



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 878

Bogotá, D. C., sábado, 6 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO


## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 06 DE 2022 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.*

<p>Bogotá, 25 de julio de 2022</p> <p>Doctor</p> <p><b>GREGORIO ELJACH</b></p> <p>Secretario General</p> <p>Senado de la República</p> <p>Ciudad</p> <p><b>Asunto:</b> Radicación del Proyecto de Acto Legislativo _____ de 2020 "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"</p> <p>Respetado Secretario General:</p> <p>En cumplimiento de nuestro deber constitucional y legal, y actuando en consecuencia con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, en nuestra calidad de Congresistas de la República, radicamos ante su despacho para que se inicie el trámite legislativo respectivo, el presente proyecto de acto legislativo que pretende adoptar una reforma política y electoral que permita la apertura democrática para la construcción de una paz estable y duradera.</p>	<p>De los congresistas,</p> <table border="1"> <tr> <td data-bbox="846 1499 1154 1651">   <b>JULIÁN GALLO CUBILLOS</b>                  Senador de la República             </td> <td data-bbox="1154 1499 1463 1651">   <b>SANDRA RAMIREZ</b>                  Senadora de la República             </td> </tr> <tr> <td data-bbox="846 1651 1154 1764">   <b>PABLO CATATUMBO</b>                  Senador de la República             </td> <td data-bbox="1154 1651 1463 1764">   <b>CARLOS ALBERTO CARREÑO</b>                  Representante a la Cámara             </td> </tr> <tr> <td data-bbox="846 1764 1154 1916">   <b>LUIS ALBERTO ALBÁN</b>                  Representante a la Cámara             </td> <td data-bbox="1154 1764 1463 1916">   <b>JAIRO REINALDO CALA</b>                  Representante a la Cámara             </td> </tr> <tr> <td data-bbox="846 1916 1154 2089">   <b>OMAR DE JESÚS RESTREPO</b>                  Representante a la Cámara             </td> <td data-bbox="1154 1916 1463 2089">   <b>IMELDA DAZA COTÉS</b>                  Senadora de la República                  Partido Comunes             </td> </tr> <tr> <td data-bbox="846 2089 1154 2266">   <b>PEDRO BARACUTADO</b>                  Representante a la Cámara                  Partido Comunes             </td> <td data-bbox="1154 2089 1463 2266">   <b>GERMÁN GÓMEZ</b>                  Representante a la Cámara                  Partido Comunes             </td> </tr> </table>	 <b>JULIÁN GALLO CUBILLOS</b> Senador de la República	 <b>SANDRA RAMIREZ</b> Senadora de la República	 <b>PABLO CATATUMBO</b> Senador de la República	 <b>CARLOS ALBERTO CARREÑO</b> Representante a la Cámara	 <b>LUIS ALBERTO ALBÁN</b> Representante a la Cámara	 <b>JAIRO REINALDO CALA</b> Representante a la Cámara	 <b>OMAR DE JESÚS RESTREPO</b> Representante a la Cámara	 <b>IMELDA DAZA COTÉS</b> Senadora de la República Partido Comunes	 <b>PEDRO BARACUTADO</b> Representante a la Cámara Partido Comunes	 <b>GERMÁN GÓMEZ</b> Representante a la Cámara Partido Comunes
 <b>JULIÁN GALLO CUBILLOS</b> Senador de la República	 <b>SANDRA RAMIREZ</b> Senadora de la República										
 <b>PABLO CATATUMBO</b> Senador de la República	 <b>CARLOS ALBERTO CARREÑO</b> Representante a la Cámara										
 <b>LUIS ALBERTO ALBÁN</b> Representante a la Cámara	 <b>JAIRO REINALDO CALA</b> Representante a la Cámara										
 <b>OMAR DE JESÚS RESTREPO</b> Representante a la Cámara	 <b>IMELDA DAZA COTÉS</b> Senadora de la República Partido Comunes										
 <b>PEDRO BARACUTADO</b> Representante a la Cámara Partido Comunes	 <b>GERMÁN GÓMEZ</b> Representante a la Cámara Partido Comunes										

<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO _____ DE 2020 SENADO</b></p> <p><i>"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".</i></p> <p style="text-align: center;">"El Congreso de Colombia,</p> <p style="text-align: center;">Decreta":</p> <p><b>ARTÍCULO 1:</b> Adiciónese al artículo 40 de la Constitución, el siguiente inciso:</p> <p>Las limitaciones de los derechos políticos decretadas como sanciones que no tengan carácter judicial a servidores públicos de elección popular producirán efectos solo cuando sean confirmadas por decisión judicial del Tribunal Nacional Electoral. Las decisiones que afecten la permanencia en cargos públicos serán de ejecución inmediata.</p> <p><b>ARTÍCULO 2:</b> Modifíquese el siguiente párrafo al artículo 98 de la Constitución, el cual quedará así:</p> <p><b>Parágrafo.</b> La ciudadanía se ejercerá a partir de los dieciocho años. Sin embargo, el sufragio deberá ejercerse a partir de los diecisiete (17) años para las elecciones locales y departamentales de 2023 y desde los 16 años a partir de las elecciones del 2026. El Estado promoverá desde la educación básica secundaria una cátedra sobre la participación democrática, la representación y la importancia de ejercer el derecho al voto.</p> <p><b>ARTÍCULO 3:</b> Modifíquese el artículo 99 de la Constitución, el cual quedará así:</p> <p>La calidad de ciudadano en ejercicio es una condición previa e indispensable para ser elegido y para desempeñar cargos públicos que lleven anexa autoridad o jurisdicción.</p> <p><b>ARTÍCULO 4:</b> Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 103 de la Constitución:</p> <p><b>Parágrafo:</b> La ley reglamentará, en un periodo de 6 meses, el uso de medios digitales para los mecanismos de participación ciudadana.</p>	<p><b>ARTÍCULO 5:</b> Modifíquese los incisos 4, 5 y 6 del artículo 107 de la Constitución y adiciónese un párrafo, los cuales quedarán así:</p> <p>Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas internas o inter partidistas de afiliados, de acuerdo con lo previsto en la ley. Para los partidos o movimientos políticos que opten por realizar consultas internas de afiliados para seleccionar sus candidatos, el Instituto Nacional Electoral fijará un día único en que estas se realizarán.</p> <p>En el caso de las consultas internas de afiliados, se aplicarán las normas sobre financiación, publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe como candidato en las consultas internas de afiliados de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro partido o movimiento político en el mismo proceso electoral. El resultado de las consultas será obligatorio.</p> <p>Los directivos de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos deberán propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas y de coalición. Respecto a la conformación de las directivas en las organizaciones políticas, estas deberán estar integradas mínimo en un 50% por mujeres. Las organizaciones políticas tendrán un año desde la entrada en vigencia del presente acto legislativo para esta disposición.</p> <p>Las listas de candidatos que avalen los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos para cargos o corporaciones públicas de elección popular del nivel nacional y territorial deberán ser mínimo en un 50% mujeres, y sus listas inscritas deberán responder al principio de alternancia en cremallera en su composición.</p> <p>La Ley reglamentará las sanciones a los partidos que incumplan con la paridad en las listas.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las sanciones contra los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos previstos en este artículo no se aplicarán en los casos del artículo transitorio 20 del Acto Legislativo No. 01 de 2017.</p>
<p><b>ARTÍCULO 6:</b> El artículo 108 de la Constitución quedará así:</p> <p style="text-align: center;"></p> <p><b>"ARTÍCULO 108.</b> Las organizaciones políticas son movimientos y partidos políticos. La personería jurídica será adquirida acreditando un número de afiliados con respecto al censo electoral.</p> <p>Una ley estatutaria desarrollará un sistema de adquisición progresiva de derechos y obligaciones políticas de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos y definirá el número de afiliados que se les exigirá para obtener la personería jurídica y para postular candidatos, estableciendo claramente las diferencias que existen entre grupo significativo de ciudadanos, movimiento político y partido político.</p> <p>Los movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos con personería jurídica tendrán derechos diferenciados, los cuales serán reglamentados por ley.</p> <p>Toda inscripción de candidato incurso en causal de inhabilidad será revocada por el Instituto Electoral de la Nación con respeto al debido proceso.</p> <p>La selección de los candidatos y las listas de los partidos y movimientos políticos se hará mediante mecanismos de democracia interna entre sus afiliados, en el cual se observarán, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad de forma progresiva. El legislador definirá los tipos de mecanismos de democracia interna que podrán desarrollar las organizaciones políticas y la manera en que deberán acreditar, al momento de inscripción de sus candidatos y listas, que hicieron uso de tales mecanismos.</p> <p>La inscripción de candidatos por parte de las organizaciones políticas con personería jurídica reconocida deberá ser avalada para los mismos efectos por quien ejerza la representación legal del partido o movimiento, o por quien éste delegue. Para el caso de los grupos significativos de ciudadanos, la postulación será avalada por el Comité Promotor.</p> <p>La personería jurídica será suficiente para la postulación de listas y candidatos a cargos de elección popular.</p> <p>Para avalar candidaturas de grupos significativos de ciudadanos a presidente de la República, Gobernaciones, Alcaldías y a las diferentes corporaciones públicas, el Instituto Electoral de la Nación convocará por una sola vez, un año antes de la respectiva elección, una jornada de elecciones primarias, preelectorales, y con base en los siguientes resultados avalará las respectivas candidaturas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Para presidente, gobernador o alcalde, la votación mínima obtenida por el candidato que, en las elecciones anteriores, haya alcanzado la menor votación</li> <li>2. Para Senadores, Representantes a la Cámara, diputados a las asambleas y concejales municipales, una votación igual o superior a la obtenida por el candidato que haya logrado una votación igual o superior a la última curul de la respectiva corporación.</li> </ol>	<p>Para postularse como candidato a un cargo de elección popular a través de un grupo significativo de ciudadanos, un movimiento o partido político, deberá acreditar una permanencia mínima de seis (6) meses en condición de afiliado a la respectiva organización política con anterioridad al momento de la inscripción. Si la organización política tuviese un periodo de creación menor a 6 meses, el tiempo mínimo de permanencia deberá ser igual al de la creación de esta.</p> <p>No podrán postularse como candidatos por un partido, movimiento político, o grupo significativo de ciudadanos, diferente, quienes hayan desempeñado cargos de elección popular, o hayan sido candidatos, en los dos (2) años anteriores a la fecha de la respectiva elección. Tampoco podrán postularse por otra colectividad quienes hubiesen desempeñado cargos directivos dentro de un partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, un (1) año antes de la fecha de la elección.</p> <p>Los estatutos de los partidos y movimientos políticos, y el reglamento interno de los grupos significativos de ciudadanos, regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno, acorde a lo establecido por la ley. Los miembros de las corporaciones públicas elegidos por un mismo partido, movimiento político y grupo significativo de ciudadanos actuarán en ellas</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos con personería jurídica existentes al momento de entrada en vigencia del presente Acto Legislativo conservarán la totalidad de los derechos que reconocidos por la Constitución y la ley durante los próximos 8 años; siempre y cuando presenten candidatos a las elecciones al Senado, sin perjuicio de las normas definidas para el partido creado en virtud del Acto Legislativo 03 de 2017.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> La ley establecerá un régimen de transición por 8 años, incluyendo financiación para su organización y funcionamiento, así como para la divulgación de programas, para promover, estimular y fortalecer los nuevos partidos y movimientos políticos que se creen hasta marzo de 2024.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> Clasificar como candidato en las elecciones primarias, no les da derecho a los grupos significativos de ciudadanos a obtener personería jurídica.</p> <p><b>Parágrafo 4.</b> Los procesos de recolección de firmas de los grupos significativos de ciudadanos deberán realizarse mínimo con seis meses de antelación al periodo de campaña del certamen electoral para el cual fue desarrollado.</p>

<p><b>ARTÍCULO 7:</b> El artículo 109 de la Constitución quedará así:</p> <p>“<b>ARTÍCULO 109:</b> El Estado a través del Fondo Nacional de Financiación Política concurrirá con la financiación del funcionamiento de los movimientos políticos y partidos políticos con personería jurídica.</p> <p>La ley reglamentará las donaciones privadas de personas naturales y jurídicas al funcionamiento de las organizaciones políticas.</p> <p>Es prohibido a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, recibir financiación para gastos de funcionamiento, bien sea de personas naturales o jurídicas extranjeras, o personas jurídicas nacionales con más del 10% de participación extranjera o que tengan contratos con el Estado.</p> <p>El Estado entregará para la financiación de las campañas electorales a cargos y corporaciones públicas de elección popular, a través del Fondo Nacional de Financiación Política, por lo menos con dos meses de anticipación a la fecha de las elecciones, un valor equivalente al 100% del total de los gastos declarados por todas las campañas para la elección inmediatamente anterior del mismo cargo o corporación. Estas sumas no serán reembolsables si se gasta de conformidad con la ley, ni requerirá garantía alguna.</p> <p>Mediante la reposición de gastos por voto depositado, ningún candidato podrá recibir suma superior al monto de lo efectivamente gastado. La ley reglamentará los montos asignados para las campañas electorales.</p> <p>Los partidos y movimientos políticos que participen en elecciones a corporaciones públicas deberán declarar públicamente el reporte de ingresos y gastos que sean realizados durante la campaña electoral.</p> <p>Las campañas electorales y las organizaciones políticas no podrán entregar donaciones, dádivas o regalos a los ciudadanos, ni contratar transporte de electores para la fecha de elecciones y para actos y manifestaciones públicas. El Instituto Electoral de la Nación regulará aquellos servicios de mínima cuantía que podrán ofrecerse en reuniones de las campañas electorales en las que el candidato exponga su propuesta, siempre que estos no condicionen el voto de la ciudadanía y sean registrados en el respectivo informe de gastos ante el Instituto Electoral de la Nación. Los ciudadanos no podrán exigir empleo, dádivas, donaciones o regalos a las campañas electorales ni a las organizaciones políticas con el propósito de ejercer el derecho al voto. La ley reglamentará la materia.</p> <p>Las transacciones y movimientos monetarios de las organizaciones políticas y las campañas electorales deberán ejecutarse únicamente mediante los mecanismos y medios del sistema financiero, con excepción de aquellas transacciones de mínima cuantía que defina el Instituto Electoral de la Nación.</p>	<p>El Instituto Electoral de la Nación implementará el Registro Nacional de Proveedores Electorales. En este se inscribirán todas las personas que suministren bienes y servicios a las campañas electorales y se registrarán los valores de referencia. Las campañas electorales solo podrán adquirir bienes y servicios de quienes aparezcan en el registro, con excepción de las adquisiciones de mínima cuantía que defina la autoridad electoral.</p> <p>La ley otorgará incentivos a los ciudadanos, medios de comunicación, partidos y movimientos políticos que adelanten acciones a favor del control de los recursos con los cuales se financien las campañas electorales.</p> <p>Está prohibido a los partidos y movimientos políticos recibir financiación para campañas electorales de personas naturales o jurídicas a través de recursos, bienes o servicios.</p> <p>La ley establecerá la responsabilidad penal para los representantes legales de las organizaciones políticas, los directivos de las campañas electorales, candidatos y particulares que violen estas disposiciones.</p> <p><b>Parágrafo 1:</b> La financiación anual para el funcionamiento de los movimientos y partidos políticos con personería jurídica, se realizará a través del Fondo Nacional de Financiación Política, el cual debe equivale anualmente al 0.5 por mil del Presupuesto Nacional.</p> <p><b>Parágrafo Transitorio.</b> Por una vez y antes del próximo certamen electoral, la Contraloría General de la República efectuará un estudio de los gastos de campaña a nivel nacional y territorial y su correspondencia con los topes para gastos de campaña establecidos por la autoridad electoral.</p> <p><b>ARTÍCULO 8.</b> Modifíquese el sexto inciso del artículo 126 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>“Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Tribunal Nacional Electoral, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro del Instituto Electoral de la Nación, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República y Registrador Nacional del Estado Civil.”; y adiciónese el siguiente inciso:</p> <p>“Nadie podrá elegirse para más de tres periodos en cada una de las siguientes corporaciones: Junta Administradora Local, Concejo Distrital o Municipal, Asamblea Departamental y Congreso de la República, sumando los periodos de la Cámara de Representantes y el Senado de la República”.</p>
<p><b>ARTÍCULO 9.</b> El artículo 156 de la Constitución Política quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 156.</b> La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el <u>Tribunal Electoral Nacional</u>, el Instituto Electoral de la Nación, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones.</p> <p><b>ARTÍCULO 10:</b> El artículo 181 de la Constitución quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 181:</b> Las incompatibilidades de los congresistas tendrán vigencia durante el período constitucional respectivo. En caso de renuncia, se mantendrán durante el año siguiente a su aceptación, si el lapso que faltare para el vencimiento del periodo fuere superior, excepto para el desempeño de cargo o empleo público previsto en el numeral 1 del artículo 180.</p> <p>Quien fuere llamado a ocupar el cargo, quedará sometido al mismo régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de interés. El análisis del elemento temporal de las inhabilidades aplicables al llamado se hará teniendo como parámetro la fecha de la respectiva elección, en tanto que el de las incompatibilidades y conflicto de interés tendrá como referente la de su posesión.</p> <p><b>ARTÍCULO 11.</b> El artículo 183 de la Constitución Política quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 183.</b> La pérdida de la investidura de los miembros de las Corporaciones Públicas de elección popular ante el Tribunal Nacional Electoral procederá por las siguientes causales:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Por haber sido condenados penalmente, por sentencia judicial, a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.</li> <li>2. Por violación del régimen de incompatibilidades y conflictos de intereses.</li> <li>3. Por la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarios en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley, mociones de censura, ordenanzas o acuerdos, según el caso.</li> <li>4. Por no tomar posesión del cargo dentro de los ocho días siguientes a la fecha de instalación de la Corporación, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.</li> <li>5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.</li> </ol>	<p>6. Por los eventos descritos en los artículos 109 y 110 de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>El decreto de la pérdida de la investidura tendrá como consecuencia que el miembro de la Corporación Pública de elección popular no pueda ser elegido, en ningún tiempo, en cargos de elección popular.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> La causal 2 no aplicará por el solo hecho de reformar la Constitución Política, ni cuando se trate de considerar asuntos que afecten, al miembro de la Corporación Pública, en igualdad de condiciones a las de la ciudadanía en general.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> Las causales 3 y 4 no tendrán aplicación cuando medie fuerza mayor.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3.</b> Las causales 1, 2, 5 y 6 se extenderán a los demás cargos de elección popular con las mismas consecuencias establecidas para la pérdida de investidura. La ley desarrollará la materia.</p> <p><b>PARÁGRAFO 4.</b> Las sentencias de pérdida de investidura proferidas antes de esta reforma constitucional mantendrán su validez.</p> <p><b>ARTÍCULO 12.</b> El inciso 3 del artículo 197 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Ministro, Director de Departamento Administrativo, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Tribunal Nacional Electoral, Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Consejero del Instituto Electoral de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Comandantes de las Fuerzas Militares, Auditor General de la República, Director General de la Policía, Gobernador de departamento o Alcalde.</p> <p><b>ARTÍCULO 13.</b> El artículo 231 de la Constitución Política quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 231.</b> Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán elegidos por la respectiva Corporación, previa audiencia pública, de lista de diez elegibles enviados por el Consejo Superior de la Judicatura tras una convocatoria pública reglada de conformidad con la ley.</p>

<p>En el conjunto de procesos de selección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado se atenderá el criterio de equilibrio entre quienes provienen del ejercicio profesional, de la Rama Judicial y de la academia.</p> <p>La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado reglamentarán la fórmula de votación y el término en el cual deberán elegir a los Magistrados que conformen la respectiva corporación.</p> <p>Los Magistrados del Tribunal Nacional Electoral serán elegidos por el mismo de ternas así: dos (2) ternas de la Corte Constitucional, dos (2) ternas de la Corte Suprema de Justicia; dos (2) ternas del Consejo de Estado y una (1) terna la Comisión Nacional del Servicio Civil. Una de las ternas de cada corporación deberá estar integrada solo por mujeres.</p> <p>Cada una de las corporaciones postulantes, según sea el caso, reglamentará el procedimiento de selección de los ternados o magistrados para garantizar su reemplazo antes de que termine su período y, en los demás eventos, en un plazo no superior a treinta días. El incumplimiento de este deber será causal de mala conducta. La elección deberá hacerse en el plazo de diez días por la Corporación y en caso de que así no ocurra, la misma se hará al día siguiente por la mayoría simple de los magistrados restantes.</p> <p><b>PARÁGRAFO TRANSITORIO:</b> El Tribunal Nacional Electoral entrará en funcionamiento dentro de los tres meses siguientes a la aprobación del presente acto legislativo. Los integrantes del primer Tribunal Nacional Electoral serán los actuales magistrados de la Sección Quinta del Consejo de Estado, quienes culminarán sus períodos individuales y los magistrados que sean elegidos, uno por la Comisión Nacional del Servicio Civil, uno por la Corte Constitucional y uno por la Corte Suprema de Justicia. Los períodos de dichos magistrados serán de ocho, siete y seis años respectivamente.</p> <p><b>ARTÍCULO 14.</b> El artículo 232 de la Constitución Política quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 232.</b> Para ser Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y del Tribunal Nacional Electoral se requiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.</li> <li>2. Ser abogado.</li> <li>3. No haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.</li> </ol>	<p>4. Haber desempeñado, durante quince años, <del>cargos</del> en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente. Para el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y del Tribunal Nacional Electoral, la cátedra universitaria deberá haber sido ejercida en disciplinas jurídicas relacionadas con el área de la magistratura a ejercer.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> Para ser Magistrado de estas corporaciones no será requisito pertenecer a la carrera judicial.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> No podrá ser Magistrado del Tribunal Nacional Electoral quien haya ejercido cargos directivos en organizaciones políticas, ni haber aspirado u ocupado cargo de elección popular dentro de los diez años inmediatamente anteriores a su elección.</p> <p><b>ARTÍCULO 15.</b> El artículo 233 de la Constitución Política quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 233.</b> Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y del Tribunal Nacional Electoral serán elegidos para un período de ocho 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 edad de retiro forzoso.</p> <p><b>ARTÍCULO 16.</b> Inclúyase el capítulo 5 en el Título VIII en la Constitución, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;"><b>TÍTULO VIII:</b> <b>DE LA RAMA JUDICIAL</b> <b>CAPÍTULO 5.</b> <b>DE LA JURISDICCIÓN ELECTORAL</b></p> <p><b>ARTÍCULO 17.</b> Inclúyase el artículo 245A en la Constitución política, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 245A.</b> La jurisdicción electoral estará compuesta por el Tribunal Nacional Electoral y los Tribunales Electorales <u>territoriales</u> que determine la ley. Sus decisiones preservarán el principio democrático y la primacía de los derechos de los electores.</p>
<p>El Tribunal Nacional Electoral estará integrado por siete magistrados. La Ley determinará su funcionamiento por salas y la manera en la que se garantizará la doble instancia en los procesos de pérdida de investidura de Congresistas y en aquellos casos en que el Tribunal Nacional Electoral actué como primera instancia.</p> <p><b>ARTÍCULO 18.</b> Inclúyase el artículo 245B de la Constitución Política así:</p> <p><b>ARTÍCULO 245B:</b> El Tribunal Nacional Electoral es el máximo tribunal de la jurisdicción electoral y cumplirá las siguientes funciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conocer de la validez del acto de inscripción de candidatos a cargos de elección popular.</li> <li>• Conocer de la nulidad del acto de elección que se promueva contra quienes hayan sido elegidos popularmente y resolverla antes de su posesión en el cargo.</li> <li>• Conocer de las demandas de nulidad sobre actos de contenido electoral.</li> <li>• Conocer de las solicitudes de pérdida de investidura o del cargo, según sea el caso, garantizando siempre la doble instancia.</li> <li>• Decidir, previa solicitud de la Procuraduría General de la Nación o de la Contraloría General de la República, sobre las sanciones disciplinarias o fiscales de funcionarios elegidos popularmente cuando impliquen separación temporal o de definitiva del cargo.</li> <li>• Decretar, previa solicitud del Instituto Electoral de la Nación, la pérdida o suspensión de personería jurídica y la privación del derecho de presentar candidatos en una determinada circunscripción de las organizaciones políticas, en los casos previstos por la ley.</li> <li>• Conocer de la nulidad del acto de elección del Fiscal General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República y Procurador General de la Nación y resolverla antes de su posesión.</li> <li>• Conocer de la acción de la nulidad de los actos de elección por cuerpos electorales, así como de los actos de nombramiento que expidan las entidades y autoridades públicas de todo orden.</li> <li>• Conocer de la Acción de Amparo Especial Electoral, que procederá contra las siguientes actuaciones:</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>a. Las decisiones del Instituto Electoral de la Nación que revoquen la inscripción de candidatos por violación del régimen de inhabilidades y prohibiciones, así como por el incumplimiento de las calidades y requisitos del respectivo cargo.</li> <li>b. Las decisiones del Instituto Electoral de la Nación por medio de la cual se abstenga de declarar la elección de un candidato por las razones mencionadas en el literal anterior.</li> <li>c. La declaración de elección por causales de nulidad objetiva.</li> </ol> <p>Solo procederá a solicitud de los candidatos y de las organizaciones políticas que los postulan.</p> <p>Tratándose de los casos señalados en los literales a y b, la acción deberá interponerse dentro de los 5 días siguientes a la notificación de la decisión que se controvierte, resolverse en un término máximo de 10 días desde su reparto y su decisión hará tránsito a cosa juzgada.</p> <p>Tratándose del caso señalado en el literal c únicamente se podrá interponer y sustentar en la misma Audiencia Pública en la que se notifique por estrado la declaración de elección. El expediente será traslado a la jurisdicción contenciosa administrativa con todos los soportes necesarios para que pueda ser resuelto.</p> <p>Dentro de los 10 días siguientes a su recibo, se convocará Audiencia de Verificación documental y probatoria. El Instituto Electoral de la Nación concurrirá a sustentar y pondrá a disposición todos los documentos necesarios para que la jurisdicción tome la decisión correspondiente, en especial aquellos requeridos por los candidatos y las organizaciones políticas.</p> <p>Recibida la documentación suficiente, y escuchadas las partes interesadas, la jurisdicción decidirá si confirma o modifica la declaración de elección dentro de los 10 días siguientes. La declaración de elección controvertida quedará suspendida hasta tanto se resuelva la Acción de Amparo Especial Electoral y la jurisdicción tendrá como plazo máximo para resolver el primer mes del período para el cual se hace la elección.</p> <p>Esta Acción será de conocimiento exclusivo y en única instancia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Los Tribunales Administrativos conocerán de este recurso, tratándose de elecciones municipales y distritales, sin perjuicio del poder preferente del Consejo de Estado, para asumir directamente cualquiera de estas solicitudes.”</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Darse su propio reglamento.</li> <li>• Las demás que defina la ley.</li> </ul>

<p>Contra las decisiones del Tribunal Nacional Electoral solo procederá un recurso extraordinario de revisión por las causales especiales que defina la ley. Este recurso se tramitará ante la Corte Constitucional.</p> <p><b>ARTÍCULO 19:</b> Elimínese el numeral 7º del artículo 237.</p> <p><b>ARTÍCULO 20:</b> Adiciónese el Artículo 239A a la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 239A:</b> Créase el Recurso de Amparo Especial Electoral, el cual podrá ser interpuesto contra la decisión del Instituto Electoral de la Nación que revoque la inscripción de un candidato por violación al régimen de inhabilidades y prohibiciones, así como el cumplimiento de requisitos del respectivo cargo. Igualmente, podrá interponerse contra la decisión del Instituto Electoral de la Nación en relación con el <u>escrutinio general de toda votación</u>.</p> <p>Este recurso será de conocimiento exclusivo y en única instancia por parte del Tribunal Nacional Electoral. Los Tribunales Electorales que determine la ley conocerán de este recurso tratándose de elecciones territoriales. El Tribunal Nacional Electoral conocerá de los recursos presentados contra la decisión de revocatoria de la inscripción de los candidatos en las elecciones nacionales y frente a la decisión con respecto al escrutinio general de toda votación nacional.</p> <p>El Recurso de Amparo Especial Electoral deberá resolverse en un término máximo de 10 días desde su reparto y su decisión hará tránsito a cosa juzgada.</p> <p><b>ARTÍCULO 21.</b> El artículo 258 de la Constitución quedará así:</p> <p><b>Artículo 258.</b> El voto será un derecho y una obligación ciudadana. 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 igualmente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos, grupos significativos de ciudadanos 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.</p> <p>La ley reglamentará las sanciones y beneficios por ejercer o no el sufragio.</p>	<p><b>PARÁGRAFO PRIMERO</b> 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.</p> <p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO</b> Se implementará un sistema mixto que combine el voto electrónico, el sistema biométrico y la papeleta física. Se reglamentará el procedimiento de auditoría del software donde se registre el escrutinio de los votos, para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones desde las elecciones del año 2023.</p> <p><b>ARTÍCULO 22:</b> El artículo 262 de la Constitución quedará así:</p> <p><b>“ARTÍCULO 262.</b> Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.</p> <p>Las listas serán cerradas y bloqueadas para las elecciones a todas las corporaciones públicas, excepto para las listas de coalición que podrán optar por el mecanismo de voto preferente. Para este caso, la votación sumada de las organizaciones integrantes de la coalición no podrá superar el 15 % de la votación total, para la misma corporación en el periodo electoral inmediatamente anterior. La selección de los candidatos de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna de conformidad con la ley. En la conformación de las listas se observarán, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad.”</p> <p><b>ARTÍCULO 23.</b> El artículo 264 de la Constitución Política quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 264.</b> El Instituto Electoral de la Nación se compondrá de siete (7) miembros elegidos por el mismo Instituto Electoral de la Nación, para periodos institucionales de ocho (8) años de ternas, así: dos (2) ternas de la Corte Constitucional, dos (2) ternas de la Corte Suprema de Justicia; dos (2) ternas del Consejo de Estado y una (1) terna del Presidente de la República. Una de las ternas estará integrada únicamente por mujeres.</p> <p>Para ser miembro del Instituto Electoral de la Nación se requiere:</p> <p>I. Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.</p>
<p>II. Tener título universitario.</p> <p>III. Ser mayor de 35 años.</p> <p>IV. Tener experiencia de 10 años en su respectiva profesión</p> <p>No podrá ser consejero del Instituto Electoral de la Nación quien:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Haya ejercido cargos directivos en organizaciones políticas, ni haber aspirado u ocupado cargo de elección popular dentro de los diez años inmediatamente anteriores a su elección.</li> <li>II. Haya celebrado con alguna de las entidades que componen la organización electoral, contrato por valor superior a 300 salarios mínimos mensuales legales vigentes durante los 2 años anteriores o se encuentre en ejecución dentro de este mismo periodo.</li> <li>III. Tampoco, quien haya sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos, o haber contratado en los 10 años anteriores con alguna de las entidades que componen la organización electoral.</li> </ol> <p><b>PARÁGRAFO:</b> Los siete primeros miembros del Instituto Nacional, serán designados luego de un proceso de selección que estará a cargo de la Comisión Nacional del Servicio Civil en coordinación con la Registraduría Nacional del Estado Civil; la ley reglamentará la materia.</p> <p><b>ARTÍCULO 24.</b> El artículo 265 de la Constitución Política quedará así:</p> <p><b>ARTÍCULO 265.</b> El Instituto Electoral de la Nación ejercerá la inspección, vigilancia y control de la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos. Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía técnica, presupuestal y administrativa.</p> <p>El Instituto Electoral de la Nación ejercerá las siguientes funciones de conformidad con la ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reglamentar las normas electorales de rango legal.</li> <li>2. Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral.</li> <li>3. Realizar los escrutinios, conocer de los recursos que se presenten contra ellos, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales correspondientes.</li> <li>4. Servir de cuerpo consultivo del Gobierno, organizaciones políticas y los ciudadanos en materias de su competencia.</li> <li>5. Presentar proyectos de acto legislativo y de ley en materia electoral.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Convocar, dirigir y organizar las elecciones, y elaborar los respectivos calendarios electorales.</li> <li>7. Coordinar las Comisiones de Seguimiento Electoral y la Unidad de Transparencia Electoral.</li> <li>8. Velar por el cumplimiento de las normas electorales, remitir los casos en los cuales se evidencian incumplimientos de las Normas Electorales al Tribunal Nacional Electoral, de acuerdo con la Constitución y la ley. En los casos que así corresponda, solicitar a la jurisdicción electoral la pérdida del cargo o de investidura de funcionarios elegidos popularmente, así como la pérdida o suspensión de personería jurídica de las organizaciones políticas y la privación del derecho de presentar candidatos en una determinada circunscripción.</li> <li>9. Reconocer la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos y demás organizaciones políticas y llevar su registro y el de sus aliados de las mismas.</li> <li>10. Declarar la disolución, liquidación, fusión y escisión de las organizaciones políticas.</li> <li>11. Administrar y distribuir oportunamente, a través del Fondo para la Financiación de la Política, los aportes para el funcionamiento de las organizaciones políticas y el financiamiento de las campañas electorales.</li> <li>12. Aprobar y auditar permanentemente el Censo Electoral.</li> <li>13. Fijar los criterios que en la conformación de las listas deben implementar los partidos y movimientos políticos para garantizar una mayor inclusión de mujeres, jóvenes y minorías al interior de los partidos y movimientos políticos, así como en la integración de listas o postulación de candidatos para cargos de elección popular, en virtud de los principios de paridad, alternancia y universalidad de género.</li> <li>14. Contribuir activamente al fortalecimiento de valores democráticos, promover e implementar programas de formación y educación ciudadana en asuntos electorales, formación de Partidos, Movimientos Políticos y Grupos Significativos de Ciudadanos.</li> <li>15. Acreditar a los testigos y observadores electorales.</li> <li>16. Darse su propio reglamento.</li> </ol>

17. Las demás que le confiera la ley.

Las funciones misionales del Instituto Electoral de la Nación no podrán ser subcontratadas.

**PARÁGRAFO:** Se creará una sala de consulta, con los representantes que deleguen los partidos y movimientos políticos que cuenten con personería jurídica.

**ARTÍCULO 25.** 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 cumplir las siguientes calidades:

1. Ser colombiano/a de nacimiento y ciudadano/a en ejercicio.
2. Tener título universitario.
3. Ser mayor de 35 años.
4. Tener experiencia de 10 años en su profesión.

No podrá ser Registrador Nacional del Estado Civil quien haya ejercido cargos directivos en organizaciones políticas, ni haber aspirado u ocupado cargo de elección popular dentro de los diez años inmediatamente anterior a su elección. Tampoco, quien haya sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos, o haya celebrado con alguna de las entidades que componen la organización electoral, contrato por valor superior a 300 salarios mínimos mensuales legales vigentes durante los 2 años anteriores o se encuentre en ejecución dentro de este mismo período.

La Registraduría Nacional del Estado Civil ejercerá las funciones que establezca la ley, 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.







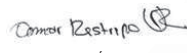
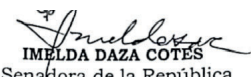
La Registraduría Nacional estará conformada por servidores públicos que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro exigible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso,

 <b>PEDRO BARACUTADO</b> Representante a la Cámara Partido Comunes	 <b>GERMÁN GÓMEZ</b> Representante a la Cámara Partido Comunes
--	--

los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción, de conformidad con la ley.

**Artículo 26. Vigencia** La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

 <b>JULIÁN GALLO CUBILLOS</b> Senador de la República	 <b>SANDRA RAMIREZ</b> Senadora de la República
 <b>PABLO CATATUMBO</b> Senador de la República	 <b>CARLOS ALBERTO CARREÑO</b> Representante a la Cámara
 <b>LUIS ALBERTO ALBAN</b> Representante a la Cámara	 <b>JAIRO REINALDO CALA</b> Representante a la Cámara
 <b>OMAR DE JESÚS RESTREPO</b> Representante a la Cámara	 <b>IMELDA DAZA COTÉS</b> Senadora de la República Partido Comunes

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO \_\_\_\_\_ DE 2020 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"**

**1. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

Las movilizaciones sociales presentadas en buena parte del primer semestre del año 2021, así como sus antecedentes desde el 2019, las grandes movilizaciones en apoyo al Acuerdo de Paz luego de los resultados del plebiscito del 2016 y la masiva participación de más de once millones de personas en la consulta anticorrupción; son un llamado urgente de la ciudadanía a una reforma política y del sistema electoral que hoy no logra representar el sentir y los mecanismos de participación y decisión que la ciudadanía espera como herramienta fundamental de un estado democrático frente al sentir popular.

Una reforma política y electoral sería entonces un camino importante para darle cabida a las reivindicaciones de las comunidades que han venido manifestándose y organizando su inconformidad a lo largo y ancho del país; pues el sistema político es precisamente instituciones y procedimientos que le dan espacio a la organización del poder político en los territorios.

La ciudadanía en menos de un 40% confía en las elecciones y mucho menos en el conteo de votos, esto redundando en una baja participación en las elecciones y por tanto en el uso del sistema político y electoral como vía para la conducción de sus intereses y malestar en la dirección del país. Según la última encuesta sobre cultura política con información del 2021 "(...) el 55,6% de las personas de 18 años y más considera que Colombia es un país medianamente democrático, el 25,4% piensa que el país es democrático, y un 19,1% afirma que Colombia es un país no democrático." (DANE, 2021).

El siguiente acto legislativo se enmarca entonces, en las necesidades estructurales de reforma que tiene el Estado colombiano y el mandato del "Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera" suscrito entre el Gobierno Nacional, en representación del Estado colombiano, y las FARC-EP, particularmente en los elementos definidos en el punto 2.3 referente a "Medidas efectivas para promover una mayor participación en la política nacional, regional y local de todos los sectores, incluyendo la población más vulnerable, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad" y las recomendaciones realizadas por la Misión Electoral Especial que desarrolló el plan de trabajo definido por el punto 2.3.4 de este mismo Acuerdo.

<p>Retomando el sentido de lo allí planteado en su preámbulo:</p> <p>“La construcción y consolidación de la paz, en el marco del fin del conflicto, requiere de una ampliación democrática que permita que surjan nuevas fuerzas en el escenario político para enriquecer el debate y la deliberación alrededor de los grandes problemas nacionales y, de esa manera, fortalecer el pluralismo y por tanto la representación de las diferentes visiones e intereses de la sociedad, con las debidas garantías para la participación y la inclusión política. Es importante ampliar y cualificar la democracia como condición para lograr bases sólidas para forjar la paz. (Gobierno Nacional y las FARC-EP, 2016)”</p> <p>Adicionalmente, con el fin de dar continuidad a los proyectos de reforma política de los años anteriores, este proyecto retoma en parte el contenido de los Proyectos de Acto Legislativo 012 de 2017 y 019 de 2018, 06 de 2019 y 07 de 2020 que fueron archivados.</p> <p>A pesar del archivo de las iniciativas anteriores y de la veintena de los intentos de reforma política que tuvieron el mismo destino, este proyecto busca avanzar en la promoción de la participación política y en otorgarle mayores garantías, avanzar en la adquisición progresiva de derechos de las organizaciones políticas, modernizar la organización electoral, para asegurar una mayor autonomía e independencia de los entes que la integran, lograr mayor transparencia en el ejercicio de la política y combatir la corrupción en el proceso electoral colombiano.</p> <p>Con base en los propósitos enunciados anteriormente, en el marco de este acuerdo se contemplan medidas para la profundización de los mecanismos democráticos, la ampliación de la participación electoral, la apertura de espacios de acceso al sistema político, la promoción de la transparencia en los procesos electorales y la reforma del régimen y de la organización electoral. Al respecto, señala: “Para la consolidación de la paz se requiere así mismo la promoción de la convivencia, la tolerancia y no estigmatización, que aseguren unas condiciones de respeto a los valores democráticos y, por esa vía, se promueva el respeto por quienes ejercen la oposición política” (Gobierno Nacional y las FARC-EP, 2016).</p> <p>Esas garantías suponen, por una parte, una distribución más equitativa de los recursos públicos destinados a los partidos y movimientos políticos y una mayor transparencia del proceso electoral, que requiere de una serie de medidas inmediatas especialmente en las regiones donde aún persisten riesgos y amenazas, así como de una revisión integral del régimen electoral y de la conformación y las funciones de las autoridades electorales. Y, por otra parte, el establecimiento de unas mayores garantías para el ejercicio de la oposición política. La revisión y modernización de la organización y del régimen electoral debe propiciar una mayor participación de la ciudadanía en el proceso electoral.</p> <p>En esta misma línea, el punto 2.3 del Acuerdo Final desarrolla asuntos esenciales para promover la transparencia en los procesos electorales, como: (i) la implementación de campañas de prevención de conductas que atenten contra la transparencia electoral, (ii) habilitar mecanismos de denuncias</p>	<p>, (iii) crear un sistema de seguimiento, así como (iv) fortalecer la capacidad de investigación y sanción de delitos, faltas electorales e infiltración criminal en la actividad política, (v) adoptar medidas para mejorar la transparencia de la financiación de campañas, (vi) implementación de medios electrónicos en eventos electorales, entre otros (Punto.2.3.3.1).</p> <p><u>Registro de Afiliados y Personería Jurídica</u></p> <p>Por otro lado, en el punto 2.3.1.1 se acordaron cambios al sistema de partidos políticos. En primer lugar, se estableció la necesidad de redefinir los requisitos para la constitución de Partidos y Movimientos Políticos, eliminando la necesidad de obtener un número mínimo de votos en las elecciones de Congreso para adquirir y mantener la respectiva personería jurídica. Sin embargo, se señaló que, para el reconocimiento de esta, se les exigirá un número mínimo de afiliados que garantice la existencia de organizaciones políticas serias y evite la proliferación indiscriminada de organizaciones sin un verdadero arraigo social y ciudadano.</p> <p>De acuerdo al informe de la Misión Especial Electoral, es clara la importancia del registro de la identificación de los militantes de los partidos y movimientos políticos, esto en primer lugar porque permite evitar la doble militancia y porque con un registro de afiliados es posible convocar consultas “verdaderamente internas o cerradas, es decir, en las cuales únicamente participan los afiliados” (Misión Electoral Especial, 2017).</p> <p>También destaca la Misión que en la actualidad es imposible tener esta información, porque el registro de afiliados es prácticamente inexistente. Ni las organizaciones políticas ni el CNE se han esforzado lo suficiente para lograr que el registro de afiliados opere, las organizaciones pequeñas tienen a tener más candidatos que afiliados, y tan solo ciento cinco mil ciudadanos el 0.31% del censo electoral en 2015 se encuentran afiliados a una organización política con personería, adicional a ello un control efectivo sobre los afiliados y militantes también permitiría el seguimiento a los recursos de estas organizaciones, contribuyendo en frenar los procesos de corrupción que las han aquejado durante años.</p> <p>“Cabe destacar que a pesar de existir una regulación al respecto (1839 de 2013, proferida por el Consejo Nacional Electoral), esta resolución no cumple con los estándares exigidos por la constitución de acuerdo con el cual los derechos y deberes fundamentales de las personas y la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos deberán tramitarse a través de ley estatutaria (Misión Electoral Especial, 2017)”.</p> <p>De otro lado, el Acuerdo Final contempló la necesidad de adelantar una revisión integral del sistema y organización electoral, con el fin de aumentar su autonomía, modernizar los procedimientos, combatir la corrupción y propiciar mayores garantías para la participación política en igualdad de condiciones para todos los actores. Para cumplir con este objetivo se acordó realizar un estudio</p>
<p>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.</p> <p>Este estudio, estuvo a cargo de la Misión Electoral Especial (MEE), la cual 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.</p> <p>Se conformó por expertos con plena independencia de las partes involucradas (Gobierno Nacional y guerrilla de las FARC-EP) y estuvo conformada por seis (6) expertos de las más altas calidades, cuya selección se realizó a través del Centro Carter, el Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia, el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes y el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, con el objetivo de garantizar neutralidad frente a su escogencia.</p> <p>Para realizar la investigación, la Misión Especial Electoral adelantó un extenso trabajo de campo cuantitativo y cualitativo. Organizó reuniones con partidos políticos con representación en el Congreso de la República y con diferentes organizaciones políticas del país, con el fin de obtener sus perspectivas y sugerencias frente a las reformas que concluyeron deben implementarse para asegurar un sistema y una organización electoral más adecuada. Posteriormente, los días 24 y 25 de marzo de 2017, la Misión realizó en Cartagena una primera socialización de la investigación y sus respectivas propuestas con los partidos políticos. Allí, los investigadores tuvieron la oportunidad de obtener una retroalimentación de importantes figuras como congresistas y representantes de entidades estatales, como el Consejo de Estado y la Registraduría Nacional del Estado Civil.</p> <p>Finalmente, después de investigación rigurosa, técnica e independiente, el 17 de abril del 2017 la Misión entregó al presidente de la República el informe final, en el cual se incluyen las recomendaciones de reformas constitucionales y legales que a juicio de la MEE deberían hacerse al sistema y organización electoral. Sus propuestas giraron en torno a tres ejes principales: (i) la arquitectura institucional, (ii) la reforma al sistema electoral y (iii) el sistema de financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales (Misión Electoral Especial, 2017). Este es, por cierto, el mismo andamiaje que tiene el articulado del presente proyecto de ley de acto legislativo, aunque se incluye un cuarto pilar correspondiente a la participación.</p>	<p><u>Reforma a la Organización Electoral</u></p> <p>Frente a la arquitectura institucional, la Misión propuso la creación de un Consejo Electoral Colombiano, cuya función principal debe ser la inspección y vigilancia de las organizaciones políticas, además de la reglamentación de los procesos electorales. Es decir, reemplaza las funciones que actualmente tiene el Consejo Nacional Electoral (CNE). Así mismo, propuso la creación de una Jurisdicción Electoral, conformada por una Corte Electoral y tribunales electorales regionales, los cuales, entre otras funciones, estarán encargados de decidir sobre la nulidad de elecciones, la pérdida de investidura y las sanciones disciplinarias de los funcionarios elegidos popularmente. Por último, sugirió mantener la Registraduría Nacional, como ente encargado del registro civil e identificación de las personas y la dirección y organización de elecciones. Esto último, modificado en esta iniciativa, que desprendió la labor de organización de las elecciones de la Registraduría Nacional y la traspasó al Instituto Electoral.</p> <p><u>Financiamiento Estatal de las Elecciones.</u></p> <p>Frente al financiamiento de los partidos y las campañas, la MEE concluyó que el sistema mixto era el más adecuado, siempre haya una preponderancia del aporte estatal sobre el privado. Asimismo, sugirió al Gobierno implementar un mecanismo de aportes directos distribuidos una parte de manera equitativa, y otra dependiendo de los resultados electorales. Igualmente, sugirió habilitar el financiamiento indirecto, a través del cual el Estado contribuirá al funcionamiento pleno de la democracia, como transporte público el día de elecciones y publicidad en medios de comunicación.</p> <p>Por último, el proyecto propone ajustes que se pueden resumir de la siguiente forma: (i) permitir una mejor armonización de nuestro ordenamiento jurídico con los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia, (ii) impulsar medidas para garantizar mayor representación ciudadana, en especial de mujeres y jóvenes, (iii) profundizar la transparencia en las campañas electorales, (iv) eliminar incentivos perversos en materia de financiación de campañas políticas, (v) promover el fortalecimiento de los partidos políticos, (vi) otorgar mayores herramientas a los órganos estatales para controlar los dineros utilizados en campañas, (vii) garantizar órganos de control independientes, sin afiliación política, (viii) asegurar investigaciones y sanciones por delitos o faltas electorales eficaces y oportunas en el tiempo e (viii) investigar la renovación política.</p>

**AUDIENCIAS PÚBLICAS**

En el marco de la preparación del informe de ponencia al Acto Legislativo 06 de 2019, sobre el cual éste busca tener continuidad en el debate, se desarrollaron dos audiencias públicas, el 2 y el 9 de octubre en el salón de la Comisión Primera del Senado.

La Audiencia del 2 de octubre fue destinada a instituciones educativas y centros de estudio e investigación expertos en el tema. A esta asistieron los profesores Yann Basset y Sandra Botero del departamento de Ciencia Política de la Universidad del Rosario, la profesora Gineth Narváez de la

Universidad Santo Tomás, Catalina Robayo delegada de la Consultoría para los Derechos Humanos y el desplazamiento (CODHES), Camilo Mancera delegado de la Misión de Observación Electoral (MOE), David Flórez delegado de Viva la Ciudadanía y Marcela Carvajal del Centro de Pensamiento y Diálogo Político (CEPDIPO), así mismo intervino el exmagistrado del Consejo Nacional Electoral Armando Novoa.

Los principales aportes de los asistentes a la Audiencia fueron:

**Yan Basset (Universidad del Rosario)**

Sobre el aumento del periodo presidencial, el profesor afirma que no puede realizarse sin aumentar los periodos de las elecciones regionales, y las corporaciones legislativas, así como la estabilización del sistema de pesos y contra pesos que se vería afectados con las iniciativas. Propone una ampliación del periodo a cinco años, para todas las autoridades.

Considera negativo permitir el voto preferente en coaliciones, argumentando que asuntos como la paridad se verían gravemente afectados con este tipo de concesiones. A su vez el profesor manifiesta su preocupación por el artículo, que permite la creación de un partido con la "sola" intención del 25% de una bancada.

El profesor plantea que no se encuentra en el articulado la mención del voto obligatorio, ni la propuesta de modificación del Congreso. Se insiste en la propuesta de atar la personería jurídica al número de afiliados y no al número de votos, menos cuando este requisito depende de los resultados en elecciones de carácter nacional. Se mantiene el vacío jurídico de las coaliciones y la personería jurídica de los partidos y movimientos que las compongan.

existente. Aunado a la politización de escenarios como el Consejo Nacional Electoral. Esto es una politización que no genera garantías para que realmente sea un guardián de los procesos democrático-electorales.

*En concreto sobre la Reforma Propuesta plantean:*

Sobre el Umbral para la adquisición de derechos plantea que la generación de categorías para adquirir la personería jurídica a partir de los resultados electorales puede generar confusión y dispersión en el sistema político, se debe conducir a lo propuesto de la Misión Electoral Especial sobre la adquisición de personería por número de afiliados.

Así mismo sobre los Grupos Significativos de ciudadanos, plantean que la reglamentación es confusa, debe recogerse lo planteado en el Acuerdo de Paz, en relación a la inscripción de afiliados como mecanismo para asignar la personería jurídica. Así mismo plantea como inconveniente la ampliación del periodo presidencial a seis años por la pérdida del equilibrio de poderes.

**Catalina Robayo (CODHES)**

La Consultoría saluda la elaboración del proyecto que se enmarca en las recomendaciones de la Misión Electoral Especial (MEE) y hace un llamado a que el Congreso cumpla con lo acordado en términos de participación en el punto dos del Acuerdo de Paz, particularmente la garantía a los derechos de las Víctimas representado en las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

Frente a algunos elementos del proyecto, plantea que el Voto Obligatorio debe ser acompañado necesariamente de propiciar mecanismos pedagógicos de participación ciudadana, con garantías de acceso y universalidad con transparencia en los procesos electorales; así mismo de institucionalidad electoral fuerte que garantice las condiciones de participación a los territorios, particularmente el diseño de políticas públicas que establezcan derechos políticos de cedulación y acceso a puestos de votación, especialmente para los territorios más pobres en contextos de violencia y para las poblaciones de víctimas, indígenas y afrodescendientes.

**David Flórez. (Corporación Viva La Ciudadanía)**

La Corporación habla del proyecto, particularmente en lo referente al fortalecimiento de las organizaciones y partidos políticos. Sobre la reglamentación planteada de los grupos significativos de ciudadanos, plantean que en la redacción no es claro cuál será el mecanismo que aplicará a estos teniendo en cuenta que su reconocimiento se basa en personajes políticos y el mecanismo es la recolección de firmas. Proponen un sistema descentralizado de organizaciones políticas que permita

Finalmente, no comparte la postura de limitar el periodo en los cuerpos colegiales a tres periodos, siendo la experiencia necesaria para el buen funcionamiento de las mismas, el principal argumento.

**Sandra Botero (Universidad del Rosario)**

La profesora Botero hace especial mención al tema de la Paridad de género. Saluda las medidas que plantea el proyecto, pero menciona que es necesario una serie de medidas de seguimiento que incluyan sanciones al incumplimiento de estas.

Plantea que el Voto electrónico por sí solo no menciona ningún problema, "el problema está en el software", según la profesora, las experiencias internacionales muestran que el voto electrónico no resuelve el problema de fondo y puede acarrear problemas de corrupción electoral. En algunos países se ha vuelto del voto electrónico a las papeletas, que son más fáciles de verificar.

Afirma que, para el Tribunal Nacional Electoral, es necesario crear un mecanismo de elección de los magistrados que fomente la transparencia y la meritocracia. Sobre la Financiación de las Campañas, la financiación meramente estatal puede generar inequidad en la distribución de los recursos, fortaleciendo los partidos hegemónicos, se debe mantener un sistema mixto, con una fuerte vigilancia de los recursos privados.

Sobre el tema del Máximo tres periodos por corporación, afirma que esto afecta a partidos y movimientos pequeños que no tienen un "pool" de candidatos, no permite la experiencia que es necesaria en el desarrollo del trabajo legislativo, entre otros y considera más efectivo el fortalecimiento de las UTL. Finalmente, afirma que las listas Abiertas en coalición, son una medida negativa particularmente para el desarrollo de medidas como la paridad.

**Marcela Valencia (CEPDIPO).**

El Centro de Pensamiento y Diálogo Político plantea cinco problemas a resolver en una Reforma Política y Electoral Un primer asunto el de generar condiciones y garantías para la participación y ampliación democrática a las fuerzas minoritarias. Un segundo asunto es generar un rediseño institucional que permita recuperar la legitimidad de la sociedad en el proceso electoral que garanticen censos electorales depurados, transparencia en los comicios, desprivatización de las elecciones, entre otros asuntos. Un tercer problema está referido a los desequilibrios y desigualdades territoriales para garantizar una representación política pues la representación parlamentaria se concentra mayoritariamente en cinco departamentos del país. Un cuarto problema referido a las fuentes de financiación y el acceso de las fuerzas políticas a dichas fuentes, esto pues hoy resulta de mayor importancia para ganar las elecciones acceder a las grandes maquinarias electorales y la financiación de los privados que el debate democrático y amplio de ideas. Y finalmente un quinto problema asociado con la precariedad de la institucionalidad

la creación de partidos y movimientos políticos locales, departamentales y nacionales, que propiciarán la pluralidad democrática y la participación ciudadana.

Sobre las Listas cerradas, plantean que se hace necesario un mecanismo para evitar la asignación a dedo por parte de los denominados caciques de los partidos (bolígrafo), como por ejemplo medidas que definan los métodos de elección delegando esta acción en los estatutos de los partidos políticos y dictando una obligación para que la autoridad electoral diseñe el mecanismo de democracia interna.

Con relación a la adquisición progresiva de derechos, recuerda lo pactado en el Acuerdo frente a la necesidad de diseñar un mecanismo progresivo que tenga en cuenta el comportamiento municipal, departamental y nacional. (este trámite debe realizarse mediante Ley Orgánica) que vaya más allá de los votos y tenga en cuenta un sistema de afiliados que incentive al fortalecimiento de los Partidos y Movimientos políticos. Sobre la Jurisdicción Electoral, importante la creación de tribunales regionales electorales, y que el Instituto Nacional Electoral sea de naturaleza partidaria permitiendo la participación de todas las agrupaciones con personería jurídica, pues este definiría temas que los atañen directamente de carácter administrativo y no judicial que sería la labor de la Jurisdicción.

Plantean como desatinada la propuesta de ampliación del periodo presidencial por el desajuste institucional que generaría. Frente a la Financiación Estatal, no la ven tan conveniente y plantean que debe prohibirse la financiación directa a los candidatos por personas naturales y jurídicas, excepto aquellos aportes de mínima cuantía que deberán ser definidos por la autoridad electoral, así mismo proponen que deberían hacerse las donaciones y aportes directamente al Fondo Nacional de Financiación Política y redistribuidos de forma equitativa entre los partidos y movimientos políticos.

Sobre la Participación joven en las elecciones proponen reducir la edad para ser elegido en JAL Concejos Municipales a 16 años, cuotas de participación en cargos directivos de movimientos y partidos políticos, así como las listas a corporaciones. Sobre la Pedagogía Electoral proponen asignar la responsabilidad a la Registraduría Nacional de "impulsar y promover la pedagogía electoral" (modificación del artículo 266 de la Constitución). Así mismo proponen incluir en el calendario electoral de todas las elecciones una jornada nacional de simulacro electoral, en la que, en todos los Colegios, Universidades, Instituciones públicas, Juntas de Acción Comunal y Empresas Privadas se realicen una jornada que le permita a los ciudadanos conocer la función de cada una de las corporaciones o cargo uninominal.



<p><b>Camilo Mancera – MOE</b></p> <p>La Misión de Observación Electoral agradece que muchas de las propuestas de la Misión en el marco de la MEE se hayan recogido en este proyecto. Frente a este encuentran algunas incongruencias porque en algunas situaciones en que el Instituto Nacional Electoral tiene competencias sobre la inscripción de candidaturas, pero en otras partes las tiene el Tribunal y hasta en el Consejo de Estado, esto generaría el mismo problema que se tiene ahora que las consecuencias de la inscripción de candidaturas y sus procesos se van a demorar demasiado.</p> <p>La posibilidad de que los menores ejerzan el voto genera un riesgo muy alto, porque se incluye uno de los sujetos más vulnerables de constreñimiento. El objetivo sobre el incremento en la participación, así como una conciencia sobre el proceso es importante, pero se pueden establecer medidas alternativas que los acerquen a estos procesos pero que no los pongan en riesgo con el ejercicio electoral.</p> <p>Consideran que la democracia interna de los partidos es un importante avance, debe establecerse la obligatoriedad de los mecanismos de democracia interna. Se hace referencia al tema de afiliados en lo referente a la adquisición progresiva de derechos fue un tema propuesto por la MOE, pero el proyecto no tiene un avance sobre este tema. Así mismo afirman que la paridad y la alternancia no puede existir sin que haya lista cerrada.</p> <p>Sobre la adquisición progresiva de derechos, en la propuesta deben considerarse a las organizaciones que solo plantean una representación a nivel regional, la MOE ha planteado que el reconocimiento de la personería jurídica podría ser también solo a nivel territorial. Hay un vacío en la conformación de los Grupos Significativos de Ciudadanos, no es claro el proyecto en cómo se conforman estos grupos, la propuesta de la MOE es que todos se articulen a un registro de afiliados. Unas primarias a nivel nacional para todos los Grupos Significativos, sin que haya un registro de afiliados, va a generar dificultades en la elaboración del proyecto.</p> <p>Plantea que no hay justificación para la creación de nuevas organizaciones políticas o la movilización de grupos de congresistas a nuevas organizaciones. Esta propuesta es contraria al objetivo del proyecto.</p> <p>Así mismo afirman que toda controversia de carácter electoral debe ser mediada por una decisión judicial, para eso es la jurisdicción electoral, no deben quedar estas definiciones en una entidad de orden administrativo como el Instituto. La acción de amparo electoral puede presentarse con buenos resultados, pero no debe limitarse a lo planteado en el proyecto y debe ampliarse su cobertura para la protección de derechos políticos.</p>	<p><b>Armando Novoa – Ex Magistrado del Consejo Nacional Electoral.</b></p> <p>El exmagistrado habla sobre la urgencia de la Reforma Política, no solo como compromiso en el marco del Acuerdo de Paz, sino que los episodios que se están presentando a propósito de las elecciones del 27 de octubre ameritan que la Reforma se discuta con prelación a otros temas de la agenda nacional. Afirma que toda reforma política y electoral debe jerarquizar las prioridades en el diálogo político, es necesario que este proyecto se sincere y se ubique en lo que realmente corresponde para no tener las experiencias anteriores que en el marco de la Constitución del 91 generaron la multiplicación en más de doscientos partidos.</p> <p>Plantea el Dr. Novoa que el sistema que hay hoy permite que haya partidos fuertes, grupos significativos y grupos regionales. No es conveniente incorporar la idea de partidos políticos regionales en esta propuesta o una diferente escala de umbrales para la acreditación de candidatos, pues hoy la distorsión y la falta de gobierno al interior de los partidos en la actividad electoral de sus líderes regionales hace incontrolable el manejo de la financiación de las campañas. Afirma que hoy hay un sistema de nepotismos electoral capturado por algunas familias en las regiones.</p> <p>Los grupos significativos deben ser regulados en la recolección de firmas, en las campañas anticipadas y tiene que haber una igualdad de condiciones entre los partidos y los grupos significativos de ciudadanos. En Colombia se construyó un sistema de financiación paralela, por debajo de la mesa no solo como el caso de Odebrecht, sino como el caso de Pacific Rubiales que llegaron a las dos campañas presidenciales. Los ingresos del 2014 fueron mínimo tres veces el tope definido por el Consejo Nacional Electoral, entre las dos campañas fue cercano a los treinta mil millones de pesos. A través de sociedades en Panamá, recursos en efectivo a los partidos políticos de la coalición, los partidos valiéndose de los vacíos en el estatuto de partidos (Ley 1475) entregaron esos recursos en efectivo que los entregaron a las direcciones de los partidos y lo irrizaron a las direcciones regionales y eso no aparece en la contabilidad de las campañas.</p> <p>La caducidad de la actividad sancionatoria fue la tesis del CNE para no investigar y premiar a quienes mejor ocultó los recursos de campaña de la contabilidad que se reporta a Cuentas Claras. Esta tesis de caducidad debe revisarse en esta Reforma Política.</p> <p>El exmagistrado plantea que la Reforma debe discutir la capacidad de control sancionatorio de la organización electoral, pero con la estructura del CNE hoy es imposible que se avance esas investigaciones. Se debe discutir la configuración, pero mantener una estructura bicéfala puede ser inconveniente, el Instituto electoral debe tener un origen de carácter puramente técnico, con una sala de consulta con presencia de los partidos como en México. Finalmente, afirma que se debe revisar la elección del Registrador Nacional, las instituciones y la academia deben revisar este proceso, las Altas cortes deben estar bajo el escrutinio público para revisar ese proceso. El Registrador debe rendir cuentas cuando se contrate el software de escrutinio.</p>
<p><b>Ginneth Narváez (Universidad Santo Tomas)</b></p> <p>La profesora Narváez saludó los avances del Acuerdo Final de Paz, a través de escenarios de reconciliación y la posterior implementación del Estatuto de la Oposición, entendiéndolo como un espacio de incidencia que plantea nuevos derroteros y debates necesarios lo que se comprende por la paz, justicia y garantías a la opinión diferente. El Estado debe comprometerse a restablecer la confianza en las masas votantes que se enfrentan al ejercicio de la violencia en los territorios como lógica de acallamiento e intimidación.</p> <p>La profesora Narváez acompaña la iniciativa de la Reforma y plantea que se requiere desde los primeros niveles de formación, la cualificación y la procura de un voto de opinión que no sea manipulado, sobre lo cual se debe trabajar en procesos de formación y participación Política.</p> <p><b>Senador Gustavo Bolívar</b></p> <p>La lista cerrada de nada sirve sin la financiación de partidos y campañas cien por ciento estatales, los problemas de corrupción nacen del origen de la financiación de las campañas. La ganancia en términos de transparencia e independencia no tiene precio frente a lo que costaría para el presupuesto del Estado para que los candidatos no endosen la voluntad popular.</p> <p>Frente al voto electrónico se debe pensar en un sistema mixto, en donde al votante se le entrega un certificado de su voto.</p> <p><b>Representante Carlos Carreño</b></p> <p>El representante plantea que la lista cerrada debe garantizar que en Colombia se de una disputa política programática y a los procesos democráticos internos de los Partidos y cambiar el modelo en las peleas de estructuras políticas mafiosas que se da en los territorios. La ley también exigiría que la lista sea paritaria. Se deben aclarar los criterios para elección de candidatos como en el caso del Registrador Nacional del Estado Civil.</p> <p>Sobre el financiamiento, la democracia liberal que ha sido el modelo a desarrollar ha determinado que las campañas se fundamenten en la propaganda, lo que determina que las campañas busquen altísimos recursos con este fin. La única forma de resolver las desigualdades en los certámenes electorales y la corrupción es la financiación total por parte del Estado.</p>	<p><b>SEGUNDA AUDIENCIA PÚBLICA</b></p> <p>Para la segunda audiencia contó con la presencia de los partidos MAIS, la UP y los Senadores Aida Avella y Feliciano Valencia, a pesar de la citación y conformación de buena parte de las colectividades inscritas en el Consejo Nacional Electoral.</p> <p><b>JOSÉ OSPINA REY</b> Representante Jurídico Nacional Maíz:</p> <p>Crítica, que unos congresistas electos por una plataforma política, una vez obtienen la curul se apartan de las decisiones colectivas de sus bancadas. Esto sucede con el Maíz y con otros (as). Por esta razón no comparte que un grupo de congresistas puedan constituirse como partidos para efectos electorales. Propone que se puedan realizar audiencias públicas de descargos de estos congresistas en los que se pueda perder la curul o investidura, una especie de revocatoria por vía de control político.</p> <p><b>ALBERTO ORTEGA:</b> Representante del Movimiento Colombia Vota NO. Dice que "(...) estamos ad portas de una guerra civil (...) ustedes como dictadores de cualquier país comunista (...)". Se despachó en agresiones, se retiró del recinto luego de insistir en manifestaciones irrespetuosas hacia el partido FARC.</p> <p><b>RODRIGO LONDOÑO ECHEVERRY:</b> Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común.</p> <p>En las negociaciones de La Habana-Cuba se consideró que esta reforma era uno de los elementos centrales del Acuerdo teniendo en cuenta que la falta de participación política fue una de las causas del mismo. Se valora el esfuerzo realizado por el Congreso.</p> <p>El Acuerdo facilitó la reintegración a la vida civil de varios ex guerrilleros que transitaron a un nuevo partido político. Explicó el reto de participar en política desde las regiones con todos los riesgos que ello implica, empero, se mantiene ese partido en la palabra empeñada pese a que la falta de voluntad política no permite avanzar en lo esperado. Aunque la MOE señaló la reducción del número de municipios en donde se presentaron riesgos electorales respecto de la anterior ocasión, lo cierto es que la violencia social asociada a estos aumentó.</p> <p>También criticó la financiación de campañas por actores privados para lo cual retomó un artículo de "El Espectador" que menciona dichos aportes de empresas a la política. El Tribunal Electoral Independiente y la financiación estatal de las campañas, un instituto tecnológico asociado a este nuevo sistema electoral, las listas cerradas con alternancia de género los destacó como un imperativo que permite su empoderamiento de la política.</p> <p>Solicitó que se revise el tema de grupos significativos de ciudadanos que ha sido usado como forma de evadir normas electorales por lo que solicitó clarificar sus límites y responsabilidades. Estima inconveniente ampliar el periodo presidencial a 6 años teniendo en cuenta los precedentes</p>

presidencialistas de este país, así como su desajuste frente al periodo de magistrados (as) y otros altos cargos de control y ejercicio del poder político.

**GABRIEL BECERRA: Unión Patriótica.**

Retoma lo dicho por Rodrigo Londoño acerca del balance negativo de la implementación del acuerdo en materia de reformas políticas, teniendo en cuenta que debería ser otro el escenario máxime si se considera que se trata de un proceso electoral que no tenían lugar bajo el conflicto armado de hace décadas, no obstante, dichas reformas no han tenido lugar cuando ellas debían ocurrir desde el momento mismo en que el Acuerdo de Paz se firmó, manteniéndose dichas estructuras tradicionales que impiden la modernización del sistema político.

Entre otras ausencias, destaca la falta de garantías para el ejercicio de la protesta social, pues, por el contrario, estas expresiones de participación política se encuentran bloqueadas. Para que haya reforma debe haber pacto político que disponga los elementos centrales que guiarán ya que esta está suficientemente diagnosticada, lo que no existe es la voluntad para hacerlo realidad. Lo sustancial del proyecto estriba en la participación de las mujeres y los jóvenes, pero especialmente lo relativo a la estructura central del poder electoral el cual debe ser el resultado de ese pacto político fundamental.

**AIDA ABELLA ESQUIVEL: Unión Patriótica.**

Debe haber reforma electoral para que haya reforma política. Para el efecto puso de presente la actual situación del país, en donde los resultados para el caso del Congreso han estado signados por falta de investigaciones céleras en situaciones como las de Sumapaz en donde no se permitió abrir las urnas para verificar la pérdida o fraude sobre cerca de 450 votos que impidieron obtener una curul con que contaban.

Por lo mismo plantea que el Código Fuente del software no puede estar en manos de empresas privadas, las cuales poseen intereses propios en dichos procesos. Adicionalmente la planta de personal de la Registraduría se encuentra compuesta en cerca del 90% mediante contratistas, pero también empresas que controlan toda la cadena de procesos operativos (papeletas, convocatorias de jurados (as), testigos (as), etc

**FELICIANO VALENCIA-Circunscripción indígena:**

Destaca del proyecto la inclusión de las mujeres y los jóvenes, teniendo en cuenta que entre comunidades indígenas dicha participación inicia a los 14 años. Reitera su desacuerdo con las reelecciones indefinidas, así como las pretensiones de reducir la participación de las comunidades étnicas, por lo que pide que este aplique también a las demás entidades territoriales.

También señala que se deben modificar los diseños de tarjetones por lo que no recoge las formas indígenas en la medida que pueden incidir en confusión al elector (a). Por lo mismo, considera que la Registraduría debe independizarse y reformarse de modo que pueda lograr dichos cambios exigidos desde las comunidades.

Recogiendo las propuestas de las audiencias presentamos a continuación las propuestas de modificaciones: Frente al artículo 5 se cambia lo referente a la Registraduría Nacional del Estado Civil por el Instituto Nacional Electoral que tendría sus funciones.

Los aportes de los asistentes a las Audiencias, una nueva revisión del informe de la Misión Electoral Especial, así como las lecciones que dejan los escándalos de corrupción electoral evidenciados en el último año relacionados con financiaciones a las campañas electorales, han permitido mejorar el diseño del acto legislativo del 2019 y construir una apuesta de Reforma Política para la nueva legislatura.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, ponemos en consideración del honorable Congreso de la República este proyecto de Acto Legislativo que consulta con las más profundas necesidades de transformación del sistema político y electoral colombiano.

**DECLARACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS**

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, en el que se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se considera que el presente proyecto de ley, en principio, no genera conflictos de interés en atención a que se no genera un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019; sino que, por el contrario, se trata de una modificación de normas de carácter general.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado *"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que por se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediata, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna"*<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicación número: PI. 01180-00 (C. P. Martha Teresa Briceno de Valencia).



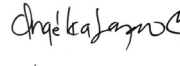



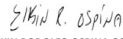




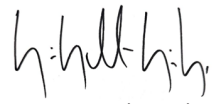

De los congresistas,

 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 SANDRA RAMIREZ Senadora de la República
 PABLO CATATUMBO Senador de la República	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara
 LUIS ALBERTO ALBAN Representante a la Cámara	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 IMELDA DAZA COTÉS Senadora de la República Partido Comunes
 PEDRO BARACUTADO Representante a la Cámara Partido Comunes	 GERMAN GÓMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes




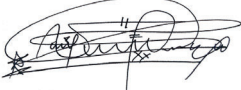


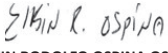





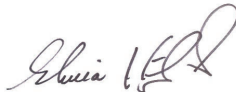
<p><b>Referencias</b></p> <p>DANE. (2021). <i>ENCUESTA DE CULTURA POLÍTICA</i>. Obtenido de DANE: <a href="https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cultura/cultura-politica-encuesta">https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cultura/cultura-politica-encuesta</a></p> <p>Florez, J. (1998). 16 años de la Circunscripción Nacional para Senado en Colombia ¿Donde está el espacio de representación nacional? <i>Revista Desafíos</i>. Obtenido de Revista Desafíos. Universidad del Rosario: <a href="http://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/398">http://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/398</a></p> <p>Gobierno Nacional y las FARC-EP. (24 de Noviembre de 2016). <i>Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera</i>. Obtenido de JEP: <a href="https://www.jep.gov.co/Normativa/Paginas/Acuerdo-Final.aspx">https://www.jep.gov.co/Normativa/Paginas/Acuerdo-Final.aspx</a></p> <p>Misión Electoral Especial. (Abril de 2017). <i>Informe completo de la propuesta de Reforma Electoral MEE</i>. Obtenido de MOE: <a href="https://www.moe.org.co/explicacion-grafica-la-propuesta-la-mee/">https://www.moe.org.co/explicacion-grafica-la-propuesta-la-mee/</a></p> <p>Nohlen, D. (1986). <i>Sistemas Electorales y Representación Política en América Latina</i>. Madrid: Fundación Friedrich Ebert.</p>	<p style="text-align: center;"><b>SECCIÓN DE LEYES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 26 de Julio de 2022</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.06/22 Senado “<b>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</b>”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores PABLO CATATUMBO, SANDRA RAMÍREZ, JULIAN GALLO CUBILLOS, IMELDA DAZA COTES; y los Honorables Representantes CARLOS ALBERTO CARREÑO, LUIS ALBERTO ALBAN, JAIRO REINALDO CALA, PEDRO BARACUTADO, GERMAN GOMEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión <b>PRIMERA</b> Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General</p> <p style="text-align: center;"><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 26 DE 2022</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión <b>PRIMERA</b> Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE</b></p> <p><b>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p>
---	---

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 07 DE 2022 SENADO**

*por medio de la cual se modifica la organización electoral en Colombia para promover la independencia, autonomía y transparencia en el proceso electoral.*

<p>Bogotá, 26 de julio de 2022</p> <p>Respetado <b>GREGORIO ELJACH</b> Secretario General Senado de la República Ciudad</p> <p><b>Asunto:</b> 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”.</p> <p>Cordial saludo,</p> <p>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.</p> <p>Agradecemos su colaboración para iniciar el trámite legislativo correspondiente.</p> <p>Atentamente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>ARIEL ÁVILA</b>                  Senador de la República                  Partido Alianza Verde             </div> <div style="text-align: center;">   <b>Jennifer Pedraza</b>                  Representante a la Cámara                  Partido Dignidad             </div> </div>	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="text-align: center;">   <b>ANGÉLICA LOZANO CORREA</b>                  Senadora de la República                  Partido Alianza Verde             </div> <div style="text-align: center;">   <b>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES</b>                  Representante a la Cámara por Boyacá                  Partido Alianza Verde             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>CAROLINA GIRALDO BOTERO</b>                  Representante a la Cámara por Risaralda                  Partido Alianza Verde             </div> <div style="text-align: center;">   <b>SANTIAGO OSORIO MARÍN</b>                  Representante a la Cámara                  Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA</b>                  Representante a la Cámara                  Partido Alianza Verde             </div> <div style="text-align: center;">   <b>CATHERINE JUVINAO CLAVIJO</b>                  Representante a la Cámara                  Partido Alianza Verde             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b>                  Representante a la Cámara por el Valle del Cauca                  Partido Alianza Verde             </div> <div style="text-align: center;">   <b>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS</b>                  Representante a la Cámara Risaralda                  Partido Alianza Verde             </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-between; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">   <b>FABIÁN DÍAZ PLATA</b>                  Senador de la República                  Partido Alianza Verde             </div> <div style="text-align: center;">   <b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ</b>                  Representante a la Cámara por Caldas                  Nuevo Liberalismo             </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">   <b>GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER</b>                  Senadora de la República                  Pacto Histórico             </div>
---	---

<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No.</b>  <b>"Por medio de la cual se modifica la organización electoral en Colombia para promover la independencia, autonomía y transparencia en el proceso electoral"</b></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República          DECRETA:</p> <p><b>Artículo 1. Modifíquese el artículo 120 de la Constitución Política, el cual quedará así:</b></p> <p>Artículo 120. La organización electoral estará conformada por el <u>Órgano Nacional Electoral</u>, 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, <u>control</u> y vigilancia, así como lo relativo a la identidad de las personas.</p> <p><b>Artículo 2. Modifíquese el Artículo 264 de la Constitución Política, el cual quedará así:</b></p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tres (3) de los magistrados del Consejo Nacional Electoral, electos para el periodo de 2022 -</li> </ol>	<p>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.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>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.</li> </ol> <p>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.</p> <p><b>Artículo 3. Modifíquese el Artículo 265 de la Constitución Política, el cual quedará así:</b></p> <p>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:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ejercer la suprema inspección, control y vigilancia <u>sobre el ejercicio</u> de la función electoral y <u>los procesos electorales</u>.</li> <li>2. Dar posesión de su cargo al Registrador Nacional del Estado Civil.</li> <li>3. <u>Regular, vigilar, inspeccionar y controlar toda la actividad de los partidos y movimientos políticos, y de las campañas electorales.</u></li> <li>4. Reconocer y revocar la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos.</li> <li>5. <u>Declarar la disolución, escisión, liquidación y fusión de los partidos y movimientos políticos.</u></li> <li>6. Reglamentar la participación de los partidos y movimientos políticos en los medios de comunicación social del Estado <u>y en aquellos que usan el espectro electromagnético.</u></li> <li>7. <u>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.</u></li> <li>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, <u>así como sancionar su incumplimiento.</u></li> <li>9. Decidir, <u>con fuerza de cosa juzgada</u>, 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.</li> </ol>
<ol style="list-style-type: none"> <li>10. <u>Suspender procesos electorales por motivos de orden público. Esta decisión requerirá el voto favorable de las tres cuartas partes de quienes lo integran.</u></li> <li>11. <u>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 preferir con anticipación a la fecha de posesión del candidato.</u></li> <li>12. Efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar.</li> <li>13. <u>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.</u></li> <li>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.</li> <li>15. <u>Adelantar investigaciones e imponer sanciones por el incumplimiento 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.</u></li> <li>16. <u>Designar, de conformidad con la ley, sus servidores públicos, así como aquellos encargados de los escrutinios en los niveles territoriales.</u></li> <li>17. <u>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.</u></li> <li>18. <u>En ausencia de ley, regular el ejercicio de sus funciones.</u></li> <li>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.</li> <li>20. <u>Convocar elecciones atípicas.</u></li> <li>21. <u>Convocar y coordinar comisiones de seguimiento electoral interinstitucional.</u></li> <li>22. Darse su propio reglamento.</li> <li>23. Las demás que le confiera la ley.</li> </ol> <p>Las funciones previstas en los numerales 8, 12 y 13 tendrán carácter jurisdiccional.</p> <p>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.</p> <p><b>Artículo 4. Modifíquese el Artículo 266 de la Constitución Política, el cual quedará así:</b></p> <p>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 periodo 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</p>	<p>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.</p> <p>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.</p> <p><b>Artículo 5. Modifíquese el Artículo 116 de la Constitución Política, el cual quedará así:</b></p> <p>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, <u>el Órgano Nacional Electoral</u> y los Jueces, administran Justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar.</p> <p>El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p><b>Artículo 6. Modifíquese el Artículo 233 de la Constitución Política, el cual quedará así:</b></p> <p>Artículo 233. Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, <u>el Órgano Nacional Electoral</u> 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.</p> <p><b>Artículo 7.</b> 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.</p> <p><b>Artículo 8.</b> El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>

 <p><b>ARIEL ÁVILA</b> Senador de la República Partido Alianza Verde</p>  <p><b>Jennifer Pedraza</b> Representante a la Cámara Partido Dignidad</p>  <p><b>ANGÉLICA LOZANO CORREA</b> Senadora de la República Partido Alianza Verde</p>  <p><b>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES</b> Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde</p>  <p><b>SANTIAGO OSORIO MARIN</b> Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico</p>  <p><b>CAROLINA GIRALDO BOTERO</b> Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde</p>  <p><b>ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p>  <p><b>CATHERINE JUVINAO CLAVIJO</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p>  <p><b>FABIÁN DÍAZ PLATA</b> Senador de la República Partido Alianza Verde</p>  <p><b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde</p>	 <p><b>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS</b> Representante a la Cámara Risaralda Partido Alianza Verde</p>  <p><b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo</p>  <p><b>GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER</b> Senadora de la República Pacto Histórico</p>
<p><b>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"</b> Exposición de motivos</p> <p><b>OBJETO DEL PROYECTO</b></p> <p>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.</p> <p><b>CONTENIDO DEL PROYECTO</b></p> <p>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.</p> <p><b>ANTECEDENTES LEGISLATIVOS</b></p> <p>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:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Proyecto de Acto Legislativo No. 12 de 2021 Senado " <u>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</u>"</li> <li>Proyecto de Acto Legislativo No. 06 de 2019 Senado " <u>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</u>"</li> <li>Proyecto de Acto Legislativo No 248/2018C - 008/2018S ACUM 009/2018: " <u>Por medio del cual se adopta una reforma política y electoral</u>"</li> <li>Proyecto de Acto Legislativo No. 07 de 2017 Senado - 012 de 2017 Cámara. " <u>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.</u>"</li> </ul> <p><b>CONSTITUCIONALIDAD DE LA INICIATIVA</b></p> <p>De acuerdo con el artículo 150 de la Constitución Política Colombiana:</p>	<p>"Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Interpretar, reformar y derogar las leyes.</li> <li>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."</li> </ol> <p>En la sentencia C- 630 de 2017<sup>1</sup>, la Corte Constitucional se pronuncia sobre el Acto Legislativo 02 de 2017 y establece que: " <i>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.</i>"</p> <p><b>JUSTIFICACIÓN</b></p> <p>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- EP<sup>2</sup>, en particular lo concerniente con el punto 2 sobre " <i>Participación política: Apertura democrática para construir la paz</i>" 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.</p> <p>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 creación de una Misión Electoral Especial (MEE)<sup>3</sup></p> <p><small>1 Corte Constitucional (2017) Sentencia C-630 de 2017 sobre el Acto Legislativo 02 de 2017. Disponible en: <a href="https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-630-17.htm">https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-630-17.htm</a></small></p> <p><small>2 Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. 2016. Disponible en: <a href="https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11.1.2016nuevoacuerdofinal.pdf">https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11.1.2016nuevoacuerdofinal.pdf</a></small></p> <p><small>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 entabó 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 entidades estatales, como el Consejo de Estado y la Registraduría Nacional del Estado Civil.</small></p>

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.

Pese 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 controlarlos<sup>4</sup>. 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 institución<sup>5</sup>. 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 municipales<sup>6</sup>, 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:

<sup>4</sup> 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. págs. 35-37.  
<sup>5</sup> Rebolledo, R., Eduardo, J., & Villegas, M. G. (2010). La organización electoral en Colombia. *Revista Foro*, (71), 66-76.  
<sup>6</sup> 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-detras-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 Cauca<sup>7</sup>.
- 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 ilegal<sup>8</sup>.
- 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 electoral<sup>9</sup>.

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.

<sup>7</sup> Revista 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>.  
<sup>8</sup> RCN Noticias. <http://www.noticiasrcn.com/nacional-pais/registraduria-reconoce-fraude-elecciones-valledupar>. La Registraduría reconoce fraude en elecciones de Valledupar, 28 de octubre de 2013.  
<sup>9</sup> 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](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, 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 electorales<sup>10</sup>.

**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

<sup>10</sup> 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.**<sup>11</sup>

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. (...)”*<sup>12</sup>

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.”*<sup>13</sup>

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

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

<sup>13</sup> 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>

País	Autonomía de los órganos electorales			
	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.

Cordialmente,



**ARIEL ÁVILA**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**Jennifer Pedraza**  
Representante a la Cámara  
Partido Dignidad



**ANGÉLICA LOZANO CORREA**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde



**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
Representante a la Cámara por Boyacá  
Partido Alianza Verde



**SANTIAGO OSORIO MARIN**  
Representante a la Cámara  
Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico



**CAROLINA GIRALDO BOTERO**  
Representante a la Cámara por Risaralda  
Partido Alianza Verde



**ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**CATHERINE JUVINAO CLAVIJO**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**FABIÁN DÍAZ PLATA**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO**  
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca  
Partido Alianza Verde



**ALEJANDRO GARCÍA RÍOS**  
Representante a la Cámara Risaralda  
Partido Alianza Verde



**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ**  
Representante a la Cámara por Caldas  
Nuevo Liberalismo



**GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER**  
Senadora de la República  
Pacto Histórico

**SECCIÓN DE LEYES**

**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES**

Bogotá D.C., 26 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.07/22 Senado **“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL EN COLOMBIA PARA PROMOVER LA INDEPENDENCIA, AUTONOMÍA Y TRANSPARENCIA EN EL PROCESO ELECTORAL”**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ARIEL ÁVILA, ANGÉLICA LOZANO CORREA, FABIAN DIAZ PLATA, GLORIA INES FLOREZ SCNEIDER; y los Honorables Representantes JENNIFER PEDRAZA, JAIME RAUL SALAMANCA TORRES, CAROLINA GIRALDO BOTERO, SANTIAGO OSORIO MARIN, ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA, CATHERINE JUVINAO CLAVIJO, DUVALIER SANCHEZ ARANGO, ALEJANDRO GARCIA RIOS, JUAN SEBASTIAN GOMEZ GONZALEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 26 DE 2022**

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

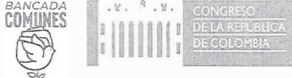
**ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 08 DE 2022 SENADO**

*por medio de la cual se adiciona el artículo 28 de la Constitución Política con el fin de regular un límite máximo de pena privativa intramural de la libertad.*



Bogotá D.C., 20 de julio de 2022

Doctor  
**GREGORIO ELJACH**  
Secretario General  
Senado de la República  
Ciudad

PALNº 08p2.

**Asunto:** Radicación del proyecto de Acto Legislativo "Por medio del cual se adiciona el artículo 28 de la Constitución Política con el fin de regular un límite máximo de pena privativa intramural de la libertad".

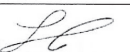
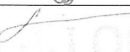
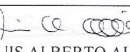

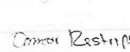
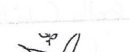


Respetado Secretario General:

En cumplimiento de nuestro deber constitucional y legal, y actuando en consecuencia con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, en nuestra calidad de Congresistas de la República, radicamos ante su despacho, para que se inicie el trámite legislativo respectivo, el siguiente proyecto legislativo:

Proyecto de Acto Legislativo "Por medio del cual se adiciona el artículo 28 de la Constitución Política con el fin de regular un límite máximo de pena privativa de la libertad".

De los honorables congresistas,

 <b>PABLO CATATUMBO</b> Senador de la República	 <b>SANDRA RAMIREZ</b> Senadora de la República
--	--

 <b>JULIÁN GALLO CUBILLOS</b> Senador de la República	 <b>CARLOS ALBERTO CARREÑO</b> Representante a la Cámara
 <b>LUIS ALBERTO ALBÁN</b> Representante a la Cámara	 <b>JAIRO REINALDO CALA</b> Representante a la Cámara
 <b>OMAR DE JESÚS RESTREPO</b> Representante a la Cámara	 <b>IMELDA DAZA COTÉS</b> Senadora de la República Partido Comunes
 <b>PEDRO BARACUTADO</b> Representante a la Cámara Partido Comunes	 <b>GERMÁN GÓMEZ</b> Representante a la Cámara Partido Comunes

De los honorables congresistas,

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 08 DE 2021 SENADO**

**"POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA CON EL FIN DE REGULAR UN LÍMITE MÁXIMO DE PENA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD".**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º. Objeto.** El presente Acto Legislativo tiene por objeto adicionar el artículo 28 de la Constitución Política.

**ARTÍCULO 2º.** Adiciónese el artículo 28 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 28.** Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.

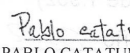
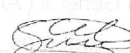
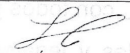
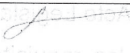
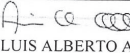

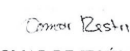


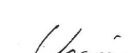
La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley. La detención preventiva intramural no podrá ser superior a un año, prorrogable hasta por otro tanto, en las circunstancias específicas que determine la ley.

En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.

**Ninguna persona podrá ser condenada a pena privativa intramural de la libertad, superior a veinte (20) años.**

**ARTÍCULO 3º.** El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el artículo 37 de la Ley 599 de 2000, así como las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,

 <b>PABLO CATATUMBO</b> Senador de la República	 <b>SANDRA RAMIREZ</b> Senadora de la República
 <b>JULIÁN GALLO CUBILLOS</b> Senador de la República	 <b>CARLOS ALBERTO CARREÑO</b> Representante a la Cámara
 <b>LUIS ALBERTO ALBÁN</b> Representante a la Cámara	 <b>JAIRO REINALDO CALA</b> Representante a la Cámara
 <b>OMAR DE JESÚS RESTREPO</b> Representante a la Cámara	 <b>IMELDA DAZA COTÉS</b> Senadora de la República Partido Comunes
 <b>PEDRO BARACUTADO</b> Representante a la Cámara Partido Comunes	 <b>GERMÁN GÓMEZ</b> Representante a la Cámara Partido Comunes



**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La presente exposición de motivos se desarrollará en el siguiente orden: (i). Objetivo; (ii). Introducción y contextualización del proyecto; (iii) Reseña jurisprudencial del hacinamiento carcelario; y (iv) Comparación internacional.

**I. Objetivo:**

Adicionar el artículo 28 de la Constitución Política con el fin de regular un límite máximo de pena privativa de la libertad en establecimiento carcelario con el fin combatir el hacinamiento carcelario y el populismo punitivo.

**II. Introducción:**

Hace varias décadas, el derecho penal en Colombia se ha caracterizado por un aumento desproporcionado de las penas y una expansión del ius puniendi del Estado, que lejos de ser una respuesta efectiva a la criminalidad, ha obedecido a la falsa creencia de que el castigo es la única y efectiva alternativa que se tiene para impedir que la sociedad cometa conductas que quebrantan la ley.

Dicho aumento indiscriminado de las penas dista mucho de un derecho penal humanista, que no solo tenga como finalidad prevenir el delito, sino que también procure por la protección de los derechos fundamentales de quien lo cometió. A su vez, el aumentar las penas y propender por acudir a la acción penal, no ha generado que los índices de criminalidad disminuyan, sino que por el contrario ha generado hacinamiento carcelario y la preferencia del populismo punitivo en detrimento de una política criminal seria y acorde a la realidad nacional.

Igualmente, las tendencias actuales del Derecho Penal han puesto de presente a la resocialización, más allá de la materialización de la prevención especial en materia penal, en el debate de si se puede tratar como un derecho fundamental. Al respecto, previo análisis de la resocialización desde diversos enfoques, Barroso y Delgado (2019), concluyen:

*"Además, consideramos la resocialización como un derecho fundamental que faculta para disponer de medios jurídicos que posibiliten la vida digna en libertad, por lo que la labor del Estado no solo es garantizar su consecución, sino también*

*su reparación en tanto sea vulnerada. Asimismo, el Estado no solo debe promulgar la resocialización a través de normas, medidas penitenciarias y decisiones judiciales, sino también protegerla y restaurarla. Su protección desde el derecho constitucional estaría proporcionada por una combinación de tutela ante el Tribunal Constitucional y los Tribunales Ordinarios. También el ombudsman es otra de las instituciones que defienden este derecho".*

**III. Sobrepopulación Carcelaria – Jurisprudencia:**

La crisis carcelaria y penitenciaria, ha generado que la Corte Constitucional desde el año 1998, haya declarado el Estado de Cosas Inconstitucionales –ECI- a través de la **Sentencia T-153 de 1998**, en donde se indicó que las cárceles en Colombia se caracterizan por el hacinamiento, deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, el predominio de la violencia, extorsión, corrupción, carencia de oportunidades y medios que permitan la resocialización de las personas privadas de la libertad. Por lo que, en consecuencia, indicó la Corte que dichas situaciones configuran un Estado de Cosas Inconstitucionales –ECI-, que vulneran los derechos fundamentales –dignidad humana, vida e integridad personal, entre otros-, de los reclusos (as) y que evidencia una transgresión de las Leyes y de la Constitución.

Posteriormente, en **sentencia T-388 de 2013**, expresó la Corte Constitucional, que la política criminal, encontró dificultades y limitaciones estructurales a lo largo de todas sus etapas, especialmente, la política carcelaria, puesto que existe un excesivo castigo penal, lo cual, desencadena en una alta demanda de cupos para la privación de la libertad en condiciones que terminan no siendo constitucionalmente razonables e insostenibles para el Estado.

Por lo tanto, precisó que los establecimientos penitenciarios y carcelarios deben garantizar la reinserción social de aquellas personas marginadas y excluidas socialmente por su condición socioeconómica que se encuentren privadas de la libertad, sin importar si son condenadas o sindicadas.

Uteriormente, en providencia **T-762 de 2015**, precisó entre varias cosas, que las causas del hacinamiento carcelario y penitenciario son variadas y tienen relación con el manejo que a nivel histórico se le ha dado a la política criminal en Colombia.

Resaltó la Corte Constitucional, que la política criminal en Colombia dejó a un lado, el fin resocializador de la pena privativa de la libertad e indicó que el sistema previsto

<sup>1</sup> BARROSO GONZÁLEZ, Jorge Luis; DELGADO TRIANA, Yanelys. La resocialización del sancionado ¿un derecho fundamental?. Summa iuris (histórico), [S.l.], v. 7, n. 1, p. 21-56, July 2019. ISSN 2339-4536. Disponible en: <http://www.funlam.edu.co/revistas/index.php/summauris/article/view/3274>. Fecha de acceso: 11 July 2021 doi:https://doi.org/10.21501/23394536.3274.

para su ejecución se encuentra en una profunda crisis humanitaria, por lo que precisó que las entidades estatales deben retomar la resocialización<sup>2</sup> como su enfoque principal, la cual busca, como lo han indicado grandes teóricos del Derecho Penal contemporáneo, la "repersonalización", "reindividualización" y "reincorporación" del delincuente, a la par que se le brinda un trato humano y lo menos dgradante posible.

Se hizo referencia, además, que debe tenerse presente el principio del derecho penal como última ratio, es decir, debe minimizarse el poder punitivo y, en consecuencia, las entidades estatales, están en la obligación de desarrollar políticas serias de prevención y/o reducción de la delincuencia y la criminalidad.

**IV. Comparación internacional:**

Por otra parte, en comparación internacional, la justicia en Suiza es indulgente con el delincuente, las penas son relativamente cortas, incluso, por hechos que se consideran violentos; solamente los delincuentes que reinciden o los autores de graves crímenes terminan siendo privados de la libertad.

Así pues, en observancia de los códigos penales de los países europeos, se puede evidenciar que las penas a irrogar son leves, sin embargo, varían entre uno y otro, por ejemplo, así:

Delitos	Suiza	Alemania	Francia	España	Italia
Asesinato intencionado con agravantes	10 años o pena perpetua.	Cadena perpetua.	Cadena perpetua.	15 a 25 años o	Al menos 21 años.

<sup>2</sup> Entendida como "asignar a la ejecución de las penas y medidas privativas de libertad una misma función correctora y aún de mejora del delincuente" MUÑOZ CONDE, Francisco, "La resocialización del delincuente. Análisis y crítica de un mito", en "Doctrina Penal: Teoría y práctica de las ciencias penales", 1979: Vol 2 (5/8), Buenos Aires, Página 625.

				cadena perpetua.	
Homicidio voluntario	Mínimo 5 años.	Mínimo 5 años.	30 años.	10 a 15 años.	Al menos 21 años.
Asesinato	1 a 10 años.	1 a 10 años.	-	-	-
Lesiones corporales graves.	De 6 meses a 10 años.	De 6 meses a 10 años.	10 años y 150.000 euros de multa.	6 a 12 años.	3 a 7 años.
Violación.	1 a 10 años.	1 a 5 años.	15 años.	6 a 12 años.	5 a 10 años, casos graves; 6 a 12 años.

Acorde con la tabla anterior, resulta del caso aclarar que la cadena perpetua en Suiza no significa que el condenado vaya a terminar de pasar su vida en un establecimiento de reclusión, puesto que, la libertad condicional se puede conceder después de 15 años de haber estado privado de la libertad, incluso, en algunos casos a los 10 años. La regla general es que al delincuente se le concede la libertad tras haber cumplido dos tercios de la pena.

De cara a lo anterior, tenemos países como Estados Unidos, en el que su sistema penal es severo y además de ello es el único que condena a menores de edad a cadena perpetua, es decir, se puede considerar que su justicia es implacable, empero, sus tasas de homicidio no se ven disminuidas, pese a dichas medidas.

Soporte de lo anterior, la Encuesta sobre Tendencias Delictivas y Funcionamiento de los Sistemas de Justicia de Estados Unidos, reveló que, en el año 2014, había una tasa de 4,45% y en el año 2015 se generó un incremento en la tasa del 4,96%

con respecto al delito de homicidio intencional. (Observatorio de Seguridad Ciudadana de la OEA, 2016)

Es así, como puede percibirse que equivocadamente se entiende all endurecimiento de las penas como directamente relacionado con un poder disuasivo o recurso intimidatorio, que necesariamente tendrá influencia sobre los índices de acción delictiva. Lo anterior, es producto de una deducción lógica, más no existe fundamento de ella, puesto que la sanción penal no tiene calidad determinante en la ejecución de un delito.

Ahora bien, las penas impuestas a un determinado hecho delictivo deben fundamentarse en criterios de racionalidad y proporcionalidad que atiendan a una valoración objetiva de elementos tales como, la mayor o menor gravedad de la conducta ilícita, la mayor o menor repercusión que la afectación del bien jurídico lesionado tenga sobre el interés general y en el orden social, así como el grado de culpabilidad, entre otros. Así las cosas, endurecer las penas, no responde, a los mencionados criterios de razonabilidad y proporcionalidad, sino que tiene directa relación con el denominado populismo punitivo que no es otra cosa que:

*"la creencia de que los índices de la delincuencia se verán disminuidos como consecuencia de sanciones más duras, que además está contenida por la inseguridad percibida por los ciudadanos"* (Bottoms, 1955).

El anterior argumento, es básicamente lo que dentro del argot jurídico se ha denominado como "populismo punitivo". El populismo punitivo, es anti garantista ya que no responde a los principios generales del derecho, ni a los valores superiores que fundan el ordenamiento jurídico, los derechos humanos son vulnerados con esta postura.

En la legislación colombiana es común que las penas impuestas sean desproporcionadas con relación al delito imputado o acusado, pues no se encuentran estrechamente relacionadas con el criterio de necesidad de la pena, proporcionalidad y racionalidad.

Podemos también observar cómo, en detrimento de las finalidades de la pena y en aumento del populismo punitivo, en el año 2020 en Colombia, se aprobó en el Congreso de la República un proyecto de acto legislativo que reformó el artículo 34 de la Constitución Política, permitiendo sancionar con cadena perpetua a personas que incurran en delitos que atenten contra la libertad, integridad y formación sexual, así como con la vida e integridad personal de los niños, niñas y adolescentes, ley que recientemente fue sancionada por el Presidente de la República.

*La solución no es entonces aumentar la pena hasta cadena perpetua, sino reducir la impunidad con una mejor investigación criminal.*

*Tercera, porque la tesis de que quienes cometen crímenes sexuales contra niños y niñas son "irrecuperables" y siempre reinciden es falsa. La propia ponencia en defensa de la cadena perpetua habla de una reincidencia del 6 %.*

*Cuarta, porque hay alternativas mejores, como consagrar la imprescriptibilidad de la acción penal en estos casos, o seguir las propuestas del Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas, que en 2015, al revisar la situación de Colombia, hizo recomendaciones aterrizadas y razonables frente a esos crímenes, como mejorar los sistemas de información o adaptar los mecanismos de denuncia a las particularidades de estas violencias.*

*Quinta, porque establecer la cadena perpetua no es simplemente la reforma de un "artículo" de la Constitución. Implica una profunda alteración del principio de la posibilidad de resocialización de toda persona, que es un pilar de la Constitución.*

*Sexta, porque esa reforma desarticula el sistema penal, pues habría cadena perpetua para esos crímenes contra niños y niñas, pero no para otros delitos también gravísimos, como el genocidio o el homicidio agravado.*

*Séptima, porque debido a lo anterior, la cadena perpetua obligaría a una reforma integral de los códigos Penal, Procesal penal y Penitenciario para adaptarlos a ese nuevo esquema constitucional, en el que habría unos delincuentes supuestamente irre recuperables con cadena perpetua y otros que podrían resocializarse.*

*Octava, porque la introducción de esta pena ineficaz, innecesaria y cruel, que es la cadena perpetua, estaría entonces poniendo en vilo todo nuestro sistema penal, con lo cual es una reforma muy traumática.*

*Novena, porque su aprobación daría una ilusión de protección, mientras los asesinos y violadores siguen sueltos, por falta de eficacia del sistema penal y de medidas preventivas más globales."*

En igual sentido, se tienen opiniones académicas sobre el particular como las del exmagistrado Yesid Reyes, quien ha manifestado que:

La cadena perpetua en nada contribuye a la protección de los niños, niñas y adolescentes en Colombia, por cuanto no obedece a una solución real y efectiva, toda vez que no existe una intervención por parte del Estado para fomentar políticas y estrategias que aborden problemáticas a nivel familiar, lugar este, en donde se centra el 80% de los abusos en menores de edad y por lo contrario, plantea una serie de inconvenientes adicionales en su aplicación, sin dejar de lado el necesario debate respecto de su constitucionalidad.

En la actualidad, la Ley 1098 del 2006, artículo 199, preceptúa que para los delitos de agresiones sexuales y homicidio doloso en donde la víctima sea un niño, niña o adolescente, no se concederán subrogados penales, ni rebajas de pena por aceptación de cargos y/o preacuerdos realizados con la Fiscalía, dicha medida sería más que suficiente para mitigar el incremento de la comisión de estos delitos, sin embargo, la realidad es otra, porque la impunidad continúa y los casos no disminuyen. La cadena perpetua, va en contra de la Constitución Política, puesto que vulnera los derechos fundamentales a la libertad y dignidad humana, y en suma contradice la política criminal del Estado, en tanto que, vulnera la resocialización de quien incurre en la comisión de delitos punibles.

En suma a lo expuesto, en el año 2015, el Comité de los Derechos de los Derechos de los niños al hacer una revisión de la situación en Colombia, aseguró que "somos un país al que le hace falta aplicar las normas que ya se tienen previstas y asegurar la celeridad en los procesos que reclaman la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes".

En el debate de cadena perpetua, participaron académicos de diversas visiones políticas y filosóficas, entre los que se encuentran Rodrigo Uprimny Yepes, quien manifestó que: "Todos quienes participamos en la audiencia rechazamos la violencia contra niños y niñas, y queremos prevenir esos crímenes y que sus perpetradores sean severamente sancionados. Pero todos estuvimos en contra de la cadena perpetua".

Entre las razones, que sustenta, Rodrigo Uprimny, se encuentran:

*"Primera, porque el incremento de penas no previene estos crímenes. La evidencia contemporánea confirma lo que ya había dicho Beccaria en el siglo XVII: que no es la crueldad o severidad de las penas la que disuade, sino la certeza de que habrá castigo, como lo muestra una amplia revisión de literatura hecha por los profesores Durlauf y Nagin, que concluyen que cuando las penas son altas, un incremento punitivo casi no tiene eficacia.*

*Segunda, porque en Colombia las penas para esos delitos son ya muy altas (legan hasta 60 años), pero hay también una altísima impunidad.*

*"Encerrar de por vida a quien ha delinquirido, matarlo o azotarlo equivale a tratarlo como una simple fuente de peligro, como un animal; la deshumanización que ello comporta es insostenible en Estados demoliberales. Así se desprende de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, documentos en los que se prohíben las penas crueles, inhumanas o degradantes. Este último instrumento internacional, ratificado por Colombia en 1968, dice que "el régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados"*

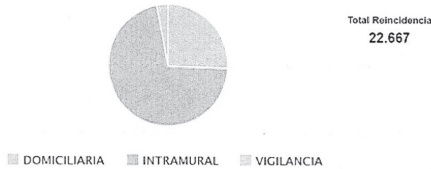
Por lo anterior, indica el autor, que los delincuentes deben reconocerse como personas y seres racionales, capaces de entender el significado de la pena y de reorientar su conducta futura, de forma tal, que se reincorporen a la sociedad, siempre y cuando las condiciones para ello estén dadas.

Finalmente, y en concordancia con lo anterior, si el endurecimiento de penas fuera eficaz para obtener la disminución de penas, el país en la actualidad debería encontrarse en una situación penal y carcelaria diferente, sin embargo, la situación a la fecha es otra, veamos:

**Información Intramural**

CAPACIDAD	80.884																				
POBLACIÓN	97.617																				
<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>HOMBRES</th> <th>MUJERES</th> <th>TOTAL</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>CONDENADOS</td> <td>69.605</td> <td>4.875</td> <td>74.480</td> </tr> <tr> <td>SINDICADOS</td> <td>20.583</td> <td>2.068</td> <td>22.651</td> </tr> <tr> <td>EN ACTUALIZACIÓN</td> <td>427</td> <td>59</td> <td>486</td> </tr> <tr> <td>POBLACIÓN</td> <td>90.615</td> <td>7.002</td> <td>97.617</td> </tr> </tbody> </table>			HOMBRES	MUJERES	TOTAL	CONDENADOS	69.605	4.875	74.480	SINDICADOS	20.583	2.068	22.651	EN ACTUALIZACIÓN	427	59	486	POBLACIÓN	90.615	7.002	97.617
	HOMBRES	MUJERES	TOTAL																		
CONDENADOS	69.605	4.875	74.480																		
SINDICADOS	20.583	2.068	22.651																		
EN ACTUALIZACIÓN	427	59	486																		
POBLACIÓN	90.615	7.002	97.617																		
SOBREPOBLACIÓN	16.733																				
HACINAMIENTO	20,69%																				
<small>CANT. DE ESTABLECIMIENTOS EN HACINAMIENTO</small> <table border="1"> <tr> <td>34</td> <td>34</td> <td>70</td> </tr> </table>		34	34	70																	
34	34	70																			

Según las tablas estadísticas del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), el mayor número de personas que reinciden son aquellas que se encuentran en prisión intramural:



Lo anterior, y acorde a lo que se ha estudiado en precedencia, indica que, la pena y las sanciones impuestas por la comisión de conductas punibles, no está cumpliendo con su fin resocializador, es decir, sólo está obedeciendo a una política de populismo punitivo, más no a los fines esenciales del derecho penal, especialmente aquellos relacionados con los postulados de la prevención especial, generando además en el imaginario de la sociedad que la única manera de enfrentar al delito y sus consecuencias y de tratar al delincuente sea a través de la represión fundada en la sanción penal, la cual debe ser cada vez más alta, bajo una falacia que ha hecho carrera en nuestro medio, según la cual "a mayor pena, mayor grado de justicia".

**Relación de Posibles Conflictos de Interés**

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en la que se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se considera que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés en atención a que se trata de un proyecto que no genera un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019; sino que, por el contrario, se trata de la creación de una norma general, por tanto, el beneficio no puede ser particular.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado "No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna"<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicación número: Pl. 01180-00 (C. P. Martha Teresa Briceño de Valencia).

De los honorables congresistas,

 PABLO CATATUMBO Senador de la República	 SANDRA RAMIREZ Senadora de la República
 JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	 CARLOS ALBERTO CARREÑO Representante a la Cámara
 LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara	 JAIRO REINALDO CALA Representante a la Cámara
 OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara	 IMELDA DAZA COTES Senadora de la República Partido Comunes
 PEDRO BARACUTADO Representante a la Cámara Partido Comunes	 GERMAN GOMEZ Representante a la Cámara Partido Comunes

**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES**

Bogotá D.C., 26 de Julio de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.08/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA EL ARTICULO 28 DE LA CONSTITUCION POLITICA CON EL FIN DE REGULAR UN LIMITE MAXIMO DE PENA PRIVATIVA INTRAMURAL DE LA LIBERTAD", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores PABLO CATATUMBO, SANDRA RAMIREZ, JULIAN GALLO CUBILLOS, IMELDA DAZA COTES; y los Honorables Representantes CARLOS ALBERTO CARREÑO, LUIS ALBERTO ALBAN, JAIRO REINALDO CALA, PEDRO BARACUTADO, GERMAN GOMEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
 Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 26 DE 2022**

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión PRIMERA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

Proyecto: Sarly Novoa  
 Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 10 DE 2022 SENADO**

por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia, se realiza una reducción salarial y se dictan otras disposiciones.

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. \_\_\_ DE 2022**

"Por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia, se realiza una reducción salarial y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de la República de Colombia DECRETA:

**Artículo 1º.** Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 171. El Senado de la República estará integrado por sesenta y cuatro (64) miembros elegidos en circunscripción nacional, de listas únicas presentadas por los partidos o movimientos significativos de ciudadanos.

Habrá un número adicional de un (1) senador elegido en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas y otro de las comunidades afrodescendientes.

Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.

Los representantes de las comunidades indígenas y afrodescendientes que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena o afrodescendiente, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.

**Artículo 2º.** Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 176 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

PARÁGRAFO TRANSITORIO 2. A partir de las elecciones del 2026, el número de curules a proveer se reducirá, en todas las circunscripciones territoriales ordinarias, en un 20 por ciento. Sin perjuicio de lo anterior, el número mínimo de curules que tendrá cada circunscripción será dos (2).

**Artículo 3º.** Modifíquese el artículo 187 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 187. A partir del 2026, el salario del congresista será de veintitrés (23) salarios mínimos legales vigentes para ese año. La asignación se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al salario mínimo. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional, podrá ser rechazado por la mayoría en cada una de las cámaras. El salario de los congresistas no podrá exceder los veintitrés (23) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Lo anterior será aplicable al salario y demás emolumentos correspondientes a los congresistas. Ninguna remuneración de servidor público excederá la remuneración establecida para el congresista, para lo cual se entenderá por remuneración todas las erogaciones que el Estado le haga a ese servidor público.

**Artículo 4º.** Adiciónese el siguiente artículo transitorio a la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo transitorio: La asignación de los miembros del Congreso actual se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al salario mínimo. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional, podrá ser rechazado por la mayoría en cada una de las cámaras.

Durante toda la legislatura restante a la aprobación de este acto legislativo, como medida de austeridad estatal y solidaridad, los salarios del sector público tendrán un impuesto de hasta el 20% del ingreso mensual. El Gobierno reglamentará la tabla de tarifas según los montos, empezando desde 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes.










Lo anterior será aplicable al salario y demás emolumentos correspondientes a los congresistas. Ninguna remuneración de servidor público excederá la remuneración del congresista, para lo cual se entenderá por remuneración todas las erogaciones que el Estado le haga a ese servidor público.

**Artículo 5.** Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

 <b>PALOMA VALENCIA LASERNA</b> Senadora de la República	 <b>HERNÁN DARIO CADAVID MÁRQUEZ</b> Representante a la Cámara Departamento de Antioquia
 <b>OLMES DE JESÚS ECHEVERRÍA DE LA ROSA</b> Representante a la Cámara Departamento del Magdalena	 <b>José Jaime Uscátegui Pastrana</b> Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
 <b>JUAN FERNANDO ESPINAL RAMIREZ</b> Representante a la Cámara	 <b>Christian M. Garcés Aljure</b> Representante a la Cámara Valle del Cauca Partido Centro Democrático

 <b>HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO</b> Senador de la República	 <b>Paola Andrea Holguín Moreno</b> Senadora De La República
 <b>ESTEBAN QUINTERO CARDONA</b> Senador de la República	 <b>ENRIQUE CABRALES BAQUERO</b> Senador de la República.
 <b>Andrés Felipe Guerra Hoyos</b> Senador de la República	 <b>EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN</b> Representante a la Cámara Departamento de Boyacá
 <b>Yenny Esperanza Rozo Zambrano</b> Senadora de la República de Colombia	 <b>Vladimir Olaya Mancipe</b> Representante a la Cámara por el Casanare
 <b>Miguel Uribe Turbay</b> Senador de la República	 <b>María Fernanda Cabal Molina</b> Senadora de la República

 <b>Senador Jose Vicente Carreño Castro</b>	 <b>JOSUE ALIRIO BARRERA RODRIGUEZ</b> Senador de la República de Colombia
 <b>YULIETH SÁNCHEZ</b> Representante a la Cámara	 <b>CARLOS EDWARD OSORIO AGUIAR</b> Representante a la Cámara
 <b>ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA</b> Representante a la Cámara	 <b>ÓSCAR DARIÓ PÉREZ PINEDA</b> Representante a la Cámara por Antioquia Partido Centro Democrático
 <b>CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ CORTÉS</b> Senador de la República	 <b>CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA</b> Senador de la República
 <b>JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ</b> Representante a La Cámara Departamento Norte de Santander	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. \_\_\_\_\_ DE 2022

“Por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia, se realiza una reducción salarial y se dictan otras disposiciones”

En el presente acápite se exponen los fundamentos de hecho y de derecho en los cuales se sustenta la necesidad de reducir el número de miembros del Congreso de la República de Colombia, en aras de lograr el uso eficiente y transparente de los recursos públicos.

I. Objeto del proyecto de acto legislativo

El presente proyecto de acto legislativo tiene como objeto la reducción del número de miembros Congreso de la República, pasando a sesenta y cuatro (64) miembros en el Senado de la República, donde se conserva una curul adicional para comunidades indígenas, y se adiciona otra para las comunidades afrodescendientes; Frente a la cámara de Representantes, a partir de las elecciones del 2026, se reducirá el número de representantes en todas las circunscripciones territoriales ordinarias, en un 20 por ciento, con excepción de las circunscripciones que tengan mínimo 2 curules a proveer.

Asimismo, se determina que el reajuste anual sea proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al salario mínimo, estableciendo la posibilidad de que este incremento sea rechazado por la mayoría en cada una de las cámaras.

II. Conformación del Congreso de la República

En virtud de lo dispuesto en los artículos 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, el actual Congreso de la República de Colombia está integrado de la siguiente manera:

- **Senado de la República:** 102 senadores elegidos en circunscripción nacional, incluidos dos (2) por circunscripción indígena; una curul adicional introducida mediante el Acto Legislativo 02 de 2015 Estatuto de Oposición, en cabeza del candidato que le siga en votos al elegido en el cargo de Presidente de la República; y cinco (5) curules asignadas mediante Acto Legislativo 03 de 2017 que se otorgaron a las FARC (hoy partido Comunes). En total, estamos frente a 108 Senadores de la República.
- **Cámara de Representantes:** 172 representantes, de los cuales 161 representantes son elegidos por circunscripción territorial, de 33 circunscripciones territoriales que corresponden a los 32 departamentos del país y al Distrito Capital, con un número proporcional a la cantidad de habitantes por departamento, siendo Bogotá el territorio con mayor número de curules; dos (2) curules por circunscripción especial Afro; una (1) curul por circunscripción especial para los Indígenas; una (1) curul para los colombianos residentes en el exterior (se redujo una (1) curul para el periodo 2018-2022); una (1) curul por circunscripción especial Raizal (esta curul es nueva, sin embargo actualmente nadie la ocupa por falta de reglamentación de la ley que la creó); cinco (5) curules para el partido Farc (hoy Comunes) y una curul para el segundo candidato vicepresidencial con mayor número de votos (consecuencia del Acto Legislativo 02 de 2015 Estatuto de Oposición, implementado por primera vez en este periodo 2018-2022). A ello deberá adicionarse las dieciséis (16) curules de las Circunscripciones Especiales de Paz, que entrarán en funcionamiento a partir del 20 de julio de 2022, para los periodos constitucionales 2022-2026 y 2026-2030 (Acto Legislativo 02 de 2021).

III. El congreso en Colombia y Latinoamérica: salarios e integrantes.

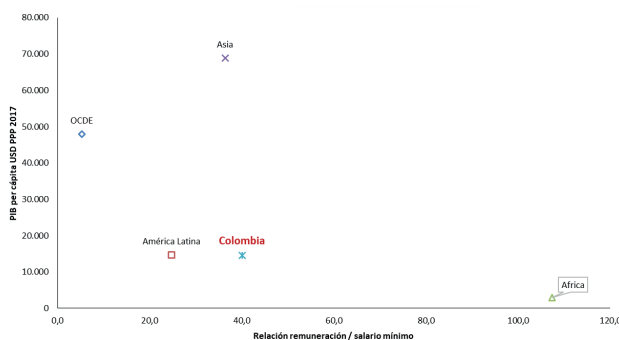
Uno de los hechos más destacados en el país y a nivel regional es el alto salario de los congresistas con respecto a sus pares y con respecto al salario mínimo de los habitantes. La brecha salarial entre los parlamentarios y la ciudadanía en países como Chile, Colombia y Brasil es significativa. En la región, Colombia es el segundo país dónde sus

congresistas tienen el salario más alto: el salario mensual de los miembros del Congreso es de aproximadamente US \$8.825 (\$34,4 millones), mientras que el salario mínimo se ubica en US\$250; una relación existente es de 34:1.

El salario elevado de los congresistas se justifica por la importancia de su labor. De acuerdo con el mandato parlamentario (documento producido por la Unión Interparlamentaria) los honorarios de los congresistas tienen tres justificaciones: (1) Permiten que cualquier ciudadano pueda llegar a ser parlamentario, sin importar si es rico o pobre; (2) Protegen a los elegidos por el voto popular contra eventuales presiones o tentaciones, y (3) Compensan las cargas especiales propias del mandato. Se trata de un salario de eficiencia: aquellos salarios fijados por encima del promedio del mercado, con el fin de lograr una mayor productividad o eficiencia en el desempeño de las labores de quien lo devenga: un alto salario para los parlamentarios se traduciría en mayor bienestar para la comunidad.

Este resultado no es representativo para Colombia; en la Ilustración 1, se correlaciona el PIB per cápita frente a la relación salario congresista / SMMLV. Se evidencia que cuando crece la distancia entre el salario de los congresistas y el salario mínimo, disminuye el PIB per cápita. El aumento del salario por encima del salario mínimo es un indicador del bajo compromiso legislativo para atender las necesidades de desarrollo del país (Barreto, 2018).

Ilustración 1. Relación salario de los parlamentarios / SMMLV vs. PIB per cápita



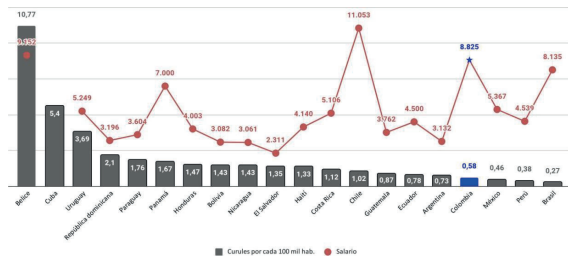
Fuente: (Barreto, 2018)

Se plantea que la solución para reducir la brecha salarial y social pasa por disminuir el salario de los congresistas; en cambio, de acuerdo a académicos entrevistados por el Diario la República, la problemática no reside en sí mismo en la cantidad de dinero devengado por un congresista, sino, en que el salario mediano de la población es bastante bajo. A este hecho se le relaciona la percepción de alta desconfianza ciudadana que se tiene de la institución. La eficiencia y eficacia de los congresistas no es lo bastante positiva y el hecho de tener un salario alto genera percepciones negativas y de reproche hacia los parlamentarios que permean la corporación. De este caso surge la necesidad de realizar un control en el aumento salarial anual que se efectúa, de manera que el rendimiento se relacione con la productividad y eficacia legislativa.

En número de congresistas, Colombia se ubica como uno de los países con menor cantidad de parlamentarios por cada 100.000 habitantes. El país con menor cantidad es Brasil (0.27), le sigue Perú (0.38), México (0.46) y Colombia se ubica en el cuarto lugar (0.58). Si bien Colombia se ubica como un país promedio a nivel regional y con respecto

a los países de la OCDE<sup>1</sup>, es necesario crear confianza en los ciudadanos y líderes. Generar austeridad y ahorro en un país con alto déficit y crecientes necesidades sociales empieza por disminuir la burocracia enquistada en el Congreso de la República.

**Ilustración 2. Curules por cada 100 mil habitantes y salario mensual en USD por congresista en América Latina.**



Fuente: El Tiempo (2020) y La República (2022).

**IV. Costos asociados al funcionamiento del Congreso de la República**

Nuestro sistema bicameral permite elegir a 280 congresistas. Para el nuevo cuatrienio se le suman 16 curules de Paz, que en total sumarían 296 congresistas. En los costos y gastos de los parlamentarios se encuentran: salarios, Unidades de Trabajo Legislativo<sup>2</sup> -UTL-; esquemas de seguridad y camionetas blindadas<sup>3</sup>; actos protocolarios y tiquetes aéreos<sup>4</sup>. El costo anual de estos rubros presupuestales asciende aproximadamente a los QUINIENTOS SETENTA Y SIETE MIL MILLONES DE PESOS (\$576.844.158.720).

1 De los 38 integrantes de la OCDE, Colombia es el quinto (5) país con menos congresistas según su población.  
 2 De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 388 de la Ley 5ta de 1992, cada miembro del Congreso de la República, tiene un presupuesto de 50 SMMLV.  
 3 Dos camionetas blindadas por congresista. El costo unitario presupuestado para el 2022 es de quince millones de pesos.  
 4 1 tiquete semanal que incluye ida y vuelta.

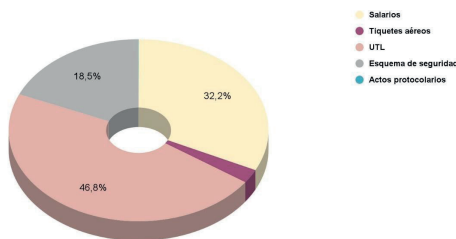
La ejecución de mayor representatividad son los salarios de los congresistas y el costo de las UTL. De los primeros, el salario mensual unitario es de \$34.418.000<sup>5</sup> lo que representa cerca de 15.485.346.560 por año (32%); mientras que para las UTL, teniendo en cuenta que cada congresista ejecuta cincuenta millones de pesos cada mes, el costo anual asciende a \$22.496.000.000 (46.8%). Sumando estos dos costos, la participación porcentual sobre el total de un congresista asciende al 79% (ver Ilustración 3).

Aunque el costo de las UTL es más grande que los salarios de los congresistas, no es representativo cuando se realiza por costo unitario. De acuerdo a cifras de Datos Abiertos del Gobierno de la República (2022), el costo promedio mensual por integrante UTL<sup>6</sup> para el 2021 es de alrededor de \$10.220.315. De la composición de los integrantes UTL, el 56% se concentra en asistentes I (25%), II (18%) y III (13%), que devengan un salario menor o igual a 5 SMMLV (ver Ilustración 4). Basados en este análisis presupuestal se evidencia que el costo realmente alto recae específicamente en el pago salarial de los parlamentarios y el esquemas de transporte y seguridad.

La ejecución presupuestal para el año 2021 de todo el funcionamiento del Congreso de la República<sup>7</sup>, de acuerdo a cifras de SIF del Ministerio de Hacienda, fue de aproximadamente 12 mil millones de pesos por congresista. Con base en estos datos, una reducción en el número de parlamentarios generaría un impacto fiscal significativo, mediante el ahorro y disponibilidad de recursos. Lograr un uso eficiente y transparente de los recursos públicos se convierte entonces en un plan de austeridad y eliminación de burocracia. En un Estado austero y eficiente.

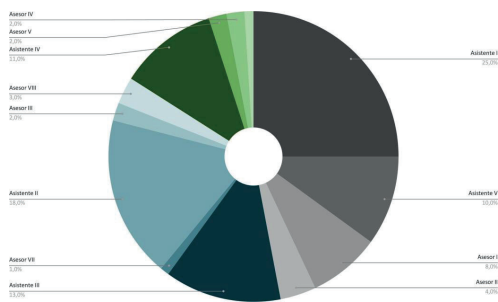
**Ilustración 3. Participación de los gastos asociados a un congresista sobre el total de gastos.**

5 Salario para el año 2022  
 6 Incluyendo prestaciones sociales.  
 7 Sin incluir el pago de impuestos.



Fuente: Elaboración propia con base en datos de ejecución presupuestal del congreso del Ministerio de Hacienda, 2021.

**Ilustración 4. Participación porcentual por grado UTL.**



Fuente: Elaboración propias con base en Datos Abiertos (2022)

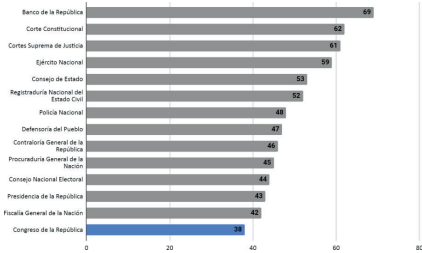
**V. Percepción del Congreso en el imaginario colectivo colombiano**

La percepción que genera el Congreso de la República sobre la confianza de los líderes gremiales y la ciudadanía es alarmante. Las encuestas muestran que esta corporación no goza de favorabilidad frente a los ciudadanos, e históricamente su imagen año a año tiende a decaer. En la encuesta de opinión realizada por la consultora Cifras y Conceptos para el año 2021, la institución que genera mayor desconfianza fue el Congreso de la República. En una escala de 1 a 100 la institución tuvo un puntaje de 38, mientras que la de mayor puntaje o confianza entre líderes y ciudadanos fue el Banco de la República (ver ilustración 5). La desconfianza aumenta no sólo por los casos de corrupción en los que se ven envueltos algunos parlamentarios, sino también a que la ciudadanía no evidencia la compensación entre los altos salarios que devengan los congresistas, la persistente ausencia en debates y mediocre gestión<sup>8</sup>, y los beneficios que la sociedad logra en institucionalidad y crecimiento, fruto de las actividades legislativas de los congresistas.

La falta de instituciones políticas y económicas efectivas ha provocado desconfianza, rechazo y desprecio hacia las instituciones y quienes las dirigen. Las medidas de confianza en el gobierno proporcionan una señal sobre la relación actual de la sociedad con sus instituciones. Esta desconfianza también podría leerse como una evaluación de cómo están funcionando los gobiernos y cómo se gestionan los asuntos públicos, y potencialmente también podrían ser predictores de agitación social. Este hecho puede evidenciarse en la correlación existente entre la confianza en las instituciones gubernamentales y la aprobación de liderazgo de los gobernantes por parte de los ciudadanos (ver ilustración 6.). Mayor capacidad de liderazgo y capacidad institucional en la resolución de problemas, se encuentra relacionado positivamente con un mayor nivel de confianza en las instituciones. En consecuencia, se necesitan medidas refinadas de la confianza en el gobierno y en las instituciones públicas, así como de sus determinantes, para que los gobiernos puedan proponer y ajustar acciones destinadas a recuperar la confianza de los ciudadanos (OECD, 2020).

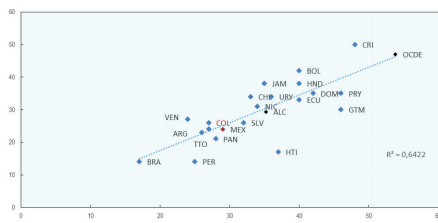
<sup>8</sup> <https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/estos-son-los-congresistas-mas-vagos-segun-investigacion-de-veeduria-ciudadana/20190402/nota/3885629.aspx>

Ilustración 5. Percepción de confianza en las instituciones nacionales



Fuente: Encuesta Panel de Opinión 2021, Cifras & Conceptos, 2022.

Ilustración 6. Correlación entre la confianza en el gobierno nacional y la aprobación del liderazgo en los países de ALC, 2018



Fuente: (OECD, 2020)

Confirmando los resultados, otra de las evaluaciones y percepciones que tiene la ciudadanía sobre las instituciones del gobierno, es el informe publicado por

Transparencia Internacional<sup>9</sup>. Los resultados de la décima edición del Barómetro Global de Corrupción para América Latina y el Caribe 2019, determinan que el índice de percepción de corrupción en los miembros del Congreso es del 64%.<sup>10</sup> A esto se le suma que para el 2022, de acuerdo a INVAMER, la percepción de desconfianza de los ciudadanos hacia el Congreso de la República fue del 82%.<sup>11</sup>

Para generar confianza en la sociedad colombiana, *ad portas* de una nueva reforma tributaria y frente a la necesidad de construcción de un estado pequeño, ágil y eficiente, la reducción del órgano colegiado más grande del país se vuelve un imperativo para consolidar una cultura de la administración pública transparente, austera y productiva.

VI. Cuadro comparativo

Para facilitar el análisis de esta iniciativa legislativa, se procede a establecer la comparación entre los artículos constitucionales actuales y la propuesta de modificación, así:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA	TEXTO PROYECTO ORIGINAL
<p><b>Artículo 171.</b> El Senado de la República estará integrado por <u>cin</u> miembros elegidos en circunscripción nacional.</p>	<p><b>Artículo 171.</b> El Senado de la República estará integrado por <u>sesenta y cuatro (64)</u> miembros elegidos en circunscripción nacional, <u>de listas únicas presentadas por los partidos o movimientos significativos de ciudadanos.</u></p> <p>Habrá un número adicional de <u>un (1)</u> senador elegido en circunscripción</p>

<sup>9</sup> Organización líder en la lucha contra la corrupción a nivel mundial  
<sup>10</sup> Disponible en el enlace: <https://transparenciacolombia.org.co/2019/09/23/resultados-barometro-global-de-corupcion-2019/>  
<sup>11</sup> Disponible en el enlace: <https://www.cinempo.com/uploads/files/2022/02/17/2022-02%20Inyame%20Poll.pdf>

<p><u>senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.</u></p> <p>Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.</p> <p>La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cociente electoral.</p> <p>Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.</p>	<p>nacional especial por comunidades indígenas y otro de las comunidades afrodescendientes.</p> <p>Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.</p> <p>Los representantes de las comunidades indígenas y afrodescendientes que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena o afrodescendiente, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.</p>
<p><b>Artículo 176.</b> La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.</p> <p>Cada departamento y el Distrito capital de Bogotá, conformará una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por</p>	<p><b>Artículo 2º.</b> Adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 176 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p><u>PARÁGRAFO TRANSITORIO 2. A partir de las elecciones del 2026, el número de curules a proveer se reducirá, en todas las circunscripciones territoriales ordinarias, en un 20 por ciento. Sin perjuicio de lo anterior, el número mínimo de curules que tendrá cada circunscripción será dos (2).</u></p>

<p>cada circunscripción territorial y <u>uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000.</u> La circunscripción territorial conformada por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) Representante por la comunidad raizal de dicho departamento, de conformidad con la ley.</p> <p>Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.</p> <p>Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cuatro (4) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p>	
--	--

<p><b>PARÁGRAFO 1o.</b> A partir de 2014, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2o.</b> Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondían a 20 de julio de 2002.</p> <p><b>PARÁGRAFO TRANSITORIO.</b> El Congreso de la República reglamentará la circunscripción internacional a más tardar el 16 de diciembre de 2013; de lo contrario, lo hará el Gobierno Nacional dentro de los treinta (30) días siguientes a esa fecha. En dicha reglamentación se incluirán, entre otros temas, la inscripción de candidatos, y la inscripción de ciudadanos habilitados para votar en el exterior, los mecanismos para promover la participación y realización del escrutinio de votos a través de los Consulados y Embajadas, y la financiación estatal para visitas al exterior por parte de los Representantes elegidos.</p>			
		<p><b>Artículo 187.</b> La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año en proporción igual al promedio ponderado de los cambios ocurridos en la remuneración de los servidores de la administración central, según certificación que para el efecto expida el Contralor General de la República.</p>	<p><b>Artículo 3º.</b> Modifíquese el artículo 187 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 187.</b> <u>A partir del 2026, el salario del congresista será de veintitrés (23) salarios mínimos legales mensuales vigentes para ese año.</u> La asignación se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al salario mínimo. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional, podrá ser rechazado por la mayoría en cada una de las cámaras. El salario de los congresistas no podrá exceder los veintitrés (23) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p><u>Lo anterior será aplicable al salario y demás emolumentos</u></p>
	<p><u>correspondientes a los congresistas. Ninguna remuneración de servidor público excederá la remuneración establecida para el congresista, para lo cual se entenderá por remuneración todas las erogaciones que el Estado le haga a ese servidor público.</u></p>		<p>las erogaciones que el Estado le haga a ese servidor público.</p>
	<p><b>Artículo 4º.</b> Adiciónese el siguiente artículo transitorio a la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo transitorio:</b> La asignación de los miembros del Congreso actual se reajustará cada año de manera proporcional al ajuste en precios constantes que se haga al salario mínimo. Este aumento salarial decretado por el Gobierno Nacional, podrá ser rechazado por la mayoría en cada una de las cámaras. Durante los siguientes cuatro (4) años a la entrada en vigencia de este acto legislativo, como medida de austeridad estatal y solidaridad, los salarios del sector público tendrán un impuesto de hasta el 20% del ingreso mensual. El Gobierno reglamentará la tabla de tarifas según los montos, empezando desde 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes.</p> <p>Lo anterior será aplicable al salario y demás emolumentos correspondientes a los congresistas. Ninguna remuneración de servidor público excederá la remuneración del congresista, para lo cual se entenderá por remuneración todas</p>	<p><b>VII. Funciones del Congreso de la República</b></p>	<p>La Ley 489 de 1998 estableció que las actuaciones de los órganos del poder público deben desarrollarse con fundamento en los principios de eficiencia, equidad y economía para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, relacionados con la ordenación y ejecución del Presupuesto General de la Nación y, en general, con la administración de bienes y recursos públicos, asimismo, las leyes del presupuesto de los años 2020 y 2021, el legislador exhorta al Gobierno Nacional que mediante Decreto se lleva a cabo un Plan de Austeridad del gasto, aspecto que debe partir de la rama legislativa. En consecuencia, se busca limitar que con el presupuesto del Congreso de la República se ejecuten gastos innecesarios, burocráticos</p>
		<p><b>VIII. Funciones del Congreso de la República</b></p>	<p>Las funciones del Congreso se encuentran consagradas, de manera general, en la Constitución Política de Colombia y, de manera particular, en el artículo 6º de la Ley 5ª de 1992. Tanto el Senado de la República como la Cámara de Representantes, cumplen funciones constituyentes, legislativas, electorales, judiciales, de protocolo y de control político dentro de la rama legislativa, así:</p> <p><b>Función Constituyente:</b> para reformar, mediante Actos Legislativos, la Constitución Política. Se deben tramitar en dos vueltas, es decir, debe surtir ocho debates: dos en la respectiva comisión de cada cámara y dos en ambas plenarios. Están facultados para presentar proyectos de Actos Legislativos: el Gobierno, 10 miembros del Congreso, 20% de los Concejales o Diputados y los ciudadanos en un porcentaje igual al 5% del censo electoral.</p> <p><b>Función Legislativa:</b> consiste en reformar y derogar las Leyes, códigos y todos los ramos de la Legislación.</p> <p><b>Función de Control Político:</b> para requerir y emplazar a los Ministros y demás autoridades</p>



y conocer de las acusaciones formuladas contra altos funcionarios del Estado. Las mociones de censura y de observación, así como las citaciones a Ministros y a otros funcionarios públicos materializan esta función de control político en cabeza del legislativo.

**Función Judicial:** El Congreso, en ciertos casos excepcionales, tiene la función de juzgar a los funcionarios del Estado por responsabilidad política. Entre los altos funcionarios a los que puede juzgar se encuentra el Presidente de la República, los Magistrados de las Altas Cortes y el Fiscal General de la Nación. En esta función, la Cámara de Representantes investiga y acusa y el Senado adelanta el juicio.

**Función electoral:** el Congreso en pleno tiene la función de elegir al Contralor General de la República, a los Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y al Vicepresidente de la República cuando haya falta absoluta. El Senado elige a los Magistrados de la Corte Constitucional y al Procurador General de la Nación y la Cámara de Representantes elige al Defensor del Pueblo.

**Función Administrativa:** se da para establecer la organización y el funcionamiento del Congreso Pleno, el Senado y la Cámara de Representantes.

**Función de Protocolo:** Las funciones protocolarias del Congreso corresponden a dos (2) ocasiones:

- La toma de juramento al Presidente de la República por parte del Presidente del Senado, quien preside el Congreso durante el día de posesión del primer mandatario.
- El otorgamiento de honores a personajes de la vida pública nacional y la recepción de Jefes de Estado o de Gobierno de otras naciones.

**IX. Conflicto de Interés**

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las

circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a saber:

*"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.*

*Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.*

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. (...)"*




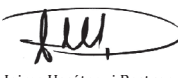
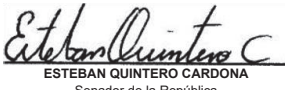

Sobre este asunto, la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado, en Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

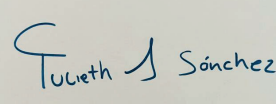



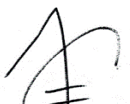
*"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que*

*ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".*

Por lo anterior, se estima que el presente proyecto de acto legislativo no genera conflictos de interés para su discusión y votación, toda vez que se trata de un proyecto de carácter general que no crea un beneficio o perjuicio particular, actual y directo. No obstante lo anterior, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

Cordialmente,

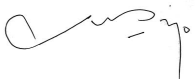


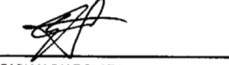

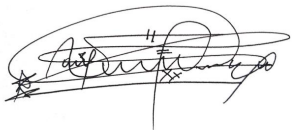
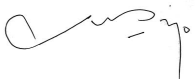


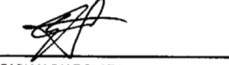

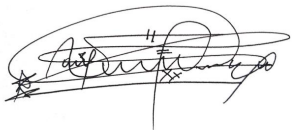
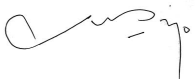


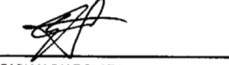

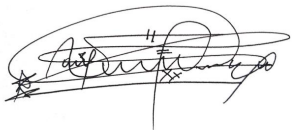

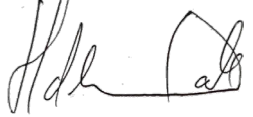

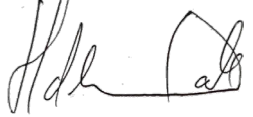

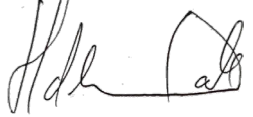
 <b>PALOMA VALENCIA LASERNA</b> Senadora de la República	 <b>HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ</b> Representante a la Cámara Departamento de Antioquia
 <b>HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO</b> Senador de la República	 José Jaime Uscátegui Pastrana Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
 <b>ESTEBAN QUINTERO CARDONA</b> Senador de la República	 Senador Jose Vicente Carreño Castro

 Yulieth Sánchez - Representante a la Cámara	 Yulieth Sánchez - Representante a la Cámara
 <b>Andrés Felipe Guerra</b> Senador de la República	
 <b>JOSUE ALIRIO BARRERA RODRIGUEZ</b> Senador de la República de Colombia	 <b>JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ</b> Representante a La Cámara Departamento Norte de Santander



<p style="text-align: center;"><b>References</b></p> <p>Cifras &amp; Conceptos. (n.d.). <i>Productos - Panel de opinión   Cifras &amp; Conceptos</i>. Cifras &amp; Conceptos. Retrieved July 6, 2022, from <a href="https://cifrasconceptos.com/productos-panel-de-opinion/">https://cifrasconceptos.com/productos-panel-de-opinion/</a></p> <p>El Tiempo. (2022, February 17). <i>Presentación de PowerPoint</i>. ELTIEMPO.COM. Retrieved July 6, 2022, from <a href="https://www.eltiempo.com/uploads/files/2022/02/17/2022-02%20Invamer%20Poll.pdf">https://www.eltiempo.com/uploads/files/2022/02/17/2022-02%20Invamer%20Poll.pdf</a></p> <p>La República. (2022). <i>Este es el ranking de los sueldos de los congresistas en América Latina, Colombia es segunda</i>.</p> <p>Ministerio de Hacienda. (2021). <i>SHF, ejecución presupuestal Congreso de la República, 2021</i>.</p> <p>OECD. (2020). <i>Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020</i>. OECD Publishing, Paris. <a href="https://www.oecd-ilibrary.org/governance/panorama-de-las-administraciones-publicas-america-latina-y-el-caribe-2020_1256b68d-es">https://www.oecd-ilibrary.org/governance/panorama-de-las-administraciones-publicas-america-latina-y-el-caribe-2020_1256b68d-es</a></p> <p>Transparencia por Colombia. (2019, September 23). <i>Resultados Barómetro Global de Corrupción para América Latina y el Caribe 2019</i>. Transparencia por Colombia. Retrieved July 6, 2022, from <a href="https://transparenciacolombia.org.co/2019/09/23/resultados-barometro-global-de-corrupcion-2019/">https://transparenciacolombia.org.co/2019/09/23/resultados-barometro-global-de-corrupcion-2019/</a></p>	<p style="text-align: center;"><b>SECCIÓN DE LEYES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b></p> <p>Bogotá D.C., 29 de Julio de 2022</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.10/22 Senado “<b>POR MEDIO DEL CUAL SE REDUCE EL NUMERO DE MIEMBROS DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA, SE REALIZA UNA REDUCCION SALARIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</b>”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores PALOMA VALECIA LASERNA, HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO, PAOLA ANDREA HOLGUIN MORENO, ESTEBAN QUINTERO CARDONA, ENRIQUEZ CABRALES BAQUERO, ANDRES FELIPE GUERRA HOYOS, YENNY ESPERANZA ROZO ZAMBRANO, MIGUEL URIBE TURBAY, MARIFA FERNANDA CABAL MOLINA, JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO, JOSUE ALIRIO BARRERA RODRIGUEZ, CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA, CIRO ALEJANDRO RAMIREZ CORTES; y los Honorables Representantes HERNAN DARIO CADAVID MARQUEZ, OLMES DE JESUS ECHEVERRIA DE LA ROSA, JOSE JAIME USCATEGUI, PASTRANA, JUAN FERNANDO ESPINAL RAMIREZ, CHRISTIAN GARCES ALJURE, EDUAR ALEXIS TRIANA RINCON, VLADIMIR OLAYA MANCIPE, YULIETH SANCHEZ, CARLOS EDWARD OSORIO AGUILAR, ANDRES EDUARDO FORERO MOLINA, OSCAR DARIO PEREZ PINEDA, JUAN FELIPE CARDOZO ALVAREZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General</p> <p style="text-align: center;"><b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 29 DE 2022</b></p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p><b>CÚMPLASE</b></p> <p><b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE</b></p> <p><b>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p><b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b></p> <p><small>Proyectó: Sarly Novoa Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña</small></p>
---	---

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 12 DE 2022 SENADO**

*por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia, se realiza una reducción salarial y se dictan otras disposiciones.*

<p><b>Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2022 “Por medio del cual se elimina el servicio militar obligatorio en tiempos de normalidad y se modifica el artículo 216 de la Constitución Política”.</b></p> <p>Bogotá, D. C., julio de 2022</p> <p>Señor <b>Gregorio Eljach</b> Secretaría General Senado de la República</p> <p><b>Asunto:</b> Presentación del proyecto de Acto Legislativo “Por medio del cual se elimina el servicio militar obligatorio en tiempos de normalidad y se modifica el artículo 216 de la Constitución Política”.</p> <p>Respetado Secretario,</p> <p>En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 219 de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Acto Legislativo “Por medio del cual se elimina el servicio militar obligatorio en tiempos de normalidad y se modifica el artículo 216 de la Constitución Política”, con el fin de surtir el respectivo trámite legislativo. Por tal motivo, adjuntamos original en formato PDF con firmas, en PDF sin firmas, y en formato Word sin firmas.</p> <p>Cordialmente,</p>	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="text-align: center; padding: 5px;">   <b>JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA</b>                      Representante a la Cámara por el Meta                      Partido Alianza Verde                 </td> <td style="text-align: center; padding: 5px;">   <b>JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL</b>                      Representante a la Cámara por Bogotá                      Partido Dignidad                 </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center; padding: 5px;">   <b>SANTIAGO OSORIO MARIN</b>                      Representante a la Cámara                      Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico                 </td> <td style="text-align: center; padding: 5px;">   <b>FABIAN DÍAZ PLATA</b>                      Senador de la República                      Partido Alianza Verde                 </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center; padding: 5px;">   <b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ</b>                      Representante a la Cámara por Caldas                      Nuevo Liberalismo                 </td> <td style="text-align: center; padding: 5px;">   <b>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES</b>                      Representante a la Cámara por Boyacá                      Partido Alianza Verde                 </td> </tr> </table>	 <b>JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA</b> Representante a la Cámara por el Meta Partido Alianza Verde	 <b>JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Dignidad	 <b>SANTIAGO OSORIO MARIN</b> Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico	 <b>FABIAN DÍAZ PLATA</b> Senador de la República Partido Alianza Verde	 <b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo	 <b>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES</b> Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde
 <b>JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA</b> Representante a la Cámara por el Meta Partido Alianza Verde	 <b>JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Dignidad						
 <b>SANTIAGO OSORIO MARIN</b> Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico	 <b>FABIAN DÍAZ PLATA</b> Senador de la República Partido Alianza Verde						
 <b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo	 <b>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES</b> Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde						
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="text-align: center; padding: 5px;">   <b>DANIEL CARVALHO MEJÍA</b>                      Representante a la Cámara por Antioquia                 </td> <td style="text-align: center; padding: 5px;">   <b>HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA</b>                      Senador de la República                      Coalición Alianza Verde Centro Esperanza                 </td> </tr> </table>	 <b>DANIEL CARVALHO MEJÍA</b> Representante a la Cámara por Antioquia	 <b>HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA</b> Senador de la República Coalición Alianza Verde Centro Esperanza					
 <b>DANIEL CARVALHO MEJÍA</b> Representante a la Cámara por Antioquia	 <b>HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA</b> Senador de la República Coalición Alianza Verde Centro Esperanza						

 <b>IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ</b> Senador de la República Partido Alianza Verde	 <b>CAROLINA GIRALDO BOTERO</b> Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde
 <b>JUAN CARLOS LOZADA VARGAS</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Liberal Colombiano	 <b>KATHERINE MIRANDA</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
 <b>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS</b> Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	 <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde
 <b>ANGELICA LOZANO CORREA</b> Senadora de la República	 <b>OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ</b> Representante a la Cámara Bogotá Partido Alianza Verde

Partido Alianza Verde	
 <b>WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ</b> Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde	 <b>CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO</b> Representante a la Cámara Santander Partido Alianza Verde

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. \_\_\_\_ DE 2022**  
*Por medio del cual elimina el servicio militar obligatorio en tiempos de normalidad y se modifica el artículo 216 de la Constitución Política*

\*\*\*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA**

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 216 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**ARTICULO 216.** La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.





Se prohíbe toda forma de reclutamiento militar forzoso. Todos los colombianos y colombianas están obligados a prestar un Servicio Nacional Social y Ambiental para fortalecer el sentido de pertenencia nacional y la construcción de sociedades democráticas.

La Ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del Servicio Nacional Social y Ambiental y las prerrogativas por la prestación del mismo.

Artículo 2°. *Vigencia.* El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De las honorables congresistas,

 <b>DANIEL CARVALHO MEJÍA</b> Representante a la Cámara por Antioquia	 <b>HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA</b> Senador de la República Coalición Alianza Verde Centro Esperanza
--	--

 <b>JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA</b> Representante a la Cámara por el Meta Partido Alianza Verde	 <b>JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Dignidad
 <b>SANTIAGO OSORIO MARIN</b> Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico	 <b>FABIAN DÍAZ PLATA</b> Senador de la República Partido Alianza Verde
 <b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo	 <b>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES</b> Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde

 <b>IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ</b> Senador de la República Partido Alianza Verde	 <b>CAROLINA GIRALDO BOTERO</b> Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde
 <b>JUAN CARLOS LOZADA VARGAS</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Liberal Colombiano	 <b>KATHERINE MIRANDA</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
 <b>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS</b> Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	 <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde
 <b>ANGELICA LOZANO CORREA</b> Senadora de la República	 <b>OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ</b> Representante a la Cámara Bogotá Partido Alianza Verde

<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center; padding: 5px;">Partido Alianza Verde</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center; padding: 10px;">   <b>WILMER CASTELLANOS HERNANDEZ</b>                      Representante a la Cámara por Boyacá                      Partido Alianza Verde                 </td> <td style="text-align: center; padding: 10px;">   <b>CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO</b>                      Representante a la Cámara Santander                      Partido Alianza Verde                 </td> </tr> </table>	Partido Alianza Verde		 <b>WILMER CASTELLANOS HERNANDEZ</b> Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde	 <b>CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO</b> Representante a la Cámara Santander Partido Alianza Verde	<p style="text-align: center;"><b>Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2022 “Por medio del cual elimina el servicio militar obligatorio en tiempos de normalidad y se modifica el artículo 216 de la Constitución Política”.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p style="text-align: center;"><i>Por medio del cual elimina el servicio militar obligatorio y se modifica el artículo 216 de la Constitución Política</i></p> <p><b>I. Objetivo</b>  <b>II. Antecedentes</b>  <b>III. Justificación</b>  <b>IV. Conflicto de intereses – Artículo 291 de la Ley 5 de 1992</b>  <b>V. Iniciativa legislativa del Congreso de la República para la presentación de proyectos de acto legislativo</b></p> <p><b>I. OBJETIVO</b></p> <p>El proyecto de acto legislativo presentado a consideración del Honorable Congreso de la República busca limitar el servicio militar obligatorio a cuando el país se encuentre en Estado de Guerra Exterior o Estado de Comoción Interior, mientras que en situación de normalidad i) se prohíbe toda forma de reclutamiento militar forzoso; y ii) se establece la prestación obligatoria para todos los colombianos y colombianas de un Servicio Nacional Universal enfocado a trabajos sociales y ambientales de utilidad pública.</p> <p><b>II. ANTECEDENTES</b></p> <p><b>El servicio militar obligatorio en las constituciones del país</b></p> <p>Desde la Constitución de 1886 se le ha atribuido carácter obligatorio a la prestación del servicio militar en Colombia. El artículo 165 de esta Constitución establecía que todos los colombianos debían tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exigieran para defender la independencia nacional y las instituciones patrias. Este artículo fue desarrollado por la Ley 1 del 19 de febrero de 1945, la cual reguló la prestación del servicio militar en Colombia. En términos generales, tal Ley estableció que todo varón colombiano estaba obligado a inscribirse para la prestación del servicio militar obligatorio, requisito sin el que no le sería posible formular solicitudes de exención o aplazamiento (artículo 3°).</p> <p>Posteriormente, la Ley 131 de 1985 reguló la prestación del servicio militar voluntario en Colombia. Esta norma introdujo la posibilidad de prestar el servicio militar obligatorio</p> <p style="text-align: center;">A</p>
Partido Alianza Verde					
 <b>WILMER CASTELLANOS HERNANDEZ</b> Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde	 <b>CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO</b> Representante a la Cámara Santander Partido Alianza Verde				
<p>durante un periodo no inferior a 12 meses. En el artículo 3° aclaró que quienes prestaran el servicio militar voluntario estarían sujetos al Código de Justicia Penal Militar, al Reglamento de Régimen Disciplinario, al Régimen Prestacional y a las normas relativas a la capacidad psicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones para los soldados de las fuerzas militares y los reglamentos especiales expedidos. Además, el artículo 4° estableció que quienes prestaran el servicio militar de manera voluntaria recibirían una bonificación mensual equivalente al salario mínimo legal vigente, incrementada en un sesenta por ciento (60%) del mismo salario, el cual no podrá sobrepasar la remuneración recibida por un Cabo Segundo, Marinero o Suboficial Técnico Cuarto.</p> <p>En 1991 se dio el cambio de Constitución, pero se sostuvo la figura del servicio militar obligatorio. En su artículo 216 dispuso que “(...) todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas<sup>1</sup>”. El marco normativo general que regula la prestación del servicio militar en el país es la Ley 1861 de 2017, donde en su artículo 4° se estableció que “el servicio militar obligatorio es un deber constitucional dirigido a todos los colombianos de servir a la patria, que nace al momento de cumplir su mayoría edad para contribuir (...). Todos los colombianos están obligados a tomar las armas (...), salvo para quienes ejerzan el derecho fundamental a la objeción de conciencia (...). La mujer podrá prestar el servicio militar de manera voluntaria y será obligatorio cuando las circunstancias del país lo exijan y el Gobierno Nacional lo determine, y tendrán derecho a los estímulos y prerrogativas que establece esta ley. Por ningún motivo se permitirá a la fuerza pública realizar detenciones ni operativos sorpresa para aprehender a los colombianos que a ese momento no se hubieran presentado o prestado el servicio militar obligatorio<sup>2</sup>”.</p> <p><b>El servicio de reclutamiento hoy en Colombia</b></p> <p>El 14 de junio de 2017, después de la firma de acuerdos de paz entre el Estado colombiano y las Farc, el Congreso aprobó la ley 1861 de 2017 que buscaba –entre otras transformaciones– estandarizar el término de prestación del servicio militar, aunque finalmente mantuvo el periodo de 12 meses para los soldados bachilleres y 18 meses para los soldados que no han terminado su bachillerato o estudios de secundaria. Así, contrario a lo que muchos esperaban,</p>	<p>el servicio militar no se abolió tras la firma de los acuerdos de paz, sino que se mantuvo, reproduciendo las desigualdades que le son intrínsecas.</p> <p>Esta ley reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización de la Fuerza Pública. En esta ley se establece que todo varón colombiano está obligado a definir su situación militar como reservista de primera o segunda clase, a partir de la fecha en que cumpla su mayoría de edad y hasta el día en que cumpla 50 años. Están exentos de prestar el servicio militar obligatorio quien sea hijo único, hombre o mujer; quien sea huérfano de padre o madre que atienda con su trabajo a la subsistencia de sus hermanos incapaces de ganarse el sustento; quien tenga padres incapacitados para trabajar o mayores de 60 años, cuando estos carezcan de renta, pensión o medios de subsistencia; quien sea hermano o hijo del que haya muerto o adquirido una inhabilidad absoluta y permanente en combate en prestación del servicio; quien sea hijo de oficiales, suboficiales, soldados e infantes de Marina profesionales, agentes, nivel ejecutivo y de la Fuerza Pública que hayan fallecido, o que los organismos y autoridades médico-laborales militar o de policía hayan declarado su invalidez; quien sea clérigo y religioso de acuerdo con el concordato; quien esté casado; quien esté en situación de discapacidad física, psíquica, o sensorial permanente; quien sea indígena; las víctimas del conflicto armado; quien sea desmovilizado; quien sea padre de familia; así como quien sea objetor de conciencia.</p> <p>El servicio militar obligatorio dura 18 meses para quienes al momento de prestarlo no sean bachilleres y dura 12 meses para quienes si lo sean. En este tiempo deben cumplir las siguientes etapas: a) Formación militar básica; b) Formación laboral productiva (los bachilleres no acceden a esta etapa); y c) Aplicación práctica y experiencia de la formación militar básica.</p> <p>El ciudadano que sea apto para prestar servicio militar y no ingrese a las filas deberá pagar una cuota de compensación militar calculada a partir de dos componentes: el patrimonio líquido y los ingresos de quien dependa económicamente la persona que presta el servicio militar. En todo caso, el valor de la cuota de compensación militar no podrá exceder los cuarenta (40) salarios mínimos legales vigentes.</p> <p>Quien preste servicio militar obligatorio tiene derecho a que el Estado le reconozca los pasajes y viáticos para su traslado al lugar de incorporación, su sostenimiento durante el viaje y el regreso a su domicilio una vez licenciado o desacuartelado, así como una bonificación del 30% del salario mínimo mensual vigente.</p>				

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia de 1991.

<sup>2</sup> Ley 1861 de 2017 “por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización”.

Agrega la ley vigente que, además, el joven que decida no presentarse a concentración en la fecha, hora, y lugar indicado por las autoridades de Reclutamiento tendrá una multa equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente por cada año de retardo o fracción en que no se presente, sin que sobrepase el valor correspondiente a los cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Iniciativas legislativas que guardan relación con el proyecto objeto de estudio**

Iniciativas similares se han tramitado en el Congreso en el pasado, sea para eliminar el servicio militar obligatorio o para presentarle alternativas sociales o ambientales a la juventud colombiana diferentes a la guerra.

- Proyecto de Acto Legislativo 096 de 2015 Cámara “Por medio de la cual se crea el servicio social para la paz y se dictan otras disposiciones”. El Proyecto de Acto Legislativo fue archivado por tránsito de legislatura.
- Proyecto de Ley 010 de 2016 Cámara “Por medio del cual se elimina definitivamente el requisito de acreditar la situación militar para el acceso al derecho al trabajo, se modifica la liquidación de la cuota de compensación militar y se dictan otras disposiciones”. El Proyecto de Ley fue archivado en primer debate.
- Proyecto de Acto Legislativo 146 de 2016 Cámara “Por medio del cual se elimina la obligatoriedad del servicio militar en Colombia y se dictan otras disposiciones”. El Proyecto de Acto Legislativo fue archivado por tránsito de legislatura.
- Proyecto de Ley 253 de 2019 Cámara “Por medio de la cual se establece el servicio socioambiental obligatorio “legado para el ambiente” y se dictan otras disposiciones”. El Proyecto de Ley fue archivado en primer debate.
- Proyecto de Ley 536 de 2021 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 15 de la ley 1861 de 2017 y se dictan otras disposiciones”. El Proyecto fue archivado conforme al artículo 162 de la Ley 5ta de 1992.
- Proyecto de Ley 016 de 2021 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 42 de la ley 1861 del 2017 y se elimina el requisito de definir la situación militar como requisito para acceder al campo laboral”. El Proyecto fue archivado conforme al artículo 190 de la Ley 5ta de 1992.
- Proyecto de Ley 317 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se modifica la ley 1861 de 2017, se regula la situación militar de hombres transgénero; y se dictan otras disposiciones”. El proyecto sigue en curso.
- Proyecto de Ley 381 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se crea el servicio social PDET y se dictan otras disposiciones”. Es Ley de la República.

- Proyecto de Acto Legislativo 07 de 2018 Senado “Por el cual se elimina el servicio militar obligatorio y se implementa el servicio social y ambiental y se dictan otras disposiciones”. El proyecto de Acto Legislativo fue archivado.

**III. JUSTIFICACIÓN**

**La prestación del servicio militar se da de manera inequitativa**

En Colombia, se ha argumentado que son los jóvenes de estratos 0, 1, 2 y 3 quienes principalmente prestan el servicio militar. De acuerdo con el informe “Servicio Militar Obligatorio en Colombia: Incorporación, reclutamiento y objeción de conciencia” de la Defensoría del Pueblo, en el periodo comprendido entre 2008 y 2012 de los jóvenes reclutados para prestar servicio militar obligatorio (entre soldados bachilleres, soldados regulares y soldados campesinos) el 10,28% pertenecen al estrato 0, el 16,82% al estrato 1, el 55,03% al estrato 2 y el 17,11% al estrato 3, es decir más del 99% de los conscriptos pertenece a la población más pobre del país, convirtiéndose el reclutamiento en un factor de fomento de la inequidad social<sup>3</sup>.

ESTRATO	PORCENTAJE		
	SOLDADOS BACHILLERES	SOLDADOS REGULARES	SOLDADOS CAMPESINOS
0	10,28%	1,8%	16,42%
1	16,82%	21,22%	14,7%
2	55,03%	60,44%	50,48%
3	17,11%	15,32%	18,1%
4	0,7%	1,15%	0,3%
5	0,04%	0,01%	
6	0,02%	0,06%	

Tabla 1 Distribución socioeconómica de los jóvenes que prestan servicio. Fuente: Defensoría del Pueblo (2013).

El servicio militar en Colombia es inequitativo, siendo únicamente los ciudadanos de escasos recursos los obligados a entregar su vida por los demás, sin más opciones que las de eludir el servicio o esperar que sus propias deficiencias físicas le permitan evitarlo. Desde el punto de vista político, el Estado no ha creado condiciones para que los ciudadanos convivan en paz

<sup>3</sup> Defensoría del Pueblo (2013). Servicio militar obligatorio en Colombia: incorporación, reclutamiento y objeción de conciencia. Informe.

y el servicio militar es un estado latente de riesgo para la vida de los soldados; y desde el punto de vista jurídico, tampoco el Estado ha logrado que el servicio militar se preste igualmente por todos sus ciudadanos, y sigue siendo un servicio militar obligatorio para las clases menos favorecidas. Además, los criterios para aplazar la obligación favorecen a quienes estén estudiando, por lo que se termina incorporando como conscriptos principalmente a los jóvenes más vulnerables, con menor acceso a la educación. También afecta diferencialmente a las comunidades étnicas, pues transforma la vivencia tradicional de sus miembros y deslegitima al Estado dentro de ellas

Se alega además una falta de justicia redistributiva, dada la bajísima remuneración otorgada a los jóvenes conscriptos, que, en el caso colombiano, a partir de la Ley 1861 de 2017 ha mejorado, pero que sin embargo no alcanza ni a la mitad de un salario mínimo, así como a las afectaciones generadas por los costos que podría implicar para la familia de estos jóvenes su ausencia en el hogar e incluso en ciudades o municipios alejados de su casa.

**Consecuencias prácticas de no obtener la libreta militar**

Aunque el artículo 42 de la Ley 1861 establece que “la situación militar se deberá acreditar para ejercer cargos públicos, trabajar en el sector privado y celebrar contratos de prestación de servicios como persona natural con cualquier entidad de derecho público. Sin perjuicio de la obligación anterior, las entidades públicas o privadas no podrán exigir al ciudadano la presentación de la tarjeta militar para ingresar a un empleo. Las personas declaradas no aptas, exentas o que hayan superado la edad máxima de incorporación a filas podrán acceder a un empleo sin haber definido su situación militar. Sin embargo, a partir de la fecha de su vinculación laboral estas personas tendrán un lapso de dieciocho (18) meses para definir su situación militar. En todo caso, no se podrán contabilizar dentro de los dieciocho (18) meses, las demoras que no le sean imputables al trabajador”; la realidad es que, a hoy, debido a la evidente contradicción que hay en el artículo anterior, la libreta militar sigue siendo un obstáculo para acceder al empleo.

Esta contradicción ocurre porque contiene las siguientes normas:

1. Existe la obligación de acreditar la situación militar (más no acreditar la definición de la situación militar).
2. Ningún empleador o contratante puede exigir la libreta militar para acceder a un empleo.

3. Las personas declaradas no aptas, exentas o que hayan superado la edad de incorporación pueden ingresar a un empleo sin haber definido la situación militar, pero tienen 18 meses para definirla.

Las dos primeras normas van en el sentido de que no se puede exigir la libreta militar para acceder a un empleo, por lo cual al ser este el documento con el que se acredita la definición de la situación militar no se exige que esta se haya definido, lo único que debe acreditarse al ingresar al empleo es la situación militar, es decir en qué estado del trámite de definir la situación está la persona (inscrito, citado, en concentración, en liquidación, reservista o remiso).

Sin embargo, la tercera norma resulta contradictoria pues si el sentido del proyecto era eliminar el obstáculo para acceder al empleo que representa la libreta militar, esta norma parece sugerir que sólo estos grupos pueden acceder al empleo sin definir la situación militar, a pesar de que no se dice explícitamente.

En el país son centenares de miles los jóvenes que están en condiciones de trabajar pero que no encuentran un empleo. Para mayo de este año (2022) la tasa de desempleo para los jóvenes entre los 14 y los 28 años fue del 19%, mientras que para la población en general fue del 10,6%. Si bien las consecuencias sociales y económicas de la pandemia de la COVID-19 agudizaron el problema, desde tiempo atrás los jóvenes se han encontrado con una serie de obstáculos que los han hecho tener muchas más probabilidades de estar desempleados que los adultos. Según el Ministerio del Trabajo de Colombia (2020), se encuentran con barreras individuales (carencia de documentos, carencia de estudios o carencia de experiencia), organizacionales (sesgos, prejuicios e imaginarios sobre los jóvenes y desconocimiento de beneficios por vincular jóvenes) y del entorno (división sexual del trabajo del hogar, escasa provisión de servicios en la ruralidad, entre otras circunstancias sociales, económicas y políticas) que inciden negativamente en su camino hacia la empleabilidad.

Lo anterior, no solo tiene implicaciones negativas en el presente de los jóvenes que ante una pérdida o caída de sus ingresos tienen más probabilidades de caer en la pobreza ya que cuentan con menos ahorros a los que recurrir (OCDE, 2020a), sino también en su futuro. Según la Organización de las Naciones Unidas (2010) en su documento de acciones prioritarias por la juventud mundial, “el desempleo crea una amplia gama de trastornos sociales y los jóvenes están particularmente expuestos a sus efectos nocivos: falta de desarrollo de los conocimientos técnicos, escaso amor propio, marginalización, empobrecimiento y enorme derroche de recursos humanos”. Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2016), ha advertido que “estar desempleado

a una edad temprana tiene efectos duraderos en términos de trayectorias profesionales y ganancias futuras. Los jóvenes con antecedentes de desempleo se enfrentan a un menor desarrollo profesional, oportunidades, menores niveles salariales, peores perspectivas para mejores trabajos y, en última instancia, pensiones más bajas”.

En cuanto respecta a la consideración de orden Constitucional que sustentan el presente proyecto, resulta importante tener en cuenta que el derecho fundamental al trabajo tiene una preponderante posición dentro de la Constitución Política de 1991, pues desde el preámbulo se perfila como un valor teleológico esencial de la Constitución; en el arts. 25 superior, se dispone: “*toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas*” y en el último inciso del art. 53 se consagra que: “*La ley, los contratos, los acuerdos y los convenios del trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores*”. Además, el derecho al trabajo tiene una doble connotación como elemento preponderante de interpretación por su calidad de Derecho Humano reconocido en el artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, especial relevancia que se otorga a través del Bloque de Constitucionalidad del art. 93 de la carta.

Esto le impone al Estado la carga de procurar una especial protección al Derecho al Trabajo, tal y como lo ha determinado la Corte Constitucional en varias decisiones de las que vale la pena resaltar la sentencia C-055 de 1999. La corte también ha tenido la oportunidad de estudiar –en sede de tutela– la incidencia que tiene el servicio militar en el ejercicio del Derecho Fundamental al Trabajo, en la sentencia T-476 de 2014 señaló:

*“implica una regulación fundada en la libertad para seleccionarlo, por lo que, salvo las restricciones legales, consiste en la realización de una actividad libremente escogida por la persona, dedicando a ella su esfuerzo intelectual o material, sin que puedan impedírsele los particulares ni el Estado a quien, por el contrario, le compete adoptar las políticas y medidas tendientes a su protección y garantía” (...)* este derecho, además, comporta la exigencia de su ejercicio en condiciones dignas y justas, es decir, su realización en un entorno sin características humillantes o degradantes o que desconozca los principios mínimos fundamentales establecidos por la Constitución, y además que permita su desarrollo en condiciones equitativas para el trabajador.”<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-476 de 2014, M.P. Alberto Rojas Rios.

De esto se desprende que el legislador tiene la obligación de eliminar todo tipo de barreras que impidan a los Colombianos un ejercicio libre, digno y justo del Derecho Fundamental al Trabajo, tal y como pasa con la prohibición contenida en la ley 48 de 1993.

**Experiencias a nivel internacional**

¿Cuál es la razón de ser de la obligatoriedad del Servicio Militar? Si se entiende que la razón de ser de esta imposición es la noción de servicio a la patria, es posible remontarse a la experiencia de países de la región como Argentina, Chile y Perú, o a los EE. UU. y varios países de Europa, los cuales han preferido replantear la idea de tomar las armas como forma de servir a la patria, ampliando las posibilidades de entender este deber ciudadano en el sentido de amor por lo comunitario y no como obligación de morir y matar por honor.

Las experiencias internacionales han demostrado que cuando se opta por eliminar la obligatoriedad del servicio militar hay una reducción en el gasto militar y le permite al Estado orientar estos recursos en instituciones que pueden ejercer soberanía en el territorio a través de la inversión en proyectos de la economía nacional y del ámbito social, mejorando proporcionalmente la calidad de vida de la ciudadanía.

A nivel internacional existe una tendencia por desmontar el servicio militar obligatorio. Países como Argentina, Australia, Barbados, Bélgica, Belice, Bulgaria, Canadá, Costa Rica, Croacia, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Nueva Zelanda, Países Bajos, Panamá, Polonia, Portugal, Reino Unido, entre otros, han desmontado el servicio militar obligatorio. El siguiente gráfico presenta el estado actual del servicio militar a nivel mundial:

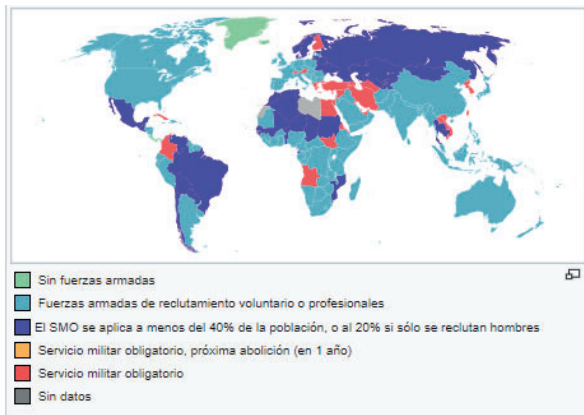


Figura 1 Estado actual del servicio militar obligatorio en el mundo. Fuente: Wikipedia (2022).

**Reflexiones finales**

Dentro de las múltiples ventajas de eliminar la obligatoriedad del servicio militar en Colombia, vale la pena resaltar las siguientes en materia de seguridad: primero, hay un interés individual que motiva a quienes estarán en las Fuerzas Militares para cumplir de forma enérgica las tareas que se le encomienden y, a nivel general, lograr fácilmente los objetivos de la institución militar; segundo, hay una cualificación en la carrera militar y policial, avanzando hacia la creación de un ejército profesional y moderno; y tercero, la experiencia internacional ha demostrado que poseer un ejército no tan robusto en términos de la cantidad de soldados, no implica necesariamente que estos sean débiles en el orden nacional e internacional, de hecho, hay una tendencia en la configuración de los Estados en el mundo en el que es más valioso un ejército cualificado, pues responde de manera eficiente a las funciones que se le asignan y a las necesidades que tiene la patria.

Por todo lo anterior, eliminar el servicio militar obligatorio no se puede entender como la conformación de un pueblo indolente ante los riesgos, porque cuando la propia vida y la libertad están amenazadas, los ciudadanos voluntariamente accederán a la prestación del servicio militar como reacción natural de su propia condición humana, hecho demostrado en que la adopción del servicio militar profesional y voluntario en varios países europeos y americanos no ha colocado en indefensión ni ha generado riesgos en la seguridad de ninguno de ellos.

Por último y no menos importante, el Informe Final de la Comisión de la Verdad de Colombia establece dentro de sus recomendaciones “ajustar la estructura de las Fuerzas Militares y la Policía para que esta sea acorde con los cambios realizados a partir de la nueva visión de seguridad. Para ello, es importante realizar ajustes normativos e institucionales necesarios para eliminar gradualmente la obligatoriedad del servicio militar y transitar hacia un servicio social en instituciones civiles”<sup>5</sup>.

**IV. CONFLICTO DE INTERESES – ARTÍCULO 291 DE LA LEY 5 DE 1992**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, modificado por la ley 2003 de 2019, indicaré las circunstancias o eventos que potencialmente pueden generar un conflicto de interés para los honorables congresistas que discutan y decidan el presente proyecto de acto legislativo.

Considero que bajo ninguna razón se constituye un conflicto de interés sobre algún parlamentario, toda vez que la presente reforma busca limitar el servicio militar obligatorio a cuando el país se encuentre en Estado de Guerra Exterior o Estado de Conmoción Interior, mientras que en situación de normalidad i) se prohíbe toda forma de reclutamiento militar forzoso, ii) se establece la prestación obligatoria para todos los colombianos y colombianas de un Servicio Nacional Universal enfocado a trabajos sociales y ambientales de utilidad pública, y iii) la habilitación a que preste el servicio militar de forma voluntaria. Votar positiva o negativamente el proyecto objeto de estudio, al ser un beneficio general para la juventud colombiana independientemente de si se es parlamentario o no, no genera ningún conflicto de interés

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha señalado que, por regla general, los actos legislativos no constituyen conflictos de interés. Sobre este asunto, afirmó el tribunal

<sup>5</sup> Comisión para el Establecimiento de la Verdad. (2022). Informe Final.

constitucional en sentencia C-1040 de 2005: “la regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos -inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, si están excluidos por la figura del conflicto de intereses -tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político-. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”<sup>6</sup>.

**V. INICIATIVA LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO.**

El Congreso cuenta con iniciativa legislativa para la presentación de proyectos de acto legislativo sobre cualquier tema, ya que ni la Constitución ni la Ley 5 de 1992 establecen limitación alguna, como sí se hace para ciertas leyes cuya iniciativa legislativa es privativa del Gobierno en tanto se refieran a las cuestiones contempladas en el artículo 142 del Reglamento del Congreso.

Tratándose de proyectos de acto legislativo los requisitos para su presentación y trámite son los consagrados en el Título XIII de la Constitución Política (art. 375 y s.s.) y en el Capítulo VII de la Ley 5 de 1992 (art. 219 y s.s.), como lo dijo la Corte Constitucional en la sentencia C-1200 de 2003.

<sup>6</sup> Corte Constitucional De Colombia. Sentencia C-1040 De 2005. Magistrados Ponentes: Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Alvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.

Así las cosas, se cumple la regla de iniciativa legislativa cuando los proyectos de acto legislativo son presentados por diez (10) miembros del Congreso, sin que para ello haya lugar a estudiar el tema objeto de la reforma constitucional, pues la iniciativa constituyente no es privativa.

De las honorables congresistas,

 <b>DANIEL CARVALHO MEJÍA</b> Representante a la Cámara por Antioquia	 <b>HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA</b> Senador de la República Coalición Alianza Verde Centro Esperanza
 <b>JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA</b> Representante a la Cámara por el Meta Partido Alianza Verde	 <b>JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Dignidad
 <b>SANTIAGO OSORIO MARIN</b> Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico	 <b>FABIAN DÍAZ PLATA</b> Senador de la República Partido Alianza Verde

 <b>JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ</b> Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo	 <b>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES</b> Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde
 <b>IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ</b> Senador de la República Partido Alianza Verde	 <b>CAROLINA GIRALDO BOTERO</b> Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde
 <b>JUAN CARLOS LOZADA VARGAS</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Liberal Colombiano	 <b>KATHERINE MIRANDA</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde

 <b>ALEJANDRO GARCÍA RÍOS</b> Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	 <b>DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO</b> Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde
 <b>ANGÉLICA LOZANO CORREA</b> Senadora de la República Partido Alianza Verde	 <b>OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ</b> Representante a la Cámara Bogotá Partido Alianza Verde
 <b>WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ</b> Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde	 <b>CRISTIAN DANILO AVENDAÑO FINO</b> Representante a la Cámara Santander Partido Alianza Verde

SECCIÓN DE LEYES	<b>CONTENIDO</b>
<b>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</b>	Gaceta número 878 - sábado 6 de agosto de 2022 <b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b> <b>PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO</b>
Bogotá D.C., 01 de Agosto de 2022  Señor Presidente:  Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.12/22 Senado “ <b>POR MEDIO DEL CUAL SE ELIMINA EL SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO EN TIEMPOS DE NORMALIDAD Y SE MODIFICA EL ARTÍCULO 216 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA</b> ”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA, FABIAN DÍAZ PLATA, IVÁN LEONIDAS NAME, ANGELICA LOZANO CORREA; y los Honorables Representantes DANIEL CARVALHO MEJÍA, JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA, JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL, SANTIAGO OSORIO MARÍN, JUAN SEBASTIAN GÓMEZ, RAÚL SALAMANCA TORRES, CAROLINA GIRALDO BOTERO, JUAN CARLOS LOZADA, KATHERINE MIRANDA, ALEJANDRO GARCÍA RÍOS, DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO, OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ, WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ, CHRISTIAN AVENDAÑO FINO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión <b>PRIMERA</b> Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.	<b>Págs.</b> Proyecto de acto legislativo número 06 de 2022 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. .... 1  Proyecto de acto legislativo número 07 de 2022 Senado, por medio de la cual se modifica la organización electoral en Colombia para promover la independencia, autonomía y transparencia en el proceso electoral.... 11  Proyecto de acto legislativo número 08 de 2022 Senado, por medio de la cual se adiciona el artículo 28 de la Constitución Política con el fin de regular un límite máximo de pena privativa intramural de la libertad. .... 16  Proyecto de acto legislativo número 10 de 2022 Senado, por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia, se realiza una reducción salarial y se dictan otras disposiciones..... 20  Proyecto de acto legislativo número 12 de 2022 Senado, por medio del cual se reduce el número de miembros del Congreso de la República de Colombia, se realiza una reducción salarial y se dictan otras disposiciones..... 26
<b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b> Secretario General	
<b>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 29 DE 2022</b>	
De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión <b>PRIMERA</b> Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.	
<b>CÚMPLASE</b>	
<b>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b>	
<b>ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE</b>	
<b>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</b>	
<b>GREGORIO ELJACH PACHECO</b>	