

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 761

Bogotá, D. C., miércoles, 5 de junio de 2024

EDICIÓN DE 17 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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 52 DE 2023 SENADO

por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 56 de 1981.

Bogotá, junio 2024

Señor

RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA

Secretario Comisión Tercera Constitucional Senado de la República

REF: Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley 52 de 2023 Senado

Cordial saludo,

Atendiendo a la designación por la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional del Senado y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5 de 1992, me permito rendir informe **POSITIVO** de ponencia de primer debate del proyecto de ley 52 de 2023 Senado **"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 56 DE 1981"**

Cordialmente,


EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA
Honorable Senador de la República

I. Antecedentes

El presente proyecto de ley fue radicado el día 1 de agosto de 2023 por los Honorables Congressistas: Esteban Quintero, Andrés Guerra, Efraín José Cepeda Sarabia, Fabio Raúl Amín Saleme, Jaime Enrique Durán Barrera, Juan Samy Merheg Marún, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Juan Felipe Lemos Uribe, José David Name Cardozo, Miguel Ángel Barreto Castillo, Paola Andrea Holguín Moreno, José Vicente Carreño Castro, Juan Diego Echavarría Sánchez, Laura Ester Fortich Sánchez, Enrique Cabrales Baquero, Yenny Esperanza Roza Zambrano, Edwing Fabián Díaz Plata, Sandra Yaneth Jaimes Cruz, Isabel Cristina Zuleta Lopez, Marcos Daniel Pineda García, Josué Alirio Barrera Rodríguez, Miguel Uribe Turbay, Lidio Arturo García Turbay, Germán Alcides Blanco Álvarez, Sor Berenice Bedoya Pérez, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Carlos Alberto Benavides Mora, Claudia María Pérez Giraldo, Pedro Hernando Flórez Porras, Juan Pablo Gallo Maya, Robert Daza Guevara, Oscar Mauricio Giraldo Hernández, Jonathan Ferney Jota Pe Pulido Hernández, Jairo Alberto Castellanos Serrano, Guido Echeverri Piedrahita, Gustavo Adolfo Moreno Hurtado, Paulino Riascos Riascos, Oscar Darío Pérez Pineda, John Jairo Roldán Avendaño, Carlos Edward Osorio Aguiar, Andres Eduardo Forero Molina, José Jaime Uscátegui Pastrana, Paloma Susana Valencia Laserna, Andrés David Calle Aguas, Alejandro Alberto Vega Pérez, Yenica Sugein Acosta Infante, Soledad Tamayo Tamayo, Johnny John Moisés Besaille Fayad, Juan Fernando Espinal Ramírez, Luis Miguel López Aristizábal, Ingrid Marlen Sogamoso Alfonso, Yulieth Andrea Sánchez Carreño, Edinson Vladimir Olaya Mancipe, Holmes de Jesús Echeverría de la Rosa, Juan Felipe Corzo Alvarez, Ana Paola García Soto, Miguel Polo Polo

<p>II. Objeto y justificación</p> <p>MODIFICACIONES A LA LEY 56 DE 1981</p> <p>1. BASE GRAVABLE (Parágrafo artículo 4)</p> <p>La base gravable de este Impuesto Predial Compensado es igual al Predial Unificado, la cual es el avalúo catastral, diferenciándose que en la Ley 56, se calcula ese avalúo sobre "el valor catastral promedio por hectárea rural en el resto del municipio". En este proyecto de Ley sólo se cambia que el valor catastral se "promedie" por hectárea urbana.</p> <p>2. TASA (Tarifa)</p> <p>El otro elemento del IPC, contemplado en la parte final del parágrafo del artículo 4, es la denominada tasa, al cual le agregamos en el texto del proyecto de ley: "... con el promedio en la respectiva anualidad fiscal"; esta adición es con el objetivo de actualizar esas tarifas al promedio que cada municipio tenga, en el momento de pagarle a la respectiva empresa de energía, esa compensación. De paso se corrige una práctica, originada en el Decreto Presidencial #2024 de 1982, según el cual el promedio, hoy 40 años después de haberse fijado esa tasa es, a la fecha del 5 de octubre de 1981, el 4 x 1000. Lo que significa que se petrificó ese Impuesto Predial Compensado desde 1981, que según los municipios es una tarifa estática del 4x1000, cuando las leyes 14 de 1983 y 44 de 1990, modificada por la Ley 1450 de 2011, en su artículo 23, establece para ese tipo de predios una tarifa como mínimo del 5 x 1000 y los promedios hoy en cada entidad territorial pueden estar entre el 6 y el 8 x 1000.</p> <p>3. IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO (Literal b, artículo 4)</p>	<p>Este proyecto modifica parcialmente el literal <u>b</u>, del artículo 4, literal que sí regula con sus características el Impuesto Predial Unificado de las leyes 14 y 44 de los años 83 y 90 respectivamente, para los otros bienes inmuebles que no hacen parte de las propiedades que fueron o sean "embalsadas". Se pretende clarificar que todos esos bienes inmuebles fuera de los embalses (áreas no inundadas), que posean las empresas tanto públicas como privadas de generación eléctrica, paguen ese impuesto predial como lo hacen todos los contribuyentes en el país, excluyendo expresamente las zonas utilizadas por los embalses y manteniendo en esa excepción "... las presas, estaciones generadoras u otras obras públicas y sus equipos", que trae la Ley 56.</p> <p>Muchas empresas de generación de energía ni siquiera pagan las tarifas del Impuesto Predial Unificado, ni el impuesto de construcción por sus bienes inmuebles destinados para otros fines.</p> <p>4. DESTINACIÓN RECURSOS (Art. 5, parágrafo 2)</p> <p>Se modifica la redacción del parágrafo 2 del artículo 5, actualizándose a la normatividad vigente como es la elección popular de alcaldes, el voto programático (Ley Estatutaria 131 de 1994), los programas de Gobierno, el plan de desarrollo municipal y la revocatoria del mandato, normas constitucionales y legales expedidas con posterioridad a la Ley 56 de 1981 y que obliga a los alcaldes a cumplir el programa de gobierno con el cual se inscribieron (voto programático).</p> <p>Se mantiene la obligación de destinarlos exclusivamente para inversión, en programas sociales de educación, salud, deporte, recreación, cultura y el turismo y su infraestructura y se agrega la priorización para obras de saneamiento básico y</p>
<p>mejoramiento ambiental. Así se evita que estos recursos se vayan a gastos de burocracia y funcionamiento.</p> <p>De acuerdo con lo anteriormente expuesto, este proyecto de Ley mantiene la estructura fundamental de la Ley 56 y le hace modificaciones parciales a los elementos constitutivos del "Impuesto Predial Compensado" que esta Ley creó (parágrafo del art. 4). Por otra parte, precisa y excluye los bienes inmuebles objeto del Impuesto Predial Unificado (literal b, del artículo 4), y mejora y actualiza la redacción de la destinación de estos recursos (parágrafo 2 del artículo 5, de conformidad con la norma constitucional de la elección popular de alcaldes y la Ley Estatutaria del voto programático).</p> <p>En relación con la parte jurídica, en el proyecto reafirmamos la competencia del legislador en cuanto a los tributos fiscales (impuestos, tasas, contribuciones) y la "conurrencia" de las entidades territoriales en la fijación de los elementos de los mismos. Como se manifestó en la Sentencia C-1097 de 2001, "en lo tocante a los tributos territoriales su competencia es compartida con las asambleas y concejos", reafirmado en la Sentencia C-891/2012. Esta competencia de las corporaciones públicas de elección popular fue excedida por un decreto del ejecutivo, al congelar, en octubre 5 de 1981, el cálculo de las tarifas (tasas) que es uno de los elementos estructurales del predial. Durante 40 años de vigencia de la Ley 56/81 han estado estáticas y petrificadas estas tasas.</p> <p>Se consolida el cumplimiento de los principios de los impuestos como son la progresividad, equidad y eficiencia, sobre unos tributos territoriales, que son propiedad constitucional de los municipios y departamentos, y en el caso del predial es el ingreso propio más importante de la mayoría de los municipios del país.</p>	<p>Los municipios de embalses en el Oriente antioqueño, los cuales son El Peñol, Guatapé, San Carlos, San Rafael, Granada, Concepción y Alejandría, han reclamado por la equidad en su territorio. Lo anterior, debido a que sus dinámicas han sufrido fuertes transformaciones producto de la constitución de los embalses, las tierras agrícolas más aptas para producir fueron inundadas, decayó la actividad agropecuaria tipo minifundio campesino y en gran medida se empezó a depender del turismo, sector que ha sido y será por mucho tiempo el más afectado con la pandemia, teniendo unos ingresos irrisorios para su desarrollo. Esta queja es similar en otras Regiones como el Norte del Departamento y en todos los municipios "embalsados" del país.</p> <p>Para ejemplificar la equidad que pretendemos en este proyecto se puede plantear el caso del municipio de El Peñol en Antioquia. Éste recibió como Impuesto Predial Compensado el año pasado, sólo 320 millones de pesos; este pago de EPM, es como compensación por lo dejado de percibir por predial y corresponde al 45% del total del área del municipio que fue embalsada (2.787 hectáreas), y del total del Impuesto Predial Unificado que recibe El Peñol este año (más de 1.000 millones), lo que paga EPM es el 30% del IPC (sobre el 45% del área "inundada").</p> <p>De ser aprobada esta iniciativa legislativa se aplicaría también a los nuevos proyectos de generación de energía eléctrica en toda Colombia, destacando que el beneficio de la ley garantizará más y adicionales recursos de compensación para los municipios que impactará mega obras como Hidro Ituango, que generará el 17% de la energía del país, y ocupará sus predios "inundándolos" en más de 10 km². De esta manera, los municipios que guardan relación con esta obra recibirán, por medio del IPC, 500 millones de pesos adicionales anuales en caso tal de que se apruebe esta iniciativa legislativa.</p>

Para terminar, el costo fiscal de este Proyecto de Ley es mínimo. En el caso de Antioquia, por este Impuesto Predial Compensado cerca de 50 municipios, que hoy generan más del 40% de la energía de todo el país, sólo reciben anualmente 3.200 millones de pesos de Empresas Públicas de Medellín, mientras que Medellín recibe de transferencias de las mismas EPM, este año, 1,5 billones, o sea que la totalidad de los municipios que le generan gran parte de la energía al país y al Departamento sólo reciben por un ingreso propio como lo es el predial compensado menos del 1% (0.2 %) de lo que recibirá la Capital del Departamento.

Es de resaltar que este Proyecto de Ley fue socializado con la comunidad, los municipios, los mecanismos de asociatividad territorial (LOOT), como lo son las asociaciones de municipios, y las provincias de las regiones de Oriente y Norte de Antioquia, que tienen las mismas demandas como la mayoría de los municipios de embalses del país. Siendo así, se espera, por parte de los Honorables Congresistas, podamos convertir este proyecto en Ley de la República y así con equidad y gradualidad actualizar este importante ingreso para los municipios que nos posibilita tener la energía eléctrica en todo el país.

III. PLIEGO DE MODIFICACIONES


TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	MODIFICACIONES
"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 56 DE 1981"	"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 56 DE 1981"	QUEDA IGUAL

<p>ARTÍCULO 1°. El artículo 4 y su parágrafo de la Ley 56 de 1981 quedará así:</p> <p>La entidad propietaria de las obras reconocerá anualmente a los municipios de qué trata el artículo 1°. de esta ley.</p> <p>a) Una suma de dinero que compense el impuesto predial que dejen de percibir por los inmuebles adquiridos.</p> <p>b) El impuesto predial que corresponda a los predios, edificios y a las viviendas permanentes de su propiedad, sin incluir las zonas de embalse, las presas, estaciones generadoras u otras</p>	<p>ARTÍCULO 1°. El artículo 4 y su parágrafo de la Ley 56 de 1981 quedará así:</p> <p>La entidad propietaria de las obras reconocerá anualmente a los municipios de qué trata el artículo 1°. de esta ley.</p> <p>a) Una suma de dinero que compense el impuesto predial que dejen de percibir por los inmuebles adquiridos.</p> <p>b) El impuesto predial que corresponda a los predios, edificios y a las viviendas permanentes de su propiedad, sin incluir las zonas de embalse, las presas, estaciones generadoras u otras</p>	<p>QUEDA IGUAL</p>
--	--	--------------------


obras públicas ni sus equipos.	obras públicas ni sus equipos.	
<p>ARTÍCULO 2. El Artículo 5° de la Ley 56 de 1981. Quedará así:</p> <p>Los municipios en cuyo territorio se construyan las obras a que se refiere esta ley, constituirán fondos especiales cuyos recursos estarán destinados a inversión, de conformidad con el parágrafo 2° de este artículo.</p> <p>Los recursos de estos fondos provendrán del pago que las entidades propietarias deberán hacer a los municipios de un valor igual a la suma de los avalúos catastrales de todos los predios que dichas entidades adquieran y programen adquirir a cualquier título</p>	<p>ARTÍCULO 2. El Artículo 5° de la Ley 56 de 1981. Quedará así:</p> <p>Los municipios en cuyo territorio se construyan las obras a que se refiere esta ley, constituirán fondos especiales cuyos recursos estarán destinados a inversión, de conformidad con el parágrafo 2° de este artículo.</p> <p>Los recursos de estos fondos provendrán del pago que las entidades propietarias deberán hacer a los municipios de un valor igual a la suma de los avalúos catastrales de todos los predios que dichas entidades adquieran y programen adquirir a cualquier título en la zona y</p>	<p>Se elimina la expresión relativa al estudio socioeconómico del artículo 6 de la ley 56 de 1981, dado que ya está en derogatorias.</p> <p>Se elimina los planes de gobierno dentro de la utilización de los recursos del artículo, toda vez, que es más completo la disposición de utilización de recursos basados en los planes de desarrollo territorial, por lo cual, se elimina priorización específica dado que ya está contemplado en dichos planes.</p>

<p>en la zona y que pagarán, por una sola vez, a los respectivos municipios, independientemente del pago del precio de compraventa a sus propietarios. El avalúo catastral, base para este pago será el último hecho por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o por las entidades Regionales autorizadas para ello, a la fecha en que la zona de las obras a que esta ley se refiere sea declarada de utilidad pública.</p> <p>Parágrafo 1°. Dicha suma será pagada así:</p> <p>a) A más tardar en la fecha de apertura de la licitación de las obras civiles principales, un primer contado</p>	<p>que pagarán, por una sola vez, a los respectivos municipios, independientemente del pago del precio de compraventa a sus propietarios. El avalúo catastral, base para este pago será el último hecho por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o por las entidades Regionales autorizadas para ello, a la fecha en que la zona de las obras a que esta ley se refiere sea declarada de utilidad pública.</p> <p>Parágrafo 1°. Dicha suma será pagada así:</p> <p>a) A más tardar en la fecha de apertura de la licitación de las obras civiles principales, un</p>	
--	--	--

<p>equivalente al 50% de la suma total de los avalúos catastrales de los predios que haya adquirido y programe adquirir la entidad propietaria según el estudio socioeconómico de que trata el artículo 6º. de esta ley.</p> <p>b) El 50% restante se irá pagando a medida que se registre la escritura de cada uno de los predios que se adquieran.</p> <p>Parágrafo 2º. Los recursos a que se refiere este artículo sólo podrán ser utilizados por municipios en obras previstas en los planes de gobierno y de desarrollo</p>	<p>primer contado equivalente al 50% de la suma total de los avalúos catastrales de los predios que haya adquirido y programe adquirir la entidad propietaria. según el estudio socioeconómico de que trata el artículo 6º. de esta ley.</p> <p>b) El 50% restante se irá pagando a medida que se registre la escritura de cada uno de los predios que se adquieran.</p> <p>Parágrafo 2º. Los recursos a que se refiere este artículo sólo podrán ser utilizados por municipios en obras previstas en los planes de gobierno y de</p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="829 427 1032 672"> <p>municipal (educación, salud, deporte, recreación, cultura y el turismo y su infraestructura), con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.</p> </td> <td data-bbox="1032 427 1235 672"> <p>desarrollo territoriales - PDT- municipal (educación, salud, deporte, recreación, cultura y el turismo y su infraestructura), con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.</p> </td> <td data-bbox="1235 427 1446 672"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="829 672 1032 891"> <p>ARTÍCULO 3. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga el artículo 6 de la Ley 56 de 1981 y todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> </td> <td data-bbox="1032 672 1235 891"> <p>ARTÍCULO 3. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga el artículo 6 de la Ley 56 de 1981 y todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> </td> <td data-bbox="1235 672 1446 891"> <p>Queda igual</p> </td> </tr> </table>	<p>municipal (educación, salud, deporte, recreación, cultura y el turismo y su infraestructura), con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.</p>	<p>desarrollo territoriales - PDT- municipal (educación, salud, deporte, recreación, cultura y el turismo y su infraestructura), con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.</p>		<p>ARTÍCULO 3. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga el artículo 6 de la Ley 56 de 1981 y todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO 3. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga el artículo 6 de la Ley 56 de 1981 y todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Queda igual</p>
<p>municipal (educación, salud, deporte, recreación, cultura y el turismo y su infraestructura), con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.</p>	<p>desarrollo territoriales - PDT- municipal (educación, salud, deporte, recreación, cultura y el turismo y su infraestructura), con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.</p>							
<p>ARTÍCULO 3. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga el artículo 6 de la Ley 56 de 1981 y todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO 3. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga el artículo 6 de la Ley 56 de 1981 y todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Queda igual</p>						
<ol style="list-style-type: none"> I. Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico. II. Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar. III. Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación. IV. Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado. V. Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento. <p>En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como "una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen" y como "el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto" (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291- 01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).</p> <p>De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto.</p> <p>La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:</p>	<p><i>El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la ley 5.a de 1.991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos.[...].»</i></p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente proyecto de ley, no se considera que los Honorables Senadores de la República puedan estar inmersos en algún tipo de conflicto de interés, dado que el presente proyecto de ley es de carácter general, sin embargo, esto no exime a los Honorables Senadores de declarar sus conflictos, si así lo consideran.</p> <p>V. ARTICULADO PROPUESTO PRIMER DEBATE</p> <p>ARTÍCULO 1º. El artículo 4 y su parágrafo de la Ley 56 de 1981 quedará así:</p> <p>La entidad propietaria de las obras reconocerá anualmente a los municipios de qué trata el artículo 1º. de esta ley.</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Una suma de dinero que compense el impuesto predial que dejen de percibir por los inmuebles adquiridos. 							

<p>b) El impuesto predial que corresponda a los predios, edificios y a las viviendas permanentes de su propiedad, sin incluir las zonas de embalse, las presas, estaciones generadoras u otras obras públicas ni sus equipos.</p> <p>PARÁGRAFO. La compensación de que trata el literal a) del presente artículo se calculará aplicando a toda el área adquirida por la entidad propietaria - evaluada por el valor catastral promedio por hectárea urbana en el resto del municipio- una tasa igual al 150% de la que corresponde al impuesto predial vigente para todos los predios en el municipio en la respectiva anualidad fiscal".</p> <p>ARTÍCULO 2. El Artículo 5º de la Ley 56 de 1981. Quedará así:</p> <p>Los municipios en cuyo territorio se construyan las obras a que se refiere esta ley, constituirán fondos especiales cuyos recursos estarán destinados a inversión, de conformidad con el parágrafo 2º de este artículo.</p> <p>Los recursos de estos fondos provendrán del pago que las entidades propietarias deberán hacer a los municipios de un valor igual a la suma de los avalúos catastrales de todos los predios que dichas entidades adquieran y programen adquirir a cualquier título en la zona y que pagarán, por una sola vez, a los respectivos municipios, independientemente del pago del precio de compraventa a sus propietarios. El avalúo catastral, base para este pago será el último hecho por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o por las entidades Regionales autorizadas para ello, a la fecha en que la zona de las obras a que esta ley se refiere sea declarada de utilidad pública.</p> <p>Parágrafo 1º. Dicha suma será pagada así:</p> <p>a) A más tardar en la fecha de apertura de la licitación de las obras civiles principales, un primer contado equivalente al 50% de la suma total de los avalúos catastrales de los predios que haya adquirido y programe adquirir la entidad propietaria.</p>	<p>b) El 50% restante se irá pagando a medida que se registre la escritura de cada uno de los predios que se adquieran.</p> <p>Parágrafo 2º. Los recursos a que se refiere este artículo sólo podrán ser utilizados por municipios en obras previstas en los Planes de Desarrollo Territorial -PDT-.</p> <p>ARTÍCULO 3. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga el artículo 6 de la Ley 56 de 1981 y todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>VI. PROPOSICIÓN</p> <p>Por las anteriores consideraciones, solicitamos a la Honorable Comisión Tercera Constitucional del Senado de la República aprobar en Primer Debate el proyecto de ley 52 de 2023 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 56 DE 1981" y dar tránsito a segundo debate.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>EFRÁIN JOSÉ CEPEDA SARABIA Honorable Senador de la República</p>
---	--

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 202 DE 2023 SENADO
por medio del cual se modifica la Ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia.

<p align="right">Bogotá, D. C. 3 de abril de 2024</p> <p>Honorable Senador ALEJANDRO ALBERTO VEGA PÉREZ Vice Presidente Comisión Primera Constitucional Senado de la República Ciudad</p> <p>Ref.: Informe de ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley Estatutaria 202 de 2023 Senado "Por medio del cual se modifica la Ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia".</p> <p>Respetado Vice Presidente,</p> <p>Atendiendo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para Segundo Debate en la Plenaria del Senado de la República de Colombia el Proyecto de Ley Estatutaria 202 de 2023 Senado "Por medio del cual se modifica la Ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia".</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ Ponente</p>	<p align="center">Informe de Ponencia</p> <p>Proyecto de Ley Estatutaria No. 202 de 2023 Senado "Por medio del cual se modifica la Ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia".</p> <p>Trámite de la iniciativa</p> <p>El Proyecto de Ley Estatutaria 202 de 2023 Senado "Por medio del cual se modifica la Ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia" fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República por los congresistas H. R. Daniel Carvalho Mejía, H. R. Jennifer Pedraza Sandoval, H. R. Andrés Felipe Jiménez Vargas, H. R. Juan Sebastián Gómez Gonzales, H. R. Cristian Danilo Avendaño Fino, H. R. Alejandro García Ríos, H. R. Julián Peinado Ramírez, H. R. Luis Miguel López Aristizabal, H. R. Wadith Alberto Manzur Imbett, H. R. Juan Espinal, H. S. Germán Blanco Álvarez, H. S. David Luna Sánchez, H. S. Humberto De La Calle Lombana, H. S. Paloma Valencia Laserna, H. S. Alejandro Carlos Chacón C., H. S. Ariel Avila. Y publicado en la gaceta 1648 de 2023 senado. El proyecto de ley fue remitido a la comisión primera del Senado de la República y allí fue designado como ponente único el senador Germán Blanco.</p> <p>El proyecto fue aprobado en primer debate el 20 de marzo de 2024 en la Comisión Primera, reiterando al senador Germán Blanco como ponente en segundo debate.</p> <p>Objeto del Proyecto de Ley Estatutaria</p> <p>Este Proyecto de Ley Estatutaria tiene como objeto aumentar los derechos de las organizaciones políticas declaradas en independencia, derechos consagrados en la Ley 1909 del 2018, con la finalidad de otorgar mayores garantías a los independientes en su ejercicio del control político al Gobierno de turno, ya sea en el nivel nacional o territorial. Lo anterior se pretende lograr aumentando de 3 a 5 los derechos de las organizaciones declaradas en independencia, aumento que representa la mitad de los derechos que goza la oposición.</p> <p>Naturaleza del Proyecto</p> <p>De conformidad con el artículo 207 de la ley 5 de 1992 y la Constitución Política, al tratarse de una reforma al Estatuto de Oposición, el proyecto debe ser de naturaleza estatutaria.</p> <p>Antecedentes del Proyecto</p> <p>Antes de la expedición de la Ley 1909 de 2018, más conocida como Estatuto de la Oposición, se presentaron desde 1991 en el Congreso de la República once (11) iniciativas legislativas que buscaban este mismo propósito. Después de la firma del Acuerdo Final para la Paz entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), se generó un ambiente propicio que permitió materializar esta intención en una ley de la República.</p>
---	--

El Estatuto de la Oposición se sustenta en los artículos 1, 2, 13, 40, 111, 112 y 152 de la Constitución Política de Colombia y constituye un avance legal significativo en nuestro país, pues busca fortalecer la participación política en vía del reconocimiento del amplio espectro de posiciones políticas democráticas. Esta ley reglamenta el derecho fundamental a la oposición y otorga algunos derechos a la independencia política, establece los lineamientos en los que deberían enmarcarse, los mecanismos de protección estatal que merece el ejercicio de estos por parte de partidos y los movimientos políticos con personería jurídica y el régimen de inhabilidades.

Justificación del proyecto de ley

Del aumento de los derechos a las organizaciones declaradas en independencia

La **principal razón** para aumentar los derechos de las organizaciones declaradas en independencia es la desproporcionalidad entre el número de partidos y de congresistas declarados en independencia y en oposición vs el número de derechos que cada una de estas dos declaraciones otorga. La **segunda razón** es la ambigüedad y la poca efectividad de los derechos que le otorga la Ley 1909 a aquellas organizaciones que deciden declararse en independencia.

Número de partidos declarados en independencia y en oposición vs el número de derechos que le otorga la Ley 1909 a los independientes y los opositores

La necesidad de reformar la Ley 1909 se debe a las menores garantías que tienen los partidos declarados en independencia en comparación con el número de garantías que tienen los partidos declarados en oposición. Para sustentar esta afirmación, es importante revisar el número de derechos que la Ley 1909 le otorga a los independientes así como el porcentaje de partidos que se declaran en independencia en los niveles nacional y territorial así como. Todo esto permitirá afirmar que no es proporcional el número de derechos otorgados a las organizaciones que se declaran en independencia con base en su representación histórica dentro de los concejos, asambleas y en el Congreso de la República.

Al revisar los derechos que la Ley 1909 del 2018 le otorga a los partidos que se declaran en oposición y en independencia, se observa que la oposición goza de 10 derechos, mientras que los independientes gozan sólo de 3, es decir, los independientes gozan de sólo un 30% de los derechos que goza la oposición. Lo anterior se observa en la gráfica 1:

Gráfica 1

Derechos de las organizaciones políticas según la Ley 1909 del 2018		
	De la oposición	De los independientes
1	Financiación adicional del 5%	No aplica

Gráfica 2

Número de congresistas por tipo de declaración (2019-2022)		
Tipo de declaración	Número de congresistas	Porcentaje
Gobierno	134	49%
Independencia	97	36%
Oposición	42	15%
Total	273	100%

Fuente: elaboración realizada por los autores con base en información entregada por el CNE a través de derecho de petición a los autores.

Gráfica 3

Número de congresistas por tipo de declaración (2022-2026)		
Tipo de declaración	Número de congresistas	Porcentaje
Gobierno	104	43%
Independencia	76	31%
Oposición	62	26%
Total	242	100%

Fuente: elaboración realizada por los autores con base en información entregada por el CNE a través de derecho de petición a los autores.

Gráfica 4

Partidos por tipo de declaración a nivel territorial 2019-2023		
Tipo	Número	Porcentaje
Gobierno	3262	52%
Independiente	2372	38%
Oposición	685	11%
Total general	6319	100%

Fuente: elaboración realizada por los autores con base en información entregada por el CNE a través de derecho de petición a los autores.

De allí que sea razonable proponer que la Ley 1909 le otorgue mayores derechos a las organizaciones políticas que se declaren en independencia debido a que, aún siendo la

2	Acceso a medios de comunicación en instalación del Congreso por VEINTE (20) minutos	No aplica
3	Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales por TRES (3) veces al año	No aplica
4	Acceso a la información y a la documentación oficial por un término de CINCO (5) días	No aplica
5	Derecho de réplica	No aplica
6	Participación de mínimo un miembro de la oposición en las mesas directivas de las corporaciones	Solo si no hay organizaciones declaradas en oposición en la respectiva corporación
7	Participación en la agenda de las corporaciones públicas por TRES (3) veces por cada legislatura	No aplica
8	Pueden postular un titular y un suplente en la Comisión de Relaciones Exteriores en Senado	Pueden postular un titular y un suplente en la Comisión de Relaciones Exteriores en Cámara
9	Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas	Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas
10	Derecho a la sesión exclusiva sobre el Plan de Desarrollo y Presupuesto	No aplica

Fuente: elaboración realizada por los autores con base en los artículos 11 y 26 de la Ley 1909 de 2018.

Este número de derechos tampoco es proporcional con la participación porcentual que representan las organizaciones declaradas en independencia en las diferentes corporaciones públicas del país. Como se observa en las gráficas 2 y 3, el Congreso de la República ha estado conformado mayoritariamente, desde que se expidió la Ley 1909, por partidos declarados en *gobierno*, luego en *independencia* y luego en *oposición*. En el nivel territorial se sigue la misma lógica, tal y como se evidencia en la gráfica 4: primero están los partidos declarados en *gobierno*, después siguen los partidos declarados en *independencia* y luego los de *oposición*. En todos los niveles la independencia es el segundo tipo de declaración más común, representando incluso, en algunos casos, un porcentaje demasiado bajo (mírese por ejemplo la conformación del actual Congreso donde los independientes representan apenas el 31%).

segunda fuerza minoritaria luego de aquellos declarados en oposición, los derechos no son proporcionales. Por ello tiene sentido que los derechos de los independientes al menos representen el 50% de los derechos otorgados a la *oposición*.

Los derechos de los independientes: ambiguos y poco efectivos

La segunda razón que justifica aumentar el número de derechos de las organizaciones declaradas en independencia es la ambigüedad y poca efectividad de los derechos consagrados en el artículo 26 de la Ley 1909. Este artículo dice:

ARTÍCULO 26. ORGANIZACIONES POLÍTICAS INDEPENDIENTES. Las organizaciones políticas que cuentan con representación en las corporaciones públicas de elección popular, que no hacen parte del Gobierno, ni de la oposición, deberán declararse como independientes. Sin perjuicio de los que le asisten a toda organización política, tendrán los siguientes derechos:

- a) Participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular.
- b) Postular los candidatos a las mesas directivas de los cuerpos colegiados previstos en este Estatuto, en ausencia de organizaciones políticas declaradas en oposición, o de postulaciones realizadas por estas últimas.
- c) Para la selección de los miembros de la Cámara de Representantes en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se elegirá al menos un principal y un suplente de las organizaciones políticas declaradas como independientes y con representación en dicha cámara, de los cuales uno será mujer. Los candidatos solo podrán ser postulados por dichas organizaciones.

Si la organización modifica su declaración política, las corporaciones públicas de elección popular elegirán nuevo miembro de la mesa directiva y se reemplazará la participación en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, en caso de ser procedente.

Son especialmente ambiguos y poco efectivos los literales a) y b) de este artículo.

El literal a) es ambiguo en la medida en que no indica cuándo, cómo y de qué manera los independientes pueden participar de las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas. Por ello la eficacia de este derecho es mínima en la realidad pues la misma redacción del artículo no permite que dichos derechos se traduzcan en acciones reales y concretas. Es importante tener en cuenta que la oposición sí tiene un claro acceso a los medios de comunicación, tal y como se observa en el artículo 14 (acceso a medios en la instalación del Congreso), artículo 15 (acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales) y el artículo 16 (derecho de réplica) de la Ley 1909. Por ello, una de las propuestas de este proyecto de ley estatutaria es desarrollar este artículo permitiéndole a los independientes

acceder a los medios de comunicación en la instalación del Congreso y en las alocuciones presidenciales.

El literal b) es poco efectivo. Es poco probable que dentro de una corporación pública haya ausencia de organizaciones declaradas en oposición o que ellas no postulen miembros para participar en las mesas directivas. La consecuencia es entonces que aquellos que se declaren en independencia no tienen la posibilidad de hacer parte de las mesas directivas y, por tanto, de no poder incidir efectivamente en la dirección y administración de los concejos, asambleas y del Congreso de la República. Por ello, dentro de los derechos que se pretende otorgarle a los independientes dentro de este proyecto de ley estatutaria es que tengan la potestad para poder participar en la agenda de las corporaciones públicas una (1) vez por cada legislatura.

Comparación entre los derechos que otorga la Ley 1909 y los derechos que este proyecto de ley estatutaria pretende otorgar

Finalmente, realizando un ejercicio comparativo entre los derechos que otorga la Ley 1909 y este proyecto de ley estatutaria, en la siguiente gráfica se evidencia la forma en que quedarían consagrados los derechos de las organizaciones declaradas en independencia en el nivel nacional y territorial:

Gráfica 5

Derechos de las organizaciones políticas				
En la Ley 1909		En este PLE		
De la oposición	De los independientes	De la oposición	De los independientes	
1	Financiación adicional del 5%	No aplica	Financiación adicional del 5%	No aplica
2	Acceso a medios de comunicación en instalación del Congreso por VEINTE (20) minutos	No aplica	Acceso a medios de comunicación en instalación del Congreso por VEINTE (20) minutos	Acceso a medios de comunicación en instalación del Congreso por DIEZ (10) minutos
3	Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales por TRES (3) veces al año	No aplica	Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales por TRES (3) veces al año	No aplica
4	Acceso a la información y a la documentación oficial por un término	No aplica	Acceso a la información y a la documentación oficial por un término de	No aplica

minutos y participar en la agenda de las corporaciones públicas teniendo la potestad para definir una (1) vez cada legislatura el orden del día. La oposición, por su lado, sigue conservando los mismos derechos.

Sobre la entrada en vigencia del Proyecto

Con el objetivo de evitar modificaciones en el panorama electoral nacional y de incurrir en un posible conflicto de interés, el presente proyecto de ley estatutaria entraría a regir desde el **20 de julio del 2026**, es decir, a partir de la conformación del nuevo Congreso de la República.

Fundamentos jurídicos

En el **nivel constitucional**, la normatividad relacionada con este P.L.E. protege el derecho que tienen todos los ciudadanos colombianos a ejercer sus derechos políticos en medio de un contexto democrático, participativo, que privilegie la vida, la igualdad, la paz y el derecho a elegir y a ser elegido. Estos derechos se pueden encontrar:

- En el **preámbulo de la Constitución Política**, en donde el pueblo de Colombia le asegura a sus integrantes la vida, la justicia, la igualdad, la libertad y la paz, entre otros derechos.
- En el **artículo 1 de la Constitución Política**. Allí se consagra a Colombia como un Estado Social de Derecho, democrático, participativo y pluralista, fundado en el respeto de la dignidad humana.
- En el **artículo 2 de la Constitución Política**. Se consagra como fines esenciales del Estado, entre otros, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.
- En el **artículo 13 de la Constitución Política**. Allí se consagra que el Estado promoverá "las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados".
- En el **artículo 40 de la Constitución Política**. Aquí se desarrolla el derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.
- En el **artículo 111 de la Constitución Política**. Allí se consagra el derecho a utilizar los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, en todo tiempo que tienen las organizaciones políticas.
- En el **artículo 112 de la Constitución Política**. En esta disposición se consagra que los partidos y los movimientos políticos podrán ejercer libremente la función crítica frente al Gobierno y plantear y desarrollar alternativas políticas.
- En el **artículo 152 de la Constitución Política**. Se dispone la competencia del Congreso de la República para regular por medio de leyes estatutarias este tipo de derechos fundamentales y la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales.

	de CINCO (5) días		CINCO (5) días	
5	Derecho de réplica	No aplica	Derecho de réplica	No aplica
6	Participación de mínimo un miembro de la oposición en las mesas directivas de las corporaciones	Solo si no hay organizaciones declaradas en oposición en la respectiva corporación	Participación de mínimo un miembro de la oposición en las mesas directivas de las corporaciones	Solo si no hay organizaciones declaradas en oposición en la respectiva corporación
7	Participación en la agenda de las corporaciones públicas por TRES (3) veces por cada legislatura	No aplica	Participación en la agenda de las corporaciones públicas por TRES (3) veces por cada legislatura	Participación en la agenda de las corporaciones públicas por UNA (1) vez por cada legislatura
8	Pueden postular un titular y un suplente en la Comisión de Relaciones Exteriores en Senado	Pueden postular un titular y un suplente en la Comisión de Relaciones Exteriores en Cámara	Pueden postular un titular y un suplente en la Comisión de Relaciones Exteriores en Senado	Pueden postular un titular y un suplente en la Comisión de Relaciones Exteriores en Cámara
9	Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas	Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas	Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas	Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas
10	Derecho a la sesión exclusiva sobre el Plan de Desarrollo y Presupuesto	No aplica	Derecho a la sesión exclusiva sobre el Plan de Desarrollo y Presupuesto	No aplica
Total derechos	10 de 10	3 de 10	10 de 10	5 de 10

Fuente: elaboración realizada por los autores con base en los arts. 11 y 26 de la Ley 1909 del 2018

Como se observa, los derechos de las organizaciones declaradas en independencia aumentan de 3 a 5, **llegando al 50% de los derechos otorgados a la oposición**. Los derechos adicionales son: acceder a los medios de comunicación en la instalación del Congreso por diez (10)

En el **nivel legal**, se encuentra la Ley 1909 del 2018 "Por medio de la cual se adaptan el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes". Esta ley desarrolló el artículo 112 de la Constitución Política, en donde consagró, entre otros, el derecho fundamental a la oposición política, unos principios rectores, unos derechos para las organizaciones políticas declaradas en oposición y en independencia y unos mecanismos de protección para aquellos que se declaren como opositores.

A **nivel jurisprudencial**, la **Ley 1909 del 2018** tuvo un control previo de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-018 del 2018 (M.P. Alejandro Linares Castillo), ley que fue declarada exequible en casi su totalidad.

Audiencia pública del 27 de febrero del 2024

Con la finalidad de generar un espacio de discusión alrededor de un tema tan relevante como es el Estatuto de la Oposición, como de cumplir con el requisito exigido en el artículo 51 de la Ley 130 de 1994, mediante Resolución n. 12 del 20 de febrero del 2024 de la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado, se realizó una audiencia pública el 27 de febrero del 2024 a las 2 p.m. de forma mixta (presencial y virtual), de forma presencial en el Salón Guillermo Valencia del Capitolio Nacional y de forma virtual a través de la plataforma Zoom.

En la audiencia pública asistieron representantes de organizaciones de la sociedad civil, miembros de partidos políticos y congresistas de diferentes tendencias políticas, especialmente de aquellos declarados en oposición.

En el espacio intervinieron las siguientes personas:

- Germán Blanco, Senador de la República.
- Daniel Carvalho, Representante a la Cámara
- Humberto De la Calle, Senador de la República
- David Luna, Senador de la República.
- Omar Alejandro Alvarado y Juan Alejandro Pérez, de la Organización Pares.
- Camilo Mancera, de la Misión de Observación Electoral (MOE).
- Mario Hernández, Director Jurídico del partido Cambio Radical.
- Hernando Cortés, del partido Movimiento de Salvación Nacional.
- Edwin Ochoa, abogado experto en temas electorales.

A continuación un resumen de las intervenciones de los participantes:

- Organización PARES:

- Mencionaron que el proyecto de ley es, en rasgos generales, positivo pues nivela la cancha en términos políticos.
- Advierten que se debe tratar de forma similar a los diferentes partidos declarados en independencia, tanto en Cámara como en Senado.
- Senador Humberto De la Calle:
 - Mencionó que este proyecto de ley significa una mayor profundización de la equidad democrática.
 - Mencionó también que el Estatuto de la Oposición es hijo de la Constitución Política de 1991 pero que dicho estatuto quedó en *hibernación* durante mucho tiempo. Agregó que fue en el acuerdo del Teatro Colón donde se logró avanzar en la construcción de este estatuto, pese a que tuvo problemas de arranque por deficiencias de comprensión respecto del propósito, que es dignificar la función opositora, en referencia a las actuaciones del expresidente Iván Duque.
 - Menciona que dentro de la arquitectura del Estatuto, hay asuntos que no se han decantado lo suficiente. Agrega que es entonces necesario avanzar en el desarrollo de estas disposiciones.
- Camilo Mancera, de la MOE:
 - Celebra esta iniciativa pues, afirma, busca mejorar el funcionamiento del Estatuto de la Oposición.
 - Sugieren incluir diferentes elementos en el articulado pues afirma que si bien el proyecto aumenta los niveles de participación de los partidos declarados en independencia, desde la MOE se han identificado algunos elementos de la ley que requieren mejora para el funcionamiento de la oposición. En ese sentido, realiza tres propuestas al articulado.
- Mario Hernández, Cambio Radical:
 - El Director Jurídico del Partido Cambio Radical propone 4 modificaciones al articulado. La primera de ellas relacionada con la finalidad de la independencia, la segunda sobre los derechos de las organizaciones declaradas en independencia, la tercera sobre la acción de protección de la independencia y la cuarta sobre las inhabilidades que rigen a los miembros de las organizaciones declaradas en oposición y en independencia.
- Edwin Ochoa:
 - Menciona que es una iniciativa básica y fundamental dentro de la democracia.
 - menciona que es necesario que se establezca un procedimiento para realizar las declaraciones. Agrega las diferencias en el procedimiento de declaración de la posición política entre los miembros del Congreso de la República y de las corporaciones públicas de municipios categoría 6. Todo con la finalidad de generar espacios más participativos.
- Hernando Cortés:

- Menciona la asimetría entre el Gobierno y los actores que ejercen el control sobre aquel.
- Afirmó que le preocupa que el Gobierno pueda tener injerencia en las decisiones internas de los partidos declarados en independencia.
- Senador David Luna:
 - Menciona que el tránsito del Estatuto de la Oposición fue espinoso. Agrega que muchas personas en el territorio colombiano no entienden el funcionamiento del Estado y que por ello sería bueno explicarle a los ciudadanos que el Congreso está en un mismo nivel jerárquico que el Gobierno. Agrega también que la presentación de este tipo de proyectos de ley es valiosa pues permite generar este tipo de discusiones.
 - Menciona que el Estatuto merece una revisión afirmando que "una cosa es lo que vemos dentro del Congreso u otra cosa lo que pasa en los territorios".
 - Finaliza afirmando que es interesante lo planteado en el proyecto sobre las alocuciones presidenciales, el orden del día de la oposición, los órganos territoriales y los partidos bisagras. Afirma que estos temas ayudarán a alimentar el debate.

Consideraciones del ponente

Después de la audiencia pública, es posible evidenciar que hay una necesidad de afianzar, modificar y adicionar algunos asuntos del articulado del proyecto de ley estatutaria para precisar algunos temas que generan inquietud y que pueden llevar a que, de aprobarse, existan confusiones en la materialización de estos derechos. Se logró identificar algunos puntos del articulado sobre los cuales recayó la mayor cantidad de comentarios y sobre ellos decidimos enfatizar el ejercicio de análisis.

Algunos de los temas centrales en torno a los cuales se proponen ajustes son los siguientes:

- a. La necesidad de modificar el momento en que se define la posición política en el nivel territorial.
- b. La necesidad de desarrollar de mejor manera el uso de los espacios electromagnéticos en el nivel territorial.
- c. La importancia de complementar la finalidad de la independencia.
- d. La necesidad de que los derechos otorgados a la independencia también se puedan ejercer en el nivel territorial.

Constancias

Durante la discusión en primer debate en la Comisión Primera del Senado de la República, la Honorable Senadora Clara López solicitó dejar como constancia su intervención en el marco del proyecto, donde considera que la declaración de independencia rompe el equilibrio entre gobierno y oposición "porque genera dos espacios que no están con el gobierno" y se refirió

además que la norma debe dejar claro el momento de la aplicación del estatuto de oposición para la selección del día para establecer el respectivo orden del día.


Pliego de modificaciones

Únicamente se modifica el artículo 4 para posibilitar que, cuando los partidos independientes y de oposición realicen su sesión de acuerdo con el Estatuto tengan la posibilidad de presidirla.

Texto radicado	Modificaciones propuestas para Segundo Debate	Justificación
<p>ARTÍCULO 26. ORGANIZACIONES POLÍTICAS INDEPENDIENTES. Las organizaciones políticas que cuentan con representación en las corporaciones públicas de elección popular, que no hacen parte del Gobierno, ni de la oposición, deberán declararse como independientes. Sin perjuicio de los que le asisten a toda organización política, tendrán los siguientes derechos:</p> <p>a) Participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular. Este derecho les permitirá, en la instalación de las sesiones del Congreso por parte del Presidente de la República, luego de la transmisión oficial, acceder a un tiempo de diez (10) minutos para presentar sus observaciones</p>	<p>ARTÍCULO 26. ORGANIZACIONES POLÍTICAS INDEPENDIENTES. Las organizaciones políticas que cuentan con representación en las corporaciones públicas de elección popular, que no hacen parte del Gobierno, ni de la oposición, deberán declararse como independientes. Sin perjuicio de los que le asisten a toda organización política, tendrán los siguientes derechos:</p> <p>a) Participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular. Este derecho les permitirá, en la instalación de las sesiones del Congreso por parte del Presidente de la República, luego de la transmisión oficial, acceder a un tiempo de diez (10) minutos para presentar sus observaciones</p>	<p>Se adiciona una frase para posibilitar que cuando se desarrollen las sesiones de partidos independientes o de oposición de las que trata el Estatuto de Oposición según sea el caso, estos puedan solicitar a la Mesa Directiva respectiva presidir tal sesión.</p>

<p>y dar a conocer los planteamientos alternativos en los mismos medios de comunicación social utilizados para la transmisión oficial.</p> <p>El mismo derecho les asistirá a las organizaciones declaradas en independencia en el nivel territorial, los cuales gozarán de los mismos 10 (diez) minutos luego de ser instaladas las sesiones por el respectivo gobernador o alcalde.</p> <p>b) Postular los candidatos a las mesas directivas de los cuerpos colegiados previstos en este Estatuto, en ausencia de organizaciones políticas declaradas en oposición, o de postulaciones realizadas por estas últimas.</p> <p>c) Para la selección de los miembros de la Cámara de Representantes en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se elegirá al menos un principal y un suplente de las organizaciones políticas declaradas como independientes y con representación en dicha cámara, de los cuales uno será mujer. Los candidatos</p>	<p>y dar a conocer los planteamientos alternativos en los mismos medios de comunicación social utilizados para la transmisión oficial.</p> <p>El mismo derecho les asistirá a las organizaciones declaradas en independencia en el nivel territorial, los cuales gozarán de los mismos 10 (diez) minutos luego de ser instaladas las sesiones por el respectivo gobernador o alcalde.</p> <p>b) Postular los candidatos a las mesas directivas de los cuerpos colegiados previstos en este Estatuto, en ausencia de organizaciones políticas declaradas en oposición, o de postulaciones realizadas por estas últimas.</p> <p>c) Para la selección de los miembros de la Cámara de Representantes en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se elegirá al menos un principal y un suplente de las organizaciones políticas declaradas como independientes y con representación en dicha cámara, de los cuales uno será mujer. Los candidatos</p>	
--	--	--

<p>solo podrán ser postulados por dichas organizaciones.</p> <p>Si la organización modifica su declaración política, las corporaciones públicas de elección popular elegirán nuevo miembro de la mesa directiva y se reemplazará la participación en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, en caso de ser precedente.</p> <p>d) Participar en la agenda de las corporaciones públicas. Los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en independencia y con representación en la respectiva corporación pública de elección popular, según sus prioridades y de común acuerdo entre ellos, tendrán derecho a determinar el orden del día de la sesión plenaria y comisiones permanentes, una (1) vez.</p> <p>En el caso del Congreso de la República, las organizaciones tendrán el derecho a determinar el orden del día a lo largo de los periodos que comprenden una legislatura, de conformidad con lo establecido en el artículo 138 de la Constitución Política. En el caso de las</p>	<p>solo podrán ser postulados por dichas organizaciones.</p> <p>Si la organización modifica su declaración política, las corporaciones públicas de elección popular elegirán nuevo miembro de la mesa directiva y se reemplazará la participación en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, en caso de ser precedente.</p> <p>d) Participar en la agenda de las corporaciones públicas. Los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en independencia y con representación en la respectiva corporación pública de elección popular, según sus prioridades y de común acuerdo entre ellos, tendrán derecho a determinar el orden del día de la sesión plenaria y comisiones permanentes, una (1) vez.</p> <p>En el caso del Congreso de la República, las organizaciones tendrán el derecho a determinar el orden del día a lo largo de los periodos que comprenden una legislatura, de conformidad con lo establecido en el artículo 138 de la Constitución Política. En el caso de las</p>	<p>asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, las organizaciones tendrán el derecho a determinar el orden del día una vez por año dentro de los diferentes periodos legales contemplados en la ley.</p> <p>La fecha será escogida por los partidos independientes e informada con al menos ocho (8) días de antelación a la mesa directiva. Esta disposición se aplicará también para el orden del día de los partidos declarados en oposición.</p> <p>En ambos escenarios, el orden del día podrá incluir debates de control político. La mesa directiva deberá acogerse y respetar ese orden del día.</p> <p>El orden del día que por derecho propio determinan los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en independencia sólo podrá ser modificado por ellos mismos.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Será considerada falta grave la inasistencia, sin causa justificada, por parte del</p>	<p>asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, las organizaciones tendrán el derecho a determinar el orden del día una vez por año dentro de los diferentes periodos legales contemplados en la ley.</p> <p>La fecha será escogida por los partidos independientes e informada con al menos ocho (8) días de antelación a la mesa directiva. Esta disposición se aplicará también para el orden del día de los partidos declarados en oposición. <u>El respectivo partido podrá solicitar presidir la sesión.</u></p> <p>En ambos escenarios, el orden del día podrá incluir debates de control político. La mesa directiva deberá acogerse y respetar ese orden del día.</p> <p>El orden del día que por derecho propio determinan los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en independencia sólo podrá ser modificado por ellos mismos.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Será considerada falta grave la inasistencia, sin causa justificada, por parte del</p>
<p>funcionario del Gobierno nacional o local citado a debate de control político durante las sesiones en donde el orden del día haya sido determinado por las organizaciones políticas declaradas en independencia.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. La secretaria general de cada corporación pública donde haya representación de organizaciones políticas declaradas en independencia, tendrá la obligación de remitir un informe semestralmente a la autoridad electoral donde se describa el nivel de cumplimiento de los derechos mencionados en este artículo.</p>	<p>funcionario del Gobierno nacional o local citado a debate de control político durante las sesiones en donde el orden del día haya sido determinado por las organizaciones políticas declaradas en independencia.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. La secretaria general de cada corporación pública donde haya representación de organizaciones políticas declaradas en independencia, tendrá la obligación de remitir un informe semestralmente a la autoridad electoral donde se describa el nivel de cumplimiento de los derechos mencionados en este artículo.</p>	<p>democráticas en el uso del espacio electromagnético, y permitiendo así que las organizaciones políticas declaradas en oposición puedan controvertir la posición del Gobierno en las siguientes 48 horas, en los mismos medios, con igual tiempo, horario y espacios, y la misma sólo entrará en vigencia en el año 2026, cuando inicia un nuevo Congreso.</p> <p>Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado que, en la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable mediante Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:</p> <p><i>“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”.</i></p> <p>En el mismo sentido, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:</p> <p><i>“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.</i></p> <p>a) <i>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.</i></p> <p>b) <i>Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</i></p> <p>c) <i>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.”</i></p> <p>Es de aclarar que, la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley estatutaria, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.</p>	
<p>Relación de posibles conflictos de interés</p> <p>De conformidad con el Artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, <i>“Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones”</i>, que establece que tanto el autor del proyecto y el ponente dentro de la exposición de motivos, deberán incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, sirviendo de guía para que los otros congresistas tomen una decisión en torno, si se encuentran incursos en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.</p> <p>En ese orden de ideas, el presente proyecto de ley, por ser de carácter general, no configura un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista, teniendo en cuenta que, la propuesta pretende modificar parcialmente la Ley 1909 de 2018, con el fin de equilibrar el acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales, ampliando las garantías</p>			

<p>Impacto Fiscal</p> <p>No se considera que la presente iniciativa configure un impacto fiscal o cree una nueva obligación con cargo al presupuesto general, toda vez, que tales derechos ya se aplican hoy en día, solo se extienden algunos a las fuerzas políticas independientes. Derechos (de oposición) que ya están siendo desarrollados por las corporaciones públicas y los partidos.</p> <p>Proposición</p> <p>Por las anteriores consideraciones expuestas, me permito presentar ponencia positiva al Proyecto de Ley Estatutaria No. 202 de 2023 Senado "Por medio del cual se modifica la Ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia" por lo que le solicito a la Plenaria del Senado de la República de Colombia dar segundo debate a este proyecto conforme al pliego de modificaciones propuesto al texto aprobado por la comisión primera.</p> <p>Del Senador,</p>  <p>GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ Ponente</p>	<p style="text-align: center;">Texto propuesto para segundo debate</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NO. 202 DE 2023 Senado</p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio del cual se modifica la Ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia"</i></p> <p style="text-align: center;">* * *</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley estatutaria tiene por objeto otorgar derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia, con la finalidad de dotarlas de más garantías en el ejercicio de sus actividades de control político.</p> <p>ARTÍCULO 2. ALCANCE. Los destinatarios de esta ley serán las organizaciones políticas declaradas en independencia en el país.</p> <p>ARTÍCULO 3. FINALIDAD DE LA INDEPENDENCIA. La independencia política en el espectro de opiniones de nuestra democracia pluralista es la posición propositiva, autónoma y crítica específica que adoptan las organizaciones políticas en ejercicio de su control político, respecto del Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales, distritales y municipales. En ningún escenario se entenderá que esta declaración es igual o asimilable a la de gobierno o de oposición.</p> <p>Artículo 4. MODIFICACIÓN DEL PERÍODO PARA REALIZAR LA DECLARACIÓN POLÍTICA. Modifíquese el artículo 6 de la Ley 1909 del 2018 el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 6. DECLARACIÓN POLÍTICA. Dentro del mes anterior del inicio del período constitucional, so pena de considerarse falta al régimen contenido en la Ley 1475 de 2011 y ser sancionadas de oficio por la Autoridad Electoral, las organizaciones políticas deberán optar por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Declararse en oposición. 2. Declararse independiente. 3. Declararse organización de Gobierno. <p>Las organizaciones políticas que inscribieron al candidato electo como Presidente de la República, gobernador o alcalde se tendrán como de Gobierno o en coalición de Gobierno. En</p>
<p>consecuencia, mientras dure su mandato no podrán acceder a los derechos que se les reconocen a las organizaciones políticas de oposición o independientes, en la presente ley.</p> <p>PARÁGRAFO. Las organizaciones políticas podrán por una sola vez y ante la Autoridad Electoral modificar su declaración política durante el periodo de Gobierno.</p> <p>ARTÍCULO 5. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 1909 de 2018, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 26. ORGANIZACIONES POLÍTICAS INDEPENDIENTES. Las organizaciones políticas que cuentan con representación en las corporaciones públicas de elección popular, que no hacen parte del Gobierno, ni de la oposición, deberán declararse como independientes. Sin perjuicio de los que le asisten a toda organización política, tendrán los siguientes derechos:</p> <p>a) Participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular. Este derecho les permitirá, en la instalación de las sesiones del Congreso por parte del Presidente de la República, luego de la transmisión oficial, acceder a un tiempo de diez (10) minutos para presentar sus observaciones y dar a conocer los planteamientos alternativos en los mismos medios de comunicación social utilizados para la transmisión oficial.</p> <p>El mismo derecho les asistirá a las organizaciones declaradas en independencia en el nivel territorial, los cuales gozarán de los mismos 10 (diez) minutos luego de ser instaladas las sesiones por el respectivo gobernador o alcalde.</p> <p>b) Postular los candidatos a las mesas directivas de los cuerpos colegiados previstos en este Estatuto, en ausencia de organizaciones políticas declaradas en oposición, o de postulaciones realizadas por estas últimas.</p> <p>c) Para la selección de los miembros de la Cámara de Representantes en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se elegirá al menos un principal y un suplente de las organizaciones políticas declaradas como independientes y con representación en dicha cámara, de los cuales uno será mujer. Los candidatos solo podrán ser postulados por dichas organizaciones.</p> <p>Si la organización modifica su declaración política, las corporaciones públicas de elección popular elegirán nuevo miembro de la mesa directiva y se reemplazará la participación en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, en caso de ser precedente.</p> <p>d) Participar en la agenda de las corporaciones públicas. Los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en independencia y con representación en la respectiva corporación pública de elección popular, según sus prioridades y de común acuerdo entre</p>	<p>ellos, tendrán derecho a determinar el orden del día de la sesión plenaria y comisiones permanentes, una (1) vez.</p> <p>En el caso del Congreso de la República, las organizaciones tendrán el derecho a determinar el orden del día a lo largo de los períodos que comprenden una legislatura, de conformidad con lo establecido en el artículo 138 de la Constitución Política. En el caso de las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, las organizaciones tendrán el derecho a determinar el orden del día una vez por año dentro de los diferentes períodos legales contemplados en la ley.</p> <p>La fecha será escogida por los partidos independientes e informada con al menos ocho (8) días de antelación a la mesa directiva. Esta disposición se aplicará también para el orden del día de los partidos declarados en oposición. El respectivo partido podrá solicitar presidir la sesión.</p> <p>En ambos escenarios, el orden del día podrá incluir debates de control político. La mesa directiva deberá acogerse y respetar ese orden del día.</p> <p>El orden del día que por derecho propio determinan los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en independencia sólo podrá ser modificado por ellos mismos.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Será considerada falta grave la inasistencia, sin causa justificada, por parte del funcionario del Gobierno nacional o local citado a debate de control político durante las sesiones en donde el orden del día haya sido determinado por las organizaciones políticas declaradas en independencia.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. La secretaría general de cada corporación pública donde haya representación de organizaciones políticas declaradas en independencia, tendrá la obligación de remitir un informe semestralmente a la autoridad electoral donde se describa el nivel de cumplimiento de los derechos mencionados en este artículo.</p> <p>ARTÍCULO 6. VIGENCIA Y DEROGACIONES. La presente ley rige a partir del veinte (20) de julio de 2026 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>  <p>GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ Ponente</p>

<p>08 DE ABRIL DE 2024. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional ponencias.comisionprimera@senado.gov.co.</p>  <p>YURY LINETH SIERRA TORRES Secretaría General Comisión Primera H. Senado de la República</p> <p>08 DE ABRIL DE 2024. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.</p> <p>Presidente,</p> <p>S. GERMAN ALCIDES BLANCO ALVAREZ</p> <p>Secretaria General,</p>  <p>YURY LINETH SIERRA TORRES</p>	<p>TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA N° 202 DE 2023 SENADO</p> <p>“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1909 DE 2018 Y SE OTORGAN DERECHOS ADICIONALES A LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS DECLARADAS EN INDEPENDENCIA”</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley estatutaria tiene por objeto otorgar derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia, con la finalidad de dotarlas de más garantías en el ejercicio de sus actividades de control político.</p> <p>ARTÍCULO 2. ALCANCE. Los destinatarios de esta ley serán las organizaciones políticas declaradas en independencia en el país.</p> <p>ARTÍCULO 3. FINALIDAD DE LA INDEPENDENCIA. La independencia política en el espectro de opiniones de nuestra democracia pluralista es la posición propositiva, autónoma y crítica específica que adoptan las organizaciones políticas en ejercicio de su control político, respecto del Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales, distritales y municipales. En ningún escenario se entenderá que esta declaración es igual o asimilable a la de gobierno o de oposición.</p>
<p>ARTÍCULO 4. MODIFICACIÓN DEL PERÍODO PARA REALIZAR LA DECLARACIÓN POLÍTICA. Modifíquese el artículo 6 de la Ley 1909 del 2018 el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 6. DECLARACIÓN POLÍTICA. Dentro del mes anterior del inicio del periodo constitucional, so pena de considerarse falta al régimen contenido en la Ley 1475 de 2011 y ser sancionadas de oficio por la Autoridad Electoral, las organizaciones políticas deberán optar por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Declararse en oposición. 2. Declararse independiente. 3. Declararse organización de Gobierno. <p>Las organizaciones políticas que inscribieron al candidato electo como Presidente de la República, gobernador o alcalde se tendrán como de Gobierno o en coalición de Gobierno. En consecuencia, mientras dure su mandato no podrán acceder a los derechos que se les reconocen a las organizaciones políticas de oposición o independientes, en la presente ley.</p> <p>PARÁGRAFO. Las organizaciones políticas podrán por una sola vez y ante la Autoridad Electoral modificar su declaración política durante el periodo de Gobierno.</p> <p>ARTÍCULO 5. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 1909 de 2018, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 26. ORGANIZACIONES POLÍTICAS INDEPENDIENTES. Las organizaciones políticas que cuentan con representación en las corporaciones públicas de elección popular, que no hacen parte del Gobierno, ni de la oposición, deberán declararse como independientes. Sin perjuicio de los que le asisten a toda organización política, tendrán los siguientes derechos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular. Este derecho les permitirá, en la instalación de las sesiones del Congreso por parte del Presidente de la República, luego de la transmisión oficial, acceder a un tiempo de diez (10) minutos para presentar sus observaciones y dar a conocer los planteamientos alternativos en los mismos medios de comunicación social utilizados para la transmisión oficial. El mismo derecho les asistirá a las organizaciones declaradas en independencia en el nivel territorial, los cuales gozarán de los mismos 10 (diez) minutos luego de ser instaladas las sesiones por el respectivo gobernador o alcalde. 	<ol style="list-style-type: none"> b) Postular los candidatos a las mesas directivas de los cuerpos colegiados previstos en este Estatuto, en ausencia de organizaciones políticas declaradas en oposición, o de postulaciones realizadas por estas últimas. c) Para la selección de los miembros de la Cámara de Representantes en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se elegirá al menos un principal y un suplente de las organizaciones políticas declaradas como independientes y con representación en dicha cámara, de los cuales uno será mujer. Los candidatos solo podrán ser postulados por dichas organizaciones. Si la organización modifica su declaración política, las corporaciones públicas de elección popular elegirán nuevo miembro de la mesa directiva y se reemplazará la participación en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, en caso de ser precedente. d) Participar en la agenda de las corporaciones públicas. Los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en independencia y con representación en la respectiva corporación pública de elección popular, según sus prioridades y de común acuerdo entre ellos, tendrán derecho a determinar el orden del día de la sesión plenaria y comisiones permanentes, uno (1) vez. En el caso del Congreso de la República, las organizaciones tendrán el derecho a determinar el orden del día a lo largo de los periodos que comprenden una legislatura, de conformidad con lo establecido en el artículo 138 de la Constitución Política. En el caso de las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, las organizaciones tendrán el derecho a determinar el orden del día una vez por año dentro de los diferentes periodos legales contemplados en la ley. La fecha será escogida por los partidos independientes e informada con al menos ocho (8) días de antelación a la mesa directiva. Esta disposición se aplicará también para el orden del día de los partidos declarados en oposición. En ambos escenarios, el orden del día podrá incluir debates de control político. La mesa directiva deberá acogerse y respetar ese orden del día. El orden del día que por derecho propio determinan los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en independencia sólo podrá ser modificado por ellos mismos. <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Será considerada falta grave la inasistencia, sin causa justificada, por parte del funcionario del Gobierno nacional o local citado a debate de control político durante las sesiones en donde el orden del día haya sido determinado por las organizaciones políticas declaradas en independencia.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. La secretaria general de cada corporación pública donde haya representación de organizaciones políticas declaradas en independencia, tendrá la obligación de remitir un informe semestralmente a la autoridad electoral donde se describa el nivel de cumplimiento de los derechos mencionados en este artículo.</p>

ARTÍCULO 6. VIGENCIA Y DEROGACIONES. La presente ley rige a partir del veinte (20) de julio de 2026 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

EN LOS ANTERIORES TÉRMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA N° 202 DE 2023 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1909 DE 2018 Y SE OTORGAN DERECHOS ADICIONALES A LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS DECLARADAS EN INDEPENDENCIA", COMO CONSTA EN LA SESIÓN DEL DÍA 20 DE MARZO DE 2024, ACTA N° 35.

PONENTE:

GERMÁN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ
H. Senador de la República

Presidente,



S. GERMAN BLANCO ALVAREZ

Secretaria General,

YURY LINETH SIERRA TORRES

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se interpretan con autoridad las expresiones "Elección" y "Elección de la Candidatura", utilizadas en los numerales 4 y 5 y 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022.

<p>Bogotá, abril de 2024</p> <p>Senador Germán Blanco Álvarez Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente Senado de la República Ciudad</p> <p>Ref: Informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria de Senado del Proyecto de Ley No. 178 de 2023 Senado "Por medio de la cual se interpretan con autoridad las expresiones "Elección" y "Elección de la Candidatura", utilizadas en los numerales 4 y 5 y 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022".</p> <p>Referencia: Ponencia segundo debate del Proyecto de Ley No. 178 de 2023 Senado "Por medio de la cual se interpretan con autoridad las expresiones "Elección" y "Elección de la Candidatura", utilizadas en los numerales 4 y 5 y 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022".</p> <p>Respetado presidente,</p> <p>En cumplimiento de la honrosa designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Primera, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate del trámite al Proyecto de Ley No. 178 de 2023 Senado "Por medio de la cual se interpretan con autoridad las expresiones "Elección" y "Elección de la Candidatura", utilizadas en los numerales 4 y 5 y 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022".</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  Alejandro Carlos Chacón Camargo Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  Alfredo Rafael Deluque Zuleta Senador de la República </div> </div>	<p style="text-align: center;">Informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria de Senado del Proyecto de Ley No. 178 de 2023 Senado "Por medio de la cual se interpretan con autoridad las expresiones "Elección" y "Elección de la Candidatura", utilizadas en los numerales 4 y 5 y 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022"</p> <p>I. Trámite</p> <p>El Proyecto de Ley No. 178 de 2023 Senado fue radicado el día 4 de octubre de 2023 en la Secretaría General del Senado. Este fue presentado por los Honorables Senadores: Alejandro Carlos Chacón Camargo, Fabio Raúl Amín Saleme, Germán Blanco Álvarez, Alfredo Deluque Zuleta, Juan Carlos García Gómez, Carlos Meisel Vergara, David Luna Sánchez, Juan Diego Echavarría Sánchez, Paloma Valencia Laserna, Claudia Pérez Giraldo, Carlos Julio González Villa, Juan Samy Merheg Martín, Laura Fortich Sánchez, Guido Echeverry Piedrahita, John Jairo Roldán Avendaño, Juan Felipe Lemos, Ciro Ramírez Cortés, Norma Hurtado Sánchez, y los Honorables Representantes a la Cámara Carlos Ardila Espinosa, Ana Rogelia Monsalve, Wilmer Guerrero Avendaño, Wilmer Castellanos Hernández, Silvio Carrasquilla Torres, Gilma Díaz Arias, Sandra Aristizábal Saleg, Elizabeth Jay-Pang Diaz. El Proyecto de Ley fue publicado en la Gaceta 998 de 2023.</p> <p>La Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, mediante Acta MD-13 del 7 de noviembre de 2023, decidió designar como ponente para primer debate del Proyecto de Ley No. 178 de 2023 Senado al Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo.</p> <p>El Proyecto se discutió y aprobó sin modificaciones en Comisión Primera de Senado el día 5 de marzo de 2024, pero se llegó al compromiso, a solicitud del Senador Alfredo Rafael Deluque Zuleta, de preparar un informe de ponencia para segundo debate que incluyera interpretaciones de otras disposiciones (numerales 4 y 5 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022) que, tal y como están en la ley vigente, se prestan para diversas interpretaciones contrarias a los principios que rigen la función pública y el acceso y permanencia a cargos de elección popular. La Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, decidió designar como ponentes para segundo debate al Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo y al Senador Alfredo Rafael Deluque Zuleta.</p> <p>II. Consideraciones de los Ponentes</p> <p>La Corte Constitucional ha reconocido el amplio margen de configuración legislativa que tiene el Congreso de la República en materia de inhabilidades, pero ha delimitado dicho margen a 1) su correspondencia a las disposiciones constitucionales sobre la materia y 2) a la razonabilidad y proporcionalidad de dichas inhabilidades y la armonización con los derechos fundamentales políticos¹. A su vez, la Corte ha señalado que "las restricciones deben responder a criterios de</p> <p><small>¹ Corte Constitucional. Sentencias C-329-95, C-618-97, C-209-00, C-200-01 y T-181-94, T-058-97 y T-759-99.</small></p>
--	---

<p><i>razonabilidad y la proporcionalidad, así como a los principios pro libertatis, pro persona o pro homine. Según estos principios, cuando existan dudas en el alcance interpretativo de una inhabilidad, debe preferirse aquella interpretación que: (i) menos limite el derecho de las personas a acceder igualitariamente a los cargos públicos (principio pro libertatis); y (ii) implique la menor restricción del derecho de participación política del elegido (principio pro homine)”²</i></p> <p>En primer lugar, se tiene que el encabezado del artículo 111 indica que las inhabilidades allí previstas aplicarán a cualquier persona que aspire a ser gobernador y también a quienes sean designados. Sobre este punto vale la pena resaltar que una elección popular y una designación son supuestos de hecho distintos sobre los cuales la ley no debería otorgar un tratamiento igual y por ende no procedería aplicar todas las prohibiciones, teniendo en cuenta que para una designación no se surte un proceso de campaña política sobre la cual se pueda ejercer influencia mediante un cargo, contrato o injerencia en los asuntos públicos del departamento respectivo. De hecho, la Corte Constitucional en Sentencia C-490 de 2011, al analizar el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, reconoció como ajustado a la Constitución que se distinguiera entre las inhabilidades de los gobernadores que son elegidos por voto popular y aquellas aplicables a quienes son designados ante faltas absolutas.</p> <p>El propósito de una inhabilidad radica en garantizar la transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad del acceso y la permanencia en el servicio público. Bien ha resaltado la Sección Quinta del Consejo de Estado que el fundamento de los cargos de alcaldes y gobernadores es el mandato democrático toda vez que estos son elegidos directamente por los ciudadanos, cuyo interés debe prevalecer por sobre los intereses del elegido. Es por esto que las normas sobre inhabilidades e incompatibilidades de quienes aspiran a cargos de elección popular uninominales deben atender al principio <i>pro electoratem</i>.</p> <p>Situación fáctica distinta es cuando, ante falta absoluta, se configure el caso del artículo 303 de la Constitución y deba el Presidente de la República designar un gobernador que supla tal falta. Este reemplazo no supone un mandato democrático directo, sino una solución dispuesta por el constituyente para dar continuidad a un plan de gobierno que eligió el pueblo. En ese sentido, si bien no se discute ni se pone en tela de juicio que la ley debe garantizar los principios de transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad el acceso y la permanencia en el servicio público y por ende procede la imposición de reglas que velen porque quienes ejerzan un cargo del tan dignidad e importancia como lo es un gobernador sean idóneos, sí deben estar armonizadas dichas reglas con los principios <i>pro libertatis</i> y <i>pro homine</i>.</p> <p>En consideración de lo anterior, es la voluntad del legislador mediante el presente proyecto de ley interpretativa, orientar a los operadores jurídicos en la aplicación del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, manteniendo el objetivo de la norma de garantizar que, como enuncia el Consejo de Estado, <i>el comportamiento anterior o el vínculo familiar no afectarán el desempeño del empleo o función</i>.³</p> <p><u>Numerales 4 y 5.</u></p> <p>² Corte Constitucional, Sentencia SU-207-22. ³ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia del 6 de julio de 2011. Radicación No. 68001-23-31-000-2001-00706-01(0558-10). CP Luis Rafael Vergara Quintero.</p>	<p>Los numerales 4 y 5 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 establecen como inhabilidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 4. <i>Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el respectivo departamento, o quien, como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya intervenido como ordenador de gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo departamento.</i> - 5. <i>Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la elección, haya intervenido en la gestión de negocios ante entidades públicas del nivel departamental o en la celebración de contratos con entidades públicas de cualquier nivel en interés propio o de terceros, siempre que los contratos deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo departamento. Así mismo, quien dentro del año anterior haya sido representante legal de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en salud en el régimen subsidiado en el respectivo departamento.</i> <p>Estas inhabilidades resultan absolutamente necesarias para garantizar la transparencia, imparcialidad e igualdad en el marco de una campaña para elección popular, de modo que una persona que aspire a ser gobernador no se aproveche de un cargo de autoridad para obtener votos, por ejemplo. No obstante, para el caso de los designados por el Presidente en caso de falta absoluta por menos de 18 meses antes del fin del periodo, resultan más un obstáculo a la escogencia de un gobernador designado idóneo, que conozca el plan de gobierno que eligió el pueblo y que debe continuar, y que esté familiarizado con la función pública.</p> <p>De hecho, el párrafo 3 del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 expresamente excluye la aplicación de estas inhabilidades para el caso de encargados o designados como gobernador, artículo cuya constitucionalidad fue analizada y confirmada por la Corte Constitucional. Esto demuestra la voluntad del legislador de establecer un régimen diferenciado para los encargados y designados y mantener un equilibrio entre los principios <i>pro electoratem</i> y <i>pro libertatis</i> y <i>pro hominem</i>. Incluso, la misma redacción de las inhabilidades previstas en los numerales 4 y 5 hacen referencia a la elección, denotando que estas limitaciones están esencialmente pensadas para quienes fueron elegidos mediante sufragio popular.</p> <p><u>Numerales 9 al 12.</u></p> <p>El artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, en sus numerales del 9 al 12, estableció como inhabilidades para los aspirantes a gobernadores las siguientes:</p> <p>“No podrá ser inscrito como candidato, elegido o designado como gobernador:</p> <p>(...)</p> <p>9. <i>Quien haya celebrado en los 12 meses anteriores a la elección de la candidatura, en su interés particular por sí o por interpuesta persona o en representación de otro, contrato alguno con el</i></p>
<p><i>respectivo departamento, con sus entidades públicas o privadas que manejen o administren recursos públicos provenientes del mismo.</i></p> <p>10. <i>Quien, en los 12 meses anteriores a la elección de la candidatura, haya intervenido de cualquier forma, fuera del ejercicio de sus funciones, en la celebración de contratos con la administración pública.</i></p> <p>11. <i>Quien, en los 12 meses anteriores a la elección de la candidatura, haya intervenido en nombre propio o ajeno, en procesos o asuntos, fuera del ejercicio de sus funciones, en los cuales tenga interés el departamento o sus entidades descentralizadas.</i></p> <p>12. <i>Quien, en los 12 meses anteriores a la elección de la candidatura, haya sido apoderado o gestor ante entidades o autoridades administrativas o jurisdiccionales del respectivo departamento, o que administren tributos, tasas o contribuciones del mismo.”</i></p> <p>Debido a que la expresión “elección de la candidatura”, podría tornarse un tanto problemática para la comprensión, y lo que es más importante, para la determinación precisa del extremo temporal final de la fórmula planteada en los anteriores enunciados normativos, cuyas conductas configurarían las inhabilidades aquí planteadas, es necesario realizar un breve análisis de las posibles interpretaciones de esta expresión.</p> <p>La expresión “elección de la candidatura” se podría interpretar, a lo menos, de dos maneras diferentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La “elección de la candidatura”, como designación del aspirante en el seno del partido o movimiento político al que pertenece. 2. La “elección de la candidatura”, como “fecha de la elección”. <p>La posible interpretación de la expresión “elección de la candidatura”, como designación del aspirante en el seno del partido o movimiento político al que pertenece, significaría necesariamente que, para cada caso en particular, la fecha del extremo temporal estaría supeditada a la autonomía propia de los partidos y movimientos políticos, y a sus mecanismos internos de escogencia o designación de candidaturas.</p> <p>En cambio, la interpretación de la expresión “elección de la candidatura”, como “fecha de la elección”, es preferible, más conveniente y se encontraría en armonía con otras disposiciones constitucionales y legales que versan sobre la misma materia. Dentro de las varias ventajas que tiene esta interpretación se encuentran las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Garantiza el principio “pro homine”, dando a los numerales del 9 al 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 la interpretación más favorable para los candidatos electos, y que se podrían encontrar afectados por estas disposiciones. 	<ul style="list-style-type: none"> - Garantiza el principio “pro electoratem”, dando a los numerales del 9 al 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 la interpretación más favorable para la ciudadanía que haya ejercido su derecho al voto eligiendo al candidato ganador. - Equipara el régimen de inhabilidades para gobernadores con el de los congresistas, el cual se contempla principalmente, en el artículo 179 de la Constitución, en el cual la Carta Política estableció como extremo temporal “la fecha de la elección” para el cómputo de los términos allí contenidos. <p>Para finalizar, es necesario hacer hincapié en la importancia de los derechos políticos de las personas, tanto de los candidatos electos (principio pro homine) como el de los electores (principio pro electoratem).</p> <p>La Corte Constitucional y el Consejo de Estado, han sostenido en diversas ocasiones con respecto a los derechos políticos, a elegir y ser elegido, que estos derechos son “una manifestación expresa de la calidad activa del ciudadano y forma parte del conjunto de derechos y deberes de las personas en su relación con el poder público, como partícipes de la organización del Estado, mediante los procesos de elección” (Sentencia C-146 de 2021 y Sentencia T-510 de 2006 de la Corte Constitucional, Sentencia 25000234100020190115401 de 2022 Consejo de Estado - Sección Quinta).</p> <p>III. Análisis integral de la iniciativa legislativa</p> <p>Por efectos metodológicos, la motivación del presente proyecto de ley, cuyo objeto es brindar una interpretación auténtica a las expresiones “elección”, contenida en los numerales 4 y 5, y “elección de la candidatura”, contenida en los numerales 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los departamentos”, debe pasar por el tratamiento de las siguientes temáticas, a saber:</p> <ol style="list-style-type: none"> A. Los fundamentos normativos de la competencia del Congreso de la República para la aprobación de leyes de interpretación auténtica. B. Los problemas de interpretación causados por el aparte analizado. C. El cumplimiento de los requisitos exigidos por la Corte Constitucional para la aprobación de leyes interpretativas. <p>En ese orden, se procede a desarrollar cada uno de estos tópicos, como sigue:</p> <p>A. LOS FUNDAMENTOS NORMATIVOS DE LA COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA LA APROBACIÓN DE INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA.</p> <p>La interpretación auténtica hace referencia a la interpretación que por vía de una ley efectúa el legislador con el propósito de fijar, más allá de cualquier duda, el sentido de otra disposición legal,</p>

<p>aprobada previamente, que presenta en su estructura apartes oscuros o poco comprensibles⁴, que, por consiguiente, pueden dificultar su aplicación.</p> <p>En Colombia, se trata de una competencia que dispone no solo de fundamentos constitucionales, sino también legales. En ese sentido, el artículo 150, numeral 1, de la Carta Política de 1991 consagra:</p> <p>“Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p> <p>1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.” (Negrilla fuera de texto).</p> <p>Del texto normativo transcrito, se colige que el Congreso, a través de sus dos cámaras, expedirá leyes, en aras de interpretar otras prescripciones legislativas.</p> <p>En otros términos, mediante la aprobación de la ley, el Senado y la Cámara de Representantes cumplirán igualmente funciones hermenéuticas, teniendo por objeto leyes previas expedidas por esta misma autoridad.</p> <p>Pero no se trata de la única previsión que erige esta competencia, pues ella ha sido reconocida, desde tiempos pretéritos, por el Código Civil. Así, en el artículo 25 de ese cuerpo normativo puede leerse:</p> <p>“La interpretación que se hace para fijar el sentido de una ley oscura, de una manera general, corresponde al legislador.” (Negrilla fuera de texto)</p> <p>De esta manera, se concibe que la determinación del alcance de una ley oscura es asignada al legislador, como el primero de los órganos a cargo de la precisión del sentido de la obra legislativa creada por sus integrantes.</p> <p>Por otro lado, y en tratándose de la naturaleza de las leyes de interpretación, se destaca que corresponden a disposiciones que vienen a unirse a la ley interpretada, comprendiéndose que el sentido dado con ellas es el sentido que ha acompañado a esa norma desde su entrada en vigencia.</p> <p>Al respecto, la Corte Constitucional⁵ ha manifestado:</p> <p>“Tanto el artículo primero de la ley interpretada, como su homólogo de la ley interpretativa, se refieren a los mismos derechos constituidos sobre hidrocarburos. Podría suponerse que hubo un cambio del concepto de derecho constituido entre una y otra norma, lo cual no es cierto, pues en la primera se anuncia el concepto haciendo un señalamiento genérico de sus elementos, que no son contrariados en la norma interpretativa, sino descritos y precisados; luego [es claro que] se trata simplemente del carácter retrospectivo de las leyes interpretativas, que al fundirse con las leyes que interpretan, tienen sus elementos una vigencia desde el término de ésta, sin perjuicio de las situaciones definidas en el término comprendido entre la expedición de una y otra ley”. (Negrilla fuera de texto)</p> <p>⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-076 de 2007. M.P. Rodrigo Escobar Gil. ⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-424 de 1994. M.P. Fabio Morón Díaz.</p>	<p>Lo anterior, con fundamento en los artículos 14 del Código Civil y 58 del Código del Régimen Político y Municipal:</p> <p>“Art. 14. Código Civil. Leyes de interpretación. Las leyes que se limitan a declarar el sentido de otras leyes, se entenderán incorporadas en estas; pero no afectarán en manera alguna los efectos de las sentencias ejecutoriadas en el tiempo intermedio”.</p> <p>“Art. 58. Código de Régimen Político y Municipal. Cuando una ley se limita a declarar el sentido de otra, se entenderá incorporada en ella para todos sus efectos, pero no alterará lo que se haya dispuesto en decisiones ejecutoriadas antes de que entre a regir”.</p> <p>En suma, el Congreso de la República está autorizado por el ordenamiento nacional a expedir leyes de interpretación auténtica, cuando resulte necesario para hacer clara el entendimiento de leyes oscuras, o sujetas a interpretaciones diversas por parte de las autoridades públicas.</p> <p>B. LOS PROBLEMAS DE INTERPRETACIÓN CAUSADOS POR LOS APARTES ANALIZADOS</p> <p>Con el artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, el legislador ordinario buscó el cumplimiento de dos propósitos fundamentales.</p> <p>De una parte, unificar en una sola norma el régimen de inhabilidades aplicables al cargo de gobernador departamental, que hasta la época estaba disgregado en diversas disposiciones.</p> <p>De otra, actualizar el compendio de inhabilidades de los candidatos a las gobernaciones, incluyendo como situaciones de inelegibilidad una serie de circunstancias que, en el pasado, no se contemplaban como impeditivas para acceder a ese empleo.</p> <p>Pues bien, siguiendo el segundo de los propósitos mencionados –el de la actualización–, el artículo 111 planteó como inhabilidades para los aspirantes a gobernadores las siguientes:</p> <p>“No podrá ser inscrito como candidato, elegido o designado como gobernador:</p> <p>(...)</p> <p>9. Quien haya celebrado en los 12 meses anteriores a la elección de la candidatura, en su interés particular por sí o por interpuesta persona o en representación de otro, contrato alguno con el respectivo departamento, con sus entidades públicas o privadas que manejen o administren recursos públicos provenientes del mismo.</p> <p>10. Quien, en los 12 meses anteriores a la elección de la candidatura, haya intervenido de cualquier forma, fuera del ejercicio de sus funciones, en la celebración de contratos con la administración pública.</p>
<p>11. Quien, en los 12 meses anteriores a la elección de la candidatura, haya intervenido en nombre propio o ajeno, en procesos o asuntos, fuera del ejercicio de sus funciones, en los cuales tenga interés el departamento o sus entidades descentralizadas.</p> <p>12. Quien, en los 12 meses anteriores a la elección de la candidatura, haya sido apoderado o gestor ante entidades o autoridades administrativas o jurisdiccionales del respectivo departamento, o que administren tributos, tasas o contribuciones del mismo...”. (Negrilla fuera de texto)</p> <p>En ese sentido, el artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 presentó como nuevas circunstancias de inelegibilidad la celebración e intervención de contratos con los departamentos y sus entidades públicas y privadas; la intervención en procesos o asuntos en los que tenga interés el ente territorial; y, finalmente, el apoderamiento o la gestión ante autoridades administrativas o jurisdiccionales ubicadas en el respectivo departamento.</p> <p>Como punto denominador común de las inhabilidades comentadas, el legislador prescribió que todas ellas se configurarían, siempre y cuando las actividades descritas en cada uno de los ordinales tuvieran lugar “...en los 12 meses anteriores a la elección de la candidatura”.</p> <p>Es decir, la disposición utilizó, para definir el extremo temporal final de estas inhabilidades, la noción “elección de la candidatura”, en una fórmula, sin duda, novedosa, y un tanto problemática para la comprensión de cada uno de estos eventos, si se la armoniza con otras disposiciones de corte electoral en Colombia.</p> <p>En consonancia, y a la hora actual, la expresión “elección de la candidatura”, puede ser interpretada, a lo menos, de dos maneras diferentes, así:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La “elección de la candidatura”, como designación del aspirante en el seno del partido o movimiento político al que pertenece: <p>Se sabe que, en el país, por mandato del artículo 107 constitucional, en consonancia con las previsiones de la Ley 1475 de 2011, las candidaturas postuladas por los partidos y movimientos políticos pueden resultar de procesos de democratización interna.</p> <p>Al respecto, la Carta Política de 1991 consagra:</p> <p>“Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.</p> <p>Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.”</p> <p>Se deriva de lo anterior que las candidaturas efectuadas por las agrupaciones políticas pueden ser, previamente, sometidas a procesos de escogencia, empleando para ello, por ejemplo, la figura de las consultas internas, interpartidistas o populares.</p>	<p>Explicado ello, y desde esta perspectiva, la fórmula utilizada por el artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 de “la elección de la candidatura”, podría suponer que las inhabilidades descritas deben contabilizarse teniendo como extremo final el momento en el que el partido político lo ha designado en el desarrollo de proceso de democracia interna.</p> <p>Así las cosas, el extremo desde el cual se computa las inhabilidades no sería fijo, pues dependería siempre de la fecha en que el aspirante hubiese sido elegido para representar a la colectividad política que lo postula en la contienda.</p> <p>En aras de aclarar esta interpretación, puede ofrecerse un ejemplo: el señor “A” es militante del partido rojo. Previo a la elección de las autoridades locales a llevarse a cabo el 29 de octubre de 2023, postula su nombre en la consulta interna puesta en marcha por ese partido para elegir su candidato único a la Alcaldía de Garzón – Huila. Su elección como candidato único del partido rojo se da el primero (1) de febrero de 2022.</p> <p>En el caso de este candidato, teniendo en cuenta que “la elección de su candidatura” se produce el primero (1) de febrero de 2022, los doce meses a los que hacen referencia los numerales 9, 10, 11 y 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, se extienden hasta el primero (1) de febrero de 2021, al tratarse de los 12 meses anteriores.</p> <p>La situación va a ser distinta en el caso del partido rosado, cuya elección de la candidatura única a la Alcaldía de Garzón – Huila se da el primero (1) de junio de 2022, extendiéndose el periodo inhabilitante hasta el primero (1) de junio de 2021.</p> <p>Como se desprende de la ejemplificación, el entendimiento comentado estaría afectado de incertidumbre, pues la norma pendería de la voluntad de los partidos y movimientos, y la realización de sus consultas para elegir sus candidaturas, lo que desconoce la naturaleza pública de las disposiciones erigidas en el artículo 111 de la Ley 2200 de 2022.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La “elección de la candidatura”, como “fecha de la elección” <p>Otra de las interpretaciones que podrían resultar de las normas comentadas, es la que equipara “elección de la candidatura” con “fecha de la elección”.</p> <p>En efecto, las candidaturas postuladas por los partidos solo pueden ser elegidas cuando los ciudadanos asisten a las urnas, y eligen aquella de su preferencia.</p> <p>En tratándose de esta hermenéutica, ella es ventajosa, por cuanto:</p> <p>–Garantiza el principio “pro homine”, dando a los ordinales del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 la interpretación más favorable para los derechos políticos que se encuentran en juego.</p> <p>En efecto, no se trataría de la elección de la candidatura interna en cada uno de los partidos, acto que tiene lugar con muchos meses de anticipación a la elección popular definitiva, sino el certamen acortando en el tiempo el periodo inhabilitante contenido en ella, y ofreciendo certeza a su conteo.</p>

–Equipara el régimen de inhabilidades del gobernador con el de los congresistas que, en la mayor parte de casos, que se contemplan en el artículo 179 de la Constitución, menciona como extremo temporal “la fecha de la elección” para el cómputo de los términos allí contenidos.

Entonces, descritas estas problemáticas interpretativas, se hace necesario una ley que fije la interpretación auténtica de esta disposición –“elección de la candidatura”–, como garantía de certeza, y previo a que en su entendimiento puedan presentarse problemas de contradicción entre las diferentes autoridades jurisdiccionales.

Por otra parte, el artículo 111 extiende sin distinción la aplicación de todas las inhabilidades allí previstas a los gobernadores designados y encargados. Como se mencionó en el acápite anterior, este tratamiento igual a supuestos de hecho distintos implica i) desconocer la premisa de la necesidad y urgencia de encargar un gobernador ante faltas temporales o mientras se designa uno definitivamente ante falta absoluta; ii) olvidar la voluntad que tuvo el legislador de diferenciar los regímenes de inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores electos y los designados ante faltas, tal y como quedó en el artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, y que fue avalada por la Corte Constitucional en sentencia C-490 de 2011; y iii) romper el equilibrio entre los principios *pro electoratem* y los principios *pro libertatis* y *pro homine*.

En ese sentido, debe interpretarse este artículo a la luz del párrafo 3 del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, es decir, bajo el entendido que las inhabilidades establecidas en los numerales 4 y 5 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 aplicarán exclusivamente a quienes sean **aspirantes a ser elegidos por voto popular** como gobernador.

Por otra parte, y teniendo en cuenta que las demás inhabilidades del artículo 111 sí deben aplicar a cualquier persona que vaya a desempeñar el cargo de gobernador, deberá entenderse para todos los efectos legales que las expresiones “elección” y “elección de la candidatura” incluidas en los demás numerales del artículo 111 (6-12) hacen referencia también a la fecha en la que inicia la designación o encargo del gobernador que reemplaza ante falta absoluta o temporal. Esta precisión es necesaria en la medida que de este modo se identifica claramente el extremo temporal inicial de la inhabilidad para quienes sean designados o encargados.

C. EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS EXIGIDOS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL PARA LA APROBACIÓN DE LEYES INTERPRETATIVAS

La constitucionalidad de las leyes interpretativas ha sido supeditada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁶ al cumplimiento de tres requisitos, así:

“Primero, debe referirse expresamente a una norma legal anterior. Segundo, debe fijar el sentido de dicha norma anterior enunciando uno de los múltiples significados plausibles de la norma interpretada, el cual pasa, por decisión del propio legislador, a ser el significado auténtico que excluye las demás interpretaciones de la norma anterior. Frente no debe agregarle a la norma interpretada un contenido que no estuviera comprendido dentro de su ámbito material”.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-245 de 1996.

En el caso particular, cada una de estas exigencias es observada, ya que:

–Frente al requisito de identificación de una norma legal anterior: En este punto, la ley interpretativa precisaría las expresiones “elección”, contenida en los numerales 4 y 5, y “elección de la candidatura”, contenida en los ordinales 9, 10, 11 y 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, contentivo del régimen de inhabilidades de los gobernadores.

–Frente a la escogencia de uno de los posibles significados de la norma: el proyecto de ley escoge uno de los significados que pueden desprenderse de las disposiciones comentadas, a la manera como se explicó en los acápites anteriores.

En ese orden, se elige el significado de “fecha de elección” como término asimilable a las expresiones “elección” y “elección de la candidatura”; desechando correlativamente la hermenéutica consistente en elección interna de la aspiración, como lo permiten los procesos democráticos a los están sometidos los partidos políticos.

–Frente a la imposibilidad de no agregar contenidos no comprendidos en la norma interpretada: el proyecto de ley no lo hace, pues él se decanta, como se ha dicho, por una de los entendimientos que hacen parte del ámbito de la ley, sin añadir conceptos o modificación alguna y sin salirse del objeto de la Ley 2200 de 2022.

En estos términos se motiva la ley interpretativa sobre el artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, numerales 4, 5, 9, 10, 11 y 12.

IV. Pliego de Modificaciones

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	OBSERVACIONES
PROYECTO DE LEY ORGÁNICA No. ___ “POR MEDIO DEL CUAL SE INTERPRETA CON AUTORIDAD LA EXPRESIÓN “ELECCIÓN DE LA CANDIDATURA”, UTILIZADA EN LOS NUMERALES 9 A 12 DEL ARTÍCULO 111 DE LA LEY 2200 DE 2022”	PROYECTO DE LEY ORGÁNICA No. 178 “POR MEDIO DEL CUAL SE INTERPRETA CON AUTORIDAD LAS EXPRESIONES “ELECCIÓN” Y “ELECCIÓN DE LA CANDIDATURA”, UTILIZADAS EN LOS NUMERALES 4 Y 5 Y 9 A 12 DEL ARTÍCULO 111 DE LA LEY 2200 DE 2022”	Se ajusta el título de la Ley para que abarque la totalidad de su alcance interpretativo.
Artículo 1. Objeto. El objeto de esta Ley es interpretar con autoridad la expresión “elección de la candidatura”, utilizada en los numerales 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022.	Artículo 1. Objeto. El objeto de esta Ley es interpretar con autoridad las expresiones “elección”, utilizada en los numerales 4 y 5, y “elección de la candidatura”, utilizada en los numerales 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022.	Se amplía el objeto de la ley de conformidad con las adiciones propuestas para segundo debate.
	Artículo 2. Para todos los efectos legales, deberá interpretarse que la expresión “elección” utilizada	Artículo nuevo que contiene la interpretación de los numerales 4 y 5 del artículo 111.

	en los numerales 4 y 5 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 hace referencia a la fecha de elección mediante sufragio, y por ende dichas inhabilidades aplicarán exclusivamente a quienes sean elegidos como gobernador. Ex decir, dichas inhabilidades no aplicarán a quienes sean designados como gobernador en virtud de lo dispuesto en el artículo 303 de la Constitución Política ni a quienes sean encargados ante faltas temporales.	
Artículo 2. Para todos los efectos legales, la expresión “elección de la candidatura” contemplada en los ordinales 9, 10, 11 y 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, será interpretada como la “fecha de la elección”, esto es, como el día en el que los ciudadanos acuden a las urnas para depositar sus votos, en el marco de la aplicación del régimen de inhabilidades establecido en esa norma para el cargo de gobernador departamental.	Artículo 32. Para todos los efectos legales, la expresión “elección de la candidatura” contemplada en los ordinales 9, 10, 11 y 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, será interpretada como la “fecha de la elección”, esto es, como el día en el que los ciudadanos acuden a las urnas para depositar sus votos, en el marco de la aplicación del régimen de inhabilidades establecido en esa norma para el cargo de gobernador departamental. Igualmente, deberá entenderse para todos los efectos legales que las expresiones “elección” y “elección de la candidatura” incluidas en los numerales del 6 a 12 del artículo 111 para el caso de los encargados o designados hacen referencia a la fecha en la que inicia la designación o encargo del gobernador que reemplaza ante una falta absoluta o temporal.	Se amplía el alcance de la interpretación de las expresiones “elección” y “elección de la candidatura” de manera que quede claridad del extremo temporal aplicable a los gobernadores designados o encargados.
Artículo 2. La presente ley rige a partir de su promulgación.	Artículo 32. La presente ley rige a partir de su promulgación.	Se reenumeran.

V. Conflictos de interés

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, establece que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

A su turno, el artículo 286 de la norma mencionada, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “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”.

De conformidad con lo anterior, teniendo en consideración que el presente Proyecto de Ley propone interpretar con autoridad las expresiones “elección”, utilizada en los numerales 4 y 5, y “elección de la candidatura”, utilizada en los numerales 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, y aun cuando sea imperativo que cada congresista revise las condiciones particulares de su fuero senatorial, no se evidencia que pueda predicarse un beneficio particular, actual y directo que le impida participar de la discusión y votación de este Proyecto.

Es menester señalar 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 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

VI. Proposición

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los miembros de la Plenaria del Senado de la República dar trámite al segundo debate del texto propuesto del Proyecto de Ley No. 178 de 2023 Senado “Por medio de la cual se interpretan con autoridad las expresiones “Elección” y “Elección de la Candidatura”, utilizadas en los numerales 4 y 5 y 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022”.


Alejandro Carlos Chacón Camargo
Senador de la República


Alfredo Rafael Deluque Zuleta
Senador de la República


VII. Texto propuesto

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA No. 178 “POR MEDIO DE LA CUAL SE INTERPRETAN CON AUTORIDAD LAS EXPRESIONES “ELECCIÓN” Y “ELECCIÓN DE LA CANDIDATURA”, UTILIZADAS EN LOS NUMERALES 4 Y 5 Y 9 A 12 DEL ARTÍCULO 111 DE LA LEY 2200 DE 2022”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. Objeto. El objeto de esta Ley es interpretar con autoridad las expresiones “elección”, utilizada en los numerales 4 y 5, y “elección de la candidatura”, utilizada en los numerales 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022.

<p>Artículo 2. Para todos los efectos legales, deberá interpretarse que la expresión “elección” utilizada en los numerales 4 y 5 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022 hace referencia a la fecha de elección mediante sufragio, y por ende dichas inhabilidades aplicarán exclusivamente a quienes sean elegidos como gobernador. Es decir, dichas inhabilidades no aplicarán a quienes sean designados como gobernador en virtud de lo dispuesto en el artículo 303 de la Constitución Política ni a quienes sean encargados ante faltas temporales.</p> <p>Artículo 3. Para todos los efectos legales, la expresión “elección de la candidatura” contemplada en los ordinales 9, 10, 11 y 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, será interpretada como la “fecha de la elección”, esto es, como el día en el que los ciudadanos acuden a las urnas para depositar sus votos, en el marco de la aplicación del régimen de inhabilidades establecido en esa norma para el cargo de gobernador departamental. Igualmente, deberá entenderse para todos los efectos legales que las expresiones “elección” y “elección de la candidatura” incluidas en los numerales del 6 a 12 del artículo 111 para el caso de los encargados o designados hacen referencia a la fecha en la que inicia la designación o encargo del gobernador que reemplaza ante una falta absoluta o temporal.</p> <p>Artículo 3. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> <div style="text-align: center;">  ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  ALFREDO RAFAEL DE ZULETA Senador de la República </div>	<p>05 DE ABRIL DE 2024. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional ponencias.comisionprimera@senado.gov.co.</p> <p style="text-align: center;">YURY LINETH SIERRA TORRES Secretaria General Comisión Primera H. Senado de la República</p> <p>05 DE ABRIL DE 2024. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.</p> <p>Presidente,</p> <p style="text-align: center;">S. GERMAN ALCIDES BLANCO ALVAREZ</p> <p>Secretaria General,</p> <p style="text-align: center;">YURY LINETH SIERRA TORRES</p>
<p style="text-align: center;">TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY N° 178 DE 2023 SENADO</p> <p style="text-align: center;"><i>“POR MEDIO DEL CUAL SE INTERPRETA CON AUTORIDAD LA EXPRESIÓN “ELECCIÓN DE LA CANDIDATURA”, UTILIZADA EN LOS NUMERALES 9 A 12 DEL ARTÍCULO 111 DE LA LEY 2200 DE 2022”</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1. Para todos los efectos legales, la expresión “elección de la candidatura” contemplada en los ordinales 9, 10, 11 y 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022, será interpretada como la “fecha de la elección”, esto es, como el día en el que los ciudadanos acuden a las urnas para depositar sus votos, en el marco de la aplicación del régimen de inhabilidades establecido en esa norma para el cargo de gobernador departamental.</p> <p>ARTÍCULO 2. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p> <p>EN LOS ANTERIORES TÉRMINOS FUE APROBADO EL PROYECTO DE LEY N° 178 DE 2023 SENADO “POR MEDIO DEL CUAL SE INTERPRETA CON AUTORIDAD LA EXPRESIÓN “ELECCIÓN DE LA CANDIDATURA”, UTILIZADA EN LOS NUMERALES 9 A 12 DEL ARTÍCULO 111 DE LA LEY 2200 DE 2022”, COMO CONSTA EN LA SESIÓN DEL DÍA 05 DE MARZO DE 2024, ACTA N° 32.</p>	<p>NOTA: EL TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA, CORRESPONDE AL TEXTO DEL PROYECTO ORIGINAL.</p> <p>Presidente,</p> <p style="text-align: center;">S. GERMAN BLANCO ALVAREZ</p> <p>Secretaria General,</p> <p style="text-align: center;">YURY LINETH SIERRA TORRES</p>

C O N T E N I D O

	Págs.		Págs.
Gaceta número 761 - Miércoles, 5 de junio de 2024			
SENADO DE LA REPÚBLICA			
PONENCIAS			
Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y articulado propuesto del Proyecto de Ley número 52 de 2023 Senado, por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 56 de 1981.	1	del cual se modifica la Ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia.	5
Informe de ponencia positiva para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado por la Comisión Primera del Proyecto de Ley Estatutaria número 202 de 2023 Senado, por medio		Informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria de Senado, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado por la Comisión Primera del Proyecto de Ley número 178 de 2023 Senado, por medio de la cual se interpretan con autoridad las expresiones “Elección” y “Elección de la Candidatura”, utilizadas en los numerales 4 y 5 y 9 a 12 del artículo 111 de la Ley 2200 de 2022.	12