposibilidad de celebrar convenios interadministrativos.

En la jurisprudencia enantes citada, también se dijo que algunos intervinientes del proceso manifestaron que los convenios interadministrativos en época electoral no alteran las condiciones del proceso, pues “(…) suponer en abstracto que la disposición normativa acusada será mal utilizada para generar actos de corrupción, atenta contra el principio de presunción de buena fe que rige la conducta de autoridades y particulares (Art. 83 superior (…)”.

Sería bastante importante que los legos pudieran explicar con suficiencia que daño le causa al proceso electoral que un presidente apoye a un gobernador o alcalde, o que un alcalde apoye una entidad descentralizada, o que un gobernador apoye a un alcalde, eso sería muy importante, demasiado.

Los detractores de esta solución sostienen que retirar la prohibición daría ventajas a los que ejercen el poder en presidencia y gobernaciones para que atraigan o enamoren a los representantes legales de entidades territoriales de menor jerarquía, mediante el ofrecimiento de recursos, soluciones, apoyos y demás, lo cual significa que han olvidado la presunción constitucional de la buena fe, pero también han omitido advertir que si el ente nacional, departamental o municipal tiene ánimo seductor, puede hacer ofrecimientos que queden plasmados en convenio 4 meses antes de las elecciones y también pueden ofrecer para plasmar convenios un día después de las elecciones, lo que significa que esta prohibición no resuelve nada y muy por el contrario conduce a la parálisis de muchas entidades territoriales que demandan y necesitan el apoyo y el respaldo de entidades más fuertes y con mayor recurso.

La prohibición no afecta realmente a los municipios de primera categoría y ni siquiera a las gobernaciones, pero si golpea a los municipios de sexta y quinta categoría, incluso a los de cuarta y tercera, que en gran medida dependen del giro de recursos que hacen las gobernaciones y la nación.

En medio de esta discusión no puede dejarse de lado las afectaciones que sufren las entidades adscritas que se ven impedidas para celebrar convenios incluso con el ente al cual pertenecen, lo que resulta inexplicable, pues eso lleva a concluir que la ley considera que un secretario de despacho adscrito a la alcaldía x no puede celebrar un convenio interadministrativo con un gerente de una entidad descentralizada adscrita a la misma alcaldía x por temor a que hagan trampa electoral siendo ambos dependientes del alcalde x.

De igual manera se plantea que se pueda "prestar" o autorizar el uso de instalaciones públicas, mediante el esquema o modelo de alquiler de espacios tales como colegios, cuando no estén en clases o actividades, lo mismo que coliseos, polideportivos, canchas, salones y otros espacios en los que se puedan realizar las reuniones, fijando reglas claras de equilibrio e imparcialidad, con cobro de los espacios de ser necesario.

La democracia y la seguridad de los candidatos, así como la seguridad y comodidad de los ciudadanos merecen esta modificación, pues el modelo actual lo impide y por eso los ciudadanos que asisten se mojan, se quedan bajo el sol ardiente, deben permanecer de pie, etc., pero lo más grave, les toca presenciar temas tan dolorosos como el atentado a Miguel Uribe, pues es más fácil proteger un candidato en espacios cerrados que en mitad de la calle.

En un país con altos niveles de abstención debe procurarse todo tipo de soluciones que permitan e incentiven que los ciudadanos escuchen las propuestas de los candidatos de cara a obtener y lograr que en lo posible la decisión plasmada en el tarjetón esté prevalida de suficiente información para que la opinión prevalezca sobre la dadiva o la oferta, buscando en todo caso que el voto sea cada vez más informado, y eso es en parte lo que se podría solucionar con la iniciativa planteada.

Colombia no puede seguir siendo un modelo democrático en el que cada vez haya más dificultades para el ejercicio de la actividad proselitista, pues lo que se ha buscado y lo que se ha querido no es ahuyentar al elector, sino más bien atraerlo y acercarlo al candidato.

Ningún sentido tiene que los candidatos encuentren serios impedimentos para la realización de reuniones masivas, básicamente por falta de espacios y adicionalmente ninguna explicación suficiente se puede dar al hecho de promover un modelo proselitista que solo pueda desarrollarse en las calles, con serias afectaciones a la movilidad, contaminaciones por ruido, exposiciones innecesarias de los candidatos en temas de seguridad, incomodidades permanentes para los electores.

Así las cosas, con el presente proyecto de ley se pretende conceder eficiencia al Estado en sus diferentes niveles administrativos, de tal suerte que se privilegien principios de raigambre constitucional y máximas de estricto cumplimiento.

De esta manera Sr. Presidente presento ante usted la referida iniciativa legislativa para modificar la ley estatutaria 996 de 2005.

Atento saludo,

**JOSÉ OCTAVIO CARDONA LEÓN**

**Representante a la Cámara**