



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 816

Bogotá, D. C., lunes, 31 de agosto de 2020

EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 052 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se modifican los ingresos del Sistema General de Participaciones.

Bogotá, 27 de agosto de 2020

Doctor
ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
Presidente
Comisión primera Constitucional
Cámara de Representantes

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo 052 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifican los ingresos del Sistema General de Participaciones"

Señor Presidente de la Honorable Comisión Primera Constitucional,

En cumplimiento del encargo encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes, y en los términos del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, se rinde ponencia para primer debate en Cámara, al Proyecto de Acto Legislativo 052 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifican los ingresos del Sistema General de Participaciones".

Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo 052 de 2020 Cámara

"Por medio del cual se modifican los ingresos del Sistema General de Participaciones"

1. Antecedentes.

La presente iniciativa ya había sido presentada ante el Senado de la República el 20 de marzo del 2018 por los Honorables Senadores, Antonio José Navarro Wolff, Marco Anibal Avirama Avirama, Senén Segundo Niño Avendaño, Jorge Iván Ospina Gómez, Iván Leonidas Name Vásquez, Jorge Eliécer Prieto Riveros, Claudia Nayibe López Hernández, Carlos Eduardo Enriquez Maya, Carlos Fernando Galán Pachón, Carlos Alberto Baena López, Gloria Stella Díaz Ortiz, Manuel Antonio Virguez Piraquive, Roosevelt Rodríguez Rengifo y la Honorable Representante Angélica Lisbeth Lozano Correa; bajo el título *Proyecto de Acto Legislativo por medio del cual se modifica el*

*Sistema General de Participaciones*¹, y con el número 013 Senado y 253 Cámara; se designó como ponente al H.S. ROOSVELT RODRIGUEZ RENGIFO, quien en su ponencia modificó el título del Proyecto de acto Legislativo y agregó el artículo de la vigencia; se debatió en la comisión primera de Senado el 24 de abril del 2018², quedando con el título *Proyecto de Acto Legislativo por medio del cual se modifica el inciso primero del artículo 357 de la Constitución Política de Colombia – Sistema General de Participaciones*.

La Comisión Primera Constitucional del Senado remitió el proyecto de acto legislativo ante la plenaria de la corporación para su trámite, allí se discutió el 9 de mayo del mismo año, se aprobó sin modificaciones y se publicó en la gaceta 242 del 10 de mayo de 2018. En Cámara de Representantes se aprobó la ponencia en primer debate el 6 de junio del 2018 sin modificaciones al texto y publicado en la gaceta 354 de la misma anualidad. En los tres debates se presentó ponencia favorable y así fue aprobado cumpliendo los requisitos constitucionales y legales.

También fueron presentados los Proyecto de Acto Legislativo 046 de 2018 Cámara, 341 de 2019 Cámara y 087 de 2019 Cámara, los cuales fueron aprobados en primer debate, pero fueron archivados en virtud de los artículos 224 y 225 de la Ley 5 de 1992, siendo en el primer caso aprobado en primer debate mediante acta 25 del 7 de noviembre de 2018. Ahora es propuesto por H.S. Antonio Eresmid Sanguino Páez, H.S. Pablo Catatumbo, H.S. Criselda Lobo Silva, H.S. Victoria Sandino Simanca Herrera, H.S. Jesús Alberto Castilla Salazar, H.S. Iván Cepeda Castro, H.S. Gustavo Bolívar Moreno H.R. León Fredy Muñoz Lopera, H.R. María José Pizarro Rodríguez, H.R. Wilmer Leal Pérez, H.R. César Augusto Pachón Achury, H.R. Luis Alberto Albán Urbano, H.R. Carlos Alberto Carreño Marín, H.R. Omar De Jesús Restrepo Correa, H.R. Jairo Reinaldo Cala Suárez, H.R. Carlos German Navas Talero, H.R. David Ricardo Racero Mayorca, H.R. César Augusto Ortiz Zorro, H.R. Abel David Jaramillo Largo, H.R. Jorge Alberto Gómez Gallego. Se radicó para modificar el Artículo 357 Constitucional; bajo esta iniciativa se retoman y continúan los esfuerzos por dar solución a esta problemática.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de Cámara asignó para primer debate en primera vuelta como ponente coordinador a los Honorables Representantes Jaime Rodríguez Contreras y Andrés David Calle Aguas, y ponentes a los Honorables Representantes Juan Carlos Wills Ospina, Álvaro Hernán Parada Artunduaga, Alfredo

¹ Gaceta del Congreso n°. 83 del 21 de marzo de 2018

² Gaceta del Congreso n°. 204 del 03 de mayo de 2018

Rafael Deluque Zuleta, Inti Raúl Asprilla Reyes, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Germán Navas Talero y Ángela María Robledo Gómez quienes atendiendo la honrosa designación de la Mesa Directiva presentamos el presente informe de ponencia en los términos del artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

2. Fundamentos de los autores.

Colombia ha sido históricamente un país de regiones, cada una con sus particularidades culturales, históricas, económicas y políticas. Esto se ha manifestado hasta el punto que la mayoría de guerras civiles del siglo XIX se desarrollaron entre centralistas y federalistas e incluso entre las mismas entidades sub-nacionales de la República, conocidas entonces como Estados. Tras el triunfo de la "Regeneración" impulsada por Rafael Núñez, Colombia adquirió durante casi un siglo un modelo de Estado centralista, que, si bien logró la unidad nacional, fue una de las causantes de la crisis en la legitimidad y representatividad del Estado a finales del siglo XX.

En ese orden de ideas, la Carta Política de 1991 fue un escenario ideado como medio para relegitimar el Estado y darle mayor representatividad sobre el país real. Lo anterior, por medio de la definitiva incorporación de los antiguos actores armados al escenario político nacional, el reconocimiento de los indígenas y negritudes, así como la igualdad de todos los credos y separación del Estado y la iglesia.

De igual manera, se presentó un proceso de descentralización político-administrativa expresado fundamentalmente en las elecciones locales para departamentos y municipios y en una supuesta mayor autonomía económica que les permitiese desempeñar nuevas funciones descentralizadas.

Lastimosamente el proceso de descentralización en Colombia, entendido como las delegaciones de responsabilidades, funciones y capacidades, se ha asemejado más a un proceso de desconcentración entendido únicamente como delegación de funciones que un proceso de descentralización real, esto en virtud a que se mantiene la dependencia económica de las entidades sub-nacionales respecto al Gobierno Nacional.

Por lo comentado, vale la pena recordar la diferenciación que hizo la Honorable Corte Constitucional entre descentralización y desconcentración, en sentencia C-496 de 1998, así:

La descentralización implica "el ejercicio de determinadas funciones administrativas sea realizado en un marco de autonomía por las entidades territoriales" Mientras que "delegación y desconcentración por su parte, atienden más a la transferencia de funciones radicadas en cabeza de los

órganos administrativos superiores a instituciones u organismos dependientes de ellos, sin que el titular original de esas atribuciones pierda el control y la dirección política y administrativa sobre el desarrollo de esas funciones. Por eso, se señala que estas dos fórmulas organizacionales constituyen, en principio, variantes del ejercicio centralizado de la función administrativa".

Es por ello que el presente acto legislativo pretende garantizar la continuidad del proceso de descentralización política en la Nación, por medio de la necesaria garantía de la transferencia de recursos del Gobierno central hacia las entidades territoriales, imprescindible para la democracia participativa, la participación real, la legitimidad del mismo sistema político y la garantía del cumplimiento de los principios del Estado. Todo esto, entendiendo que, como lo dispone el Artículo 1 de la Constitución Política, "Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general" (Resaltado fuera de texto).

Teniendo en cuenta lo comentado, y dado que el Gobierno Nacional entrante no ha dado una solución al asunto de déficit fiscal territorial, ausencia de recursos en las entidades territoriales y disminución progresiva y prolongada del Sistema General de Participaciones, en esta oportunidad se insiste en la iniciativa que se ha venido gestando y que busca que departamentos, distritos y municipios cuenten con los recursos mínimos para cumplir sus funciones.

El Sistema General de Participaciones es un modelo establecido en el artículo 356 de la Constitución Política de Colombia, en virtud del cual el Gobierno Nacional transfiere recursos a los departamentos, distritos y municipios, con el fin de atender los servicios a cargo de estos y financiar su adecuada prestación. Estos recursos se destinan prioritariamente a la financiación del servicio de salud, la educación (preescolar, primaria, secundaria y media) y los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico.

Considerando lo indicado, el artículo 357 de la Carta Política de 1991 establece la forma de calcular los recursos a transferir a las entidades territoriales, disposición que ha sido modificada en tres oportunidades desde su entrada en vigencia, por medio del Acto Legislativo 01 de 1995, el Acto Legislativo 01 de 2002 y, finalmente, el Acto Legislativo 04 de 2007.

Estas situaciones y cambios normativos han producido que los recursos del Sistema General de Participaciones se hayan visto disminuidos, con el paso del tiempo, en relación con el total del Presupuesto General de la Nación, pues las formulas empleadas para calcular su magnitud y su reparto han sido modificadas y han

provocado un menoscabo en las finanzas territoriales, ampliamente dependientes de las transferencias del Gobierno Nacional.

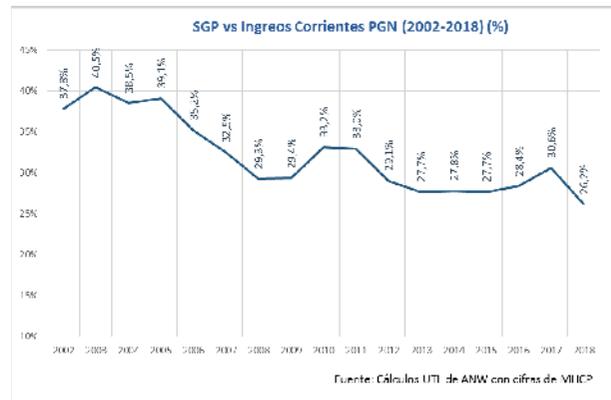
De esta forma, el presente Proyecto de Acto Legislativo contempla la obligación de garantizar unos montos mínimos y un flujo continuo de los recursos del Sistema General de Participaciones, poniendo un tope mínimo e impidiendo que se reduzca el monto a transferir año a año por causas de la inflación.

En este sentido, se propone establecer: (1) un mínimo de treinta y cinco por ciento (35%) de los ingresos corrientes de la Nación para el Sistema General de Participaciones, y (2), adicionalmente, que estos recursos no puedan crecer bajo ninguna circunstancia por debajo del crecimiento de la inflación del año anterior, esto es, de los doce (12) meses anteriores a la aprobación del Presupuesto General de la Nación.

Lo expuesto cobra sentido teniendo en cuenta que, en los últimos Proyectos de Ley de Presupuesto aprobados para la vigencia fiscal del año 2018, 2019 y 2020, los ingresos corrientes de la nación no aumentan de manera significativa, por lo tanto, tampoco lo hace el SGP.

Durante los últimos años el Sistema General de Participaciones paso de tener unas apropiaciones de \$41,3 billones en 2019 a \$43,8 billones, esto es, un aumento de \$2,6 billones que equivale a un incremento de 6,3%, aun así, supone un porcentaje de 27.4 de los ingresos corrientes de la nación.

Por otra parte, en términos relativos este comportamiento se expresa también en la pérdida de participación del Sistema General de Participaciones dentro del Presupuesto General de la Nación. Pérdida que se viene presentando de manera tendencial en los últimos años. En efecto, mientras que el 2017 esta participación fue del 30.6%, para 2018 quedó en 26.2% y para el año 2019 y 2020 de 27.5%, los valores más bajos por lo menos en los últimos 17 años como se muestra en la siguiente gráfica:



Con base en la gráfica anterior, puede observarse como dotar al Sistema General de Participaciones con unos recursos mínimos del 35% de los ingresos corrientes de la nación, es una iniciativa valida, teniendo en cuenta que en los años 2002 a 2006 el monto destinado a este asunto fue más de esta cifra, siendo incluso del 40,5% para el año 2003.

Considerando esto, tomando en cuenta datos del DNP3, para 2018 los recursos del SGP que se distribuyen entre los departamentos y sus respectivos municipios son los que se muestran en la Tabla 1, posteriormente se evidenciará como quedarían estos valores con la modificación constitucional propuesta, considerando valores del año 2018 que deberían indexarse.

Tabla 1. Distribución actual del SGP entre departamentos y municipios (2018)

3 Los datos totales de la distribución equivalente a las doce doceavas del SGP para 2018 que reporta el DNP (\$35,25 billones) son inferiores a lo reportado por el Ministerio de Hacienda como recursos totales disponibles para el mismo año (\$36,7 billones).

Departamento	Miles de millones de pesos			TOTAL	Incremento
	A Deptos	A Municipios	A FONSAET		
AMAZONAS	78	30		108	
ANTIOQUIA	1,132	2,642		3,774	
ARAUCA	162	118		280	
ATLÁNTICO	299	1,332		1,631	
BOGOTÁ D.C.	24	2,703		2,726	
BOLÍVAR	596	1,279		1,875	
BOYACA	506	840		1,346	
CALDAS	278	394		673	
CAQUETÁ	188	290		478	
CASANARE	151	241		392	
CAUCA	701	748		1,449	
CESAR	369	669		1,038	
CHOCÓ	273	425		697	
CORDOBA	663	1,086		1,749	
CUNDINAMARCA	643	1,087		1,730	
GUAINÍA	67	20		87	
GUAVIARE	67	50		117	
HUILA	347	664		1,011	
LA GUAJIRA	268	759		1,027	
MAGDALENA	485	811		1,306	
META	235	523		758	
NARIÑO	544	1,119		1,663	
NORTE DE SANTANDER	480	803		1,283	
PUTUMAYO	239	151		400	
QUINDÍO	132	236		368	
RISARALDA	146	455		601	
SAN ANDRÉS Y PROV.	34	16		50	
SANTANDER	487	1,111		1,598	
SUCRE	404	575		979	
TOLIMA	479	680		1,159	
VALLE DEL CAUCA	495	2,118		2,613	
VAUPÉS	50	29		79	
VICHADA	57	58		115	
FONSAET			88	88	
Total general	11,088	24,073	88	35,250	

Fuente: DNP. Documentos de Distribución de los Recursos del SGP

Visto lo anterior, el Proyecto de Acto Legislativo establece que “en ningún caso este incremento podrá ser inferior a la tasa de inflación causada en los doce (12) meses anteriores a la aprobación del Presupuesto General de la Nación”. Para ilustrar el efecto de esta propuesta sobre los ingresos de los entes territoriales, la Tabla 2 muestra cómo hubiese sido la distribución del SGP si sus recursos se hubiesen incrementado al menos en la tasa de inflación de 2017 del 4,09 %.

Tabla 2. Distribución del SGP entre departamentos y municipios aplicando un crecimiento igual a la inflación

Departamento	Miles de millones de pesos				Incremento
	A Deptos	A Municipios	A FONSAET	TOTAL	
AMAZONAS	81	31		112	4
ANTIOQUIA	1,174	2,738		3,912	138
ARAUCA	168	122		291	10
ATLÁNTICO	310	1,381		1,691	60
BOGOTÁ D.C.	24	2,801		2,826	100
BOLÍVAR	617	1,326		1,944	69
BOYACA	524	871		1,395	49
CALDAS	288	409		697	25
CAQUETÁ	195	300		496	17
CASANARE	156	250		407	14
CAUCA	726	776		1,502	53
CESAR	383	693		1,076	38
CHOCÓ	283	440		723	26
CORDOBA	687	1,126		1,813	64
CUNDINAMARCA	667	1,126		1,793	63
GUAINÍA	70	20		90	3
GUAVIARE	70	52		122	4
HUILA	360	688		1,048	37
LA GUAJIRA	278	787		1,064	38
MAGDALENA	513	841		1,354	48
META	243	543		786	28
NARIÑO	564	1,160		1,724	61
NORTE DE SANTANDER	497	833		1,330	47
PUTUMAYO	247	167		414	15
QUINDÍO	137	244		381	13
RISARALDA	151	472		623	22
SAN ANDRÉS Y PROV.	35	17		51	2
SANTANDER	504	1,152		1,656	58
SUCRE	419	596		1,015	36
TOLIMA	496	705		1,201	42
VALLE DEL CAUCA	513	2,196		2,708	96
VAUPÉS	52	30		82	3
VICHADA	59	61		120	4
FONSAET			91	91	3
Total general	11,494	24,954	91	36,539	1,289

Fuente: DNP. Documentos de Distribución de los Recursos del SGP

Ahora bien, si se hubiese aplicado la propuesta de que el Sistema General de Participaciones “será mínimo el treinta y cinco por ciento (35%) de los ingresos corrientes de la Nación”, para 2018 los ingresos por este concepto de los entes territoriales hubieran sido como se muestra en la Tabla 3, con un incremento de 11,8 billones sobre la situación actual.

Tabla 3. Distribución del SGP entre departamentos y municipios aplicando la propuesta de que sea mínimo el 35 % de los ingresos corrientes de la Nación

Departamento	Miles de millones de pesos				TOTAL	Incremento
	A Deptos	A Municipios	A FONSAET	TOTAL		
AMAZONAS	104	40		145	36	
ANTIOQUIA	1,512	3,527		5,039	1,265	
ARAUCA	217	157		374	94	
ATLANTICO	400	1,778		2,178	546	
BOGOTÁ	31	3,608		3,639	913	
BOLIVAR	795	1,708		2,503	628	
BOYACA	675	1,122		1,797	451	
CALDAS	372	526		898	225	
CAQUETA	252	387		639	160	
CASANARE	201	322		524	131	
CAUCA	935	999		1,934	485	
CESAR	493	893		1,385	348	
CHOCO	364	567		931	234	
CORDOBA	885	1,450		2,335	586	
CUNDINAMARCA	859	1,451		2,310	580	
GUAINIA	90	26		116	29	
GUAVIARE	90	67		157	39	
HUILA	463	886		1,350	339	
LA GUAJIRA	357	1,013		1,371	344	
MAGDALENA	661	1,083		1,744	438	
META	313	699		1,012	254	
NARIÑO	726	1,494		2,220	557	
NORTE DE SANTANDER	641	1,073		1,713	430	
PUTUMAYO	319	215		533	134	
QUINDÍO	177	315		491	123	
RISARALDA	195	608		802	201	
SAN ANDRÉS Y PROV.	45	21		66	17	
SANTANDER	650	1,483		2,133	555	
SUCRE	540	767		1,307	328	
TOLIMA	639	908		1,547	388	
VALLE DEL CAUCA	660	2,828		3,488	875	
VAUPÉS	67	39		106	26	
VICHADA	76	78		154	39	
FONSAET			118	118	30	
Total general	14,803	32,139	118	47,060	11,810	

Fuente: DNP. Documentos de Distribución de los Recursos del SGP

Teniendo en cuenta lo anterior, el Proyecto de Acto Legislativo busca corregir esta situación imponiendo un tope mínimo de recursos y su vez un aumento mínimo del Sistema General de Participaciones, modificando el artículo 357 de la Constitución Política de la siguiente forma:

Artículo actual	Modificación propuesta al inciso primero del artículo 357 de la C.P.
ARTICULO 357. El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará	ARTICULO 357. El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios será mínimo el

anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.	treinta y cinco por ciento (35%) de los ingresos corrientes de la Nación. Los recursos del Sistema General de Participaciones se incrementarán anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución. En ningún caso este incremento podrá ser inferior a la tasa de inflación causada en los doce (12) meses anteriores a la aprobación del presupuesto general de la nación.
(...)	(...)

En términos concretos, si los recursos del SGP para el año 2020 fueron de 43.8 billones de pesos, con el cambio del Acto Legislativo y el monto mínimo del 35% de los ICN, esta suma ascendería a 55.7 billones de pesos, un adicional de 12.1 billones de pesos que administrarían las entidades territoriales de manera directa, y no la nación.

Como indica el artículo 356 de la Constitución Política, “No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas”, y es precisamente lo que está ocurriendo actualmente, pues se han descentralizado competencias y asignado funciones a las entidades territoriales, a las cuales posteriormente se les ha restado recursos fiscales para poder atenderlas, es decir, las entidades territoriales deben cumplir las mismas y más funciones atribuidas con un monto de dinero menor que el asignado en periodos anteriores.

Por otro lado, a raíz del Proceso de Paz, migración venezolana y ahora Covid 19 y efectos de la pandemia, las obligaciones de las entidades territoriales han aumentado sin la previa dotación de los recursos necesarios para afrontar las nuevas necesidades surgentes. Estos hechos conllevan a un mayor embrocamiento de las regiones, especialmente de aquellas que tienen mayores responsabilidades en el Proceso de Paz, más población migrante y contagios y muertes por Covid, viendo deterioradas gravemente la prestación de los servicios fundamentales como la educación, la salud, y saneamiento básico, entre otros.

<p>El "Acuerdo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera", incluye dentro del punto 6.1.2 reformas normativas necesarias dentro de las entidades territoriales sub-nacionales para garantizar su implementación. Estas reformas normativas suponen la delegación parcial de la función de implementar el acuerdo entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, sumado también al compromiso de contribuir con recursos del Sistema General de Participaciones para financiar su implementación.</p> <p>Debe tenerse en cuenta que esta situación ya se viene presentando desde hace tiempo, y las entidades territoriales están quedando sin recursos para cumplir sus obligaciones, por lo cual, además de restarle recursos, incluso se están tomando dineros del Fondo de Pensiones Territoriales - FONPET para cubrir otros gastos, ocasionando y problema de déficit pensional en vigencias siguientes.</p> <p>Puede observarse como en la ley de presupuesto del año 2018 (Ley 1873 de 2017) se tuvo que tomar dinero de los recursos del FONPET para garantizar el pago de gastos de educación, tal como indica el artículo 105 del cuerpo normativo, situación similar que ocurrió con la vigencia del año 2019 (Ley 1940 de 2018) como se muestra en seguida:</p> <p>"Artículo 105. Para garantizar el pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales, durante la presente vigencia fiscal el Gobierno nacional podrá utilizar de manera temporal los recursos del Sistema General de Participaciones con destino al Fonpet hasta por la suma de \$1.063.199.156.620 para ser destinados al Sistema General de Participaciones del sector Educación.</p> <p>Estos recursos serán reintegrados a la cuenta del Fonpet en las dos (2) vigencias fiscales subsiguientes."</p> <p>"ARTÍCULO 109. Para garantizar el pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales, durante la presente vigencia fiscal el Gobierno nacional podrá utilizar de manera temporal los recursos del Sistema General de Participaciones con destino al Fonpet hasta por la suma de \$492 mil millones para ser destinados al Sistema General de Participaciones del sector Educación. El saldo de \$700 mil millones se destinará al financiamiento del aseguramiento del régimen subsidiado en salud."</p> <p>Del mismo modo, el artículo 110 de la Ley de presupuesto del año 2020 Ley 2008. Se transfieren 970 mil millones del FONPET, para completar el SGP en lo que tiene que ver con los recursos para educación.</p>	<p>Por consiguiente, y recalcando que el Gobierno Nacional no ha enfrentado este problema, considerando que las entidades territoriales no tienen recursos para cumplir sus obligaciones, y por el contrario se les restan recursos y se asaltan sus ahorros, es necesario recordar lo que el artículo 356 de la Constitución Nacional afirma, y que solo se pueden desconcentrar funciones con el respectivo respaldo presupuestal.</p> <p>En consecuencia, no se considera conveniente reducir en lo absoluto las transferencias hacia los departamentos, municipios y distritos provenientes del Sistema General de Participación, más aún, cuando se presenta un contexto de ampliación de las misiones y funciones de las entidades territoriales, ante la necesidad imperiosa de realizar una transición exitosa hacia el posconflicto, así, debe preponderarse por el aumento de sus recursos y no su limitación paulatina.</p> <p>Con base en todo lo visto, es clara la reducción de recursos para las entidades territoriales, lo cual aumentará por la caída inminente de los ICN, también es claro la asunción de diferentes obligaciones como es el caso actual del coronavirus, el cual va aunado a una reducción en el recaudo de sus propios recursos, lo que da como resultado la tarea imposible de cumplir más responsabilidades con muchos menos recursos.</p> <p>Es importante destacar que el Gobierno Nacional no ha sido clemente con esta situación, que por el contrario el FOME continuó tomando recursos del FONPET, y que los Decretos Legislativos 461, 512 y 678 no han dado mayores recursos a las entidades territoriales para atender la pandemia y sus efectos, sino que únicamente les ha facultado a cambiar el destino de algunas rentas, lo que crea déficit en otros campos y provoca que en la actualidad, varios municipios e incluso departamentos deban declararse en quiebra sin siquiera poder asumir sus gastos de funcionamiento.</p> <p>Impacto fiscal.</p> <p>De conformidad con lo presentado, pero específicamente con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa, de llegar a existir, se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar, no obstante, el presente proyecto de ley no crea gastos de funcionamiento o inversión específicos, por el contrario lo que se hace es balancear los mismos recursos entre la nación y las entidades territoriales.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, es relevante mencionar que una vez promulgado el Acto Legislativo, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento, además se debe tener en cuenta como sustento un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se puntualizó que el</p>
<p>impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:</p> <p>"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.</p> <p>Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento."</p> <p>Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las normas que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.</p> <p>Al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:</p> <p>"Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo</p>	<p>de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo. (Sentencia C-315 de 2008).</p> <p>Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, <u>es claro que es el Poder Ejecutivo y al interior de aquél el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto</u>, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la viabilidad financiera de la propuesta que se estudia, siendo un asunto de persuasión y racionalidad legislativa, no de prohibición o veto.</p> <p>Finalmente, se debe tener en cuenta y <u>se reitera que el proyecto de ley no representa esfuerzo fiscal significativo pues la medida consiste en redistribuir los mismos recursos y obligaciones entre la Nación y las entidades territoriales</u>, dándole vigor y sustento al artículo 1 de la Constitución Política de Colombia de Colombia.</p> <p>De tal modo, al contrario de causar un impacto fiscal negativo, la promoción y aplicación de esta ley provoca mayores beneficios para el Estado y la sociedad, los cuales se representan en una descentralización real de funciones, competencias y recursos para las entidades territoriales, a las cuales se les deberá asistir y capacitar técnicamente para lograr la finalidad propuesta.</p> <p>3. Marco Constitucional Y Legal</p> <p>El título XIII de la Constitución política de Colombia enmarca el procedimiento, requisitos y los facultados para proponer reformas constitucionales: en ese sentido el presente proyecto de acto legislativo "Por medio del cual se modifica el Sistema General de Participaciones", obedece lo estipulado en el artículo 375 Constitucional en cuanto es una iniciativa de los miembros del Congreso de la República. Además el artículo 374 de la Carta, faculta al Congreso de la República para reformar la norma de normas y, por otra parte, el artículo 366 determina que <i>el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado</i> y que, <i>será objetivo fundamental de su actividad la solución de</i></p>

las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable; en ese orden de ideas la iniciativa además de cumplir con los requisitos constitucionales planteados busca mejoras en el monto transferido por la Nación a las Entidades Territoriales para satisfacer en mayor proporción las necesidades insatisfechas de los colombianos y colombianas.

En el mismo sentido la ley 5 de 1992, que reglamente el funcionamiento del Congreso de la República en el capítulo séptimo establece el proceso legislativo constituyente, artículo 224, 225 y 227 y quienes pueden reformar la constitución, artículo 218, 221 y 223, así las cosas, la iniciativa legislativa de modificar el inciso primero del artículo 357 de la Constitución Política de Colombia, respeta las exigencias legales y constitucionales vigentes. Finalmente, con relación al impacto fiscal la sentencia C-625 de 2010 y el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite el aval del gobierno para los proyectos de ley, mas no hay referencia de tal requisito para los proyectos de acto legislativo.

4. Proposición.

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, de manera respetuosa proponemos en consideración de la Honorable Cámara de Representantes dar primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Acto Legislativo 052 de 2019 Cámara "Por medio del cual se modifican los ingresos del Sistema General de Participaciones".

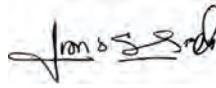
Cordialmente,



JAI ME RODRIGUEZ CONTRERAS
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador



ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador



JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Representante a la Cámara
Ponente

ALVARO HERNAN PRADA ARTUNDUAGA
Representante a la Cámara
Ponente



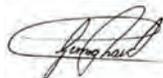
ALFREDO RAFAEL DELUQUE
Representante a la Cámara
Ponente



INTI RAÚL ASPRILLA REYES
Representante a la Cámara
Ponente



LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara
Ponente



CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara
Ponente



ÁNGELA MARÍA ROBLEDO
Representante a la Cámara
Ponente

Texto propuesto para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo 052 de 2019 Cámara "Por medio del cual se modifican los ingresos del Sistema General de Participaciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1: Modifíquese el inciso primero, del artículo 357 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

ARTICULO 357. El Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios será mínimo el treinta y cinco por ciento (35%) de los ingresos corrientes de la Nación. Los recursos del Sistema General de Participaciones se incrementarán anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución. En ningún caso este incremento podrá ser inferior a la tasa inflación causada en los doce (12) meses anteriores a la aprobación del presupuesto general de la nación.

Artículo 2: El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

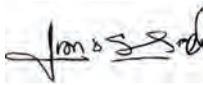
Cordialmente,



JAI ME RODRIGUEZ CONTRERAS
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador



ANDRES DAVID CALLE AGUAS
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador



JUAN CARLOS WILLS OSPINA
Representante a la Cámara
Ponente

ALVARO HERNAN PRADA ARTUNDUAGA
Representante a la Cámara
Ponente

ALFREDO RAFAEL DELUQUE
Representante a la Cámara
Ponente

INTI RAÚL ASPÍLLA REYES
Representante a la Cámara
Ponente

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara
Ponente

CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara
Ponente

ÁNGELA MARÍA ROBLEDO
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 042 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se modifican los artículos 17 y
18 de la Ley 1475 de 2011.*

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA N. 042 DE 2020 CÁMARA

"Por medio de la cual se modifican los artículos 17 y 18 de la ley 1475 de 2011".

Doctor
ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
Presidente Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria N. 042 de 2020 Cámara *"Por medio de la cual se modifican los artículos 17 y 18 de la ley 1475 de 2011"*.

Apreciado Presidente:

En cumplimiento del encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente y en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos radicar el informe de ponencia positiva al Proyecto de Ley Estatutaria N. 042 de 2020 Cámara.

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

- I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.
- II. OBJETIVO.
- III. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA.
- IV. ASPECTOS IMPORTANTES DE LA INICIATIVA.
- V. PROPOSICIÓN.
- VI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA.

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley Estatutaria N. 042 de 2020 Cámara *"Por medio del cual se modifican los artículos 17 y 18 de la ley 1475 de 2011"*, es de autoría de los Honorables Representantes Adriana Magali Matiz Vargas, María Cristina Soto de Gómez, Buenaventura León León, Norma Hurtado Sánchez, Flora Perdomo Andrade, Ángela Patricia Sánchez Leal, Jaime Rodríguez Contreras, Jorge Méndez Hernández, Catalina Ortiz Lalinde, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Juan Carlos Lozada Vargas, Gabriel Jaime Vallejo Chuffi, Diela Liliana Benavides Solarte y de los Honorables Senadores. Esperanza Andrade de Osso, Nora María García Burgos, Nadya

Georgette Blel Scaf, Myriam Alicia Paredes Aguirre, Ruby Helena Chagui Spath, Ana María Castañeda Gómez, Amanda Roció González Rodríguez y Sandra Liliana Ortiz Nova, radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 20 de julio de 2020 y publicado en la Gaceta del Congreso número 644 de 2020

El 13 de agosto de la presente anualidad fue recibido en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y por designación de la Mesa Directiva de esa Comisión le correspondió a los Representantes Adriana Magali Matiz Vargas - C, Juanita María Goebertus Estrada, Margarita María Restrepo Arango, Jorge Méndez Hernández, John Jairo Hoyos García, Nilton Córdoba Manyoma, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos German Navas Talero y Ángela María Robledo Gómez, rendir Informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes.

II. OBJETIVO

Incentivar a los partidos y movimientos políticos a inscribir más mujeres para los cargos de elección popular, así como garantizar recursos para la financiación de los procesos políticos y electorales de este género, con miras a avanzar en su empoderamiento y lograr una participación efectiva de la mujer en los procesos electorales de nuestro país.

III. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa ha sido presentada en dos oportunidades:

- Proyecto de Ley Estatutaria N. 127 de 2018 Cámara *"Por medio del cual se modifica el artículo 18 de la ley 1475 de 2011. [Participación política de la mujer]"*: fue presentado a la Secretaría de la Cámara de Representantes el 9 de abril de 2018 por la Representante a la Cámara Adriana Magali Matiz Vargas; fue asignado a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara Representantes y archivado por tránsito de la legislatura el 20 de junio de 2019.
- Proyecto de Ley Estatutaria N. 040 de 2019 Cámara *"Por medio del cual se modifica el artículo 18 de la ley 1475 de 2011 [Financiación para la inclusión efectiva de mujeres en la política]"*: fue presentado a la Secretaría de la Cámara de Representantes el 23 de julio de 2019 por la Representante a la Cámara Adriana Magali Matiz Vargas, José Elver Hernández, Buenaventura León, entre otros y la Honorable Senadora de la República Ana María Castañeda Gómez; fue asignado a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara Representantes y archivado por tránsito de la legislatura el 20 de junio de 2020.

IV. ASPECTOS IMPORTANTES DE LA INICIATIVA

La Agenda 2030¹ por medio de la cual se establece una nueva visión hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental, asoció para su implementación 17 objetivos de desarrollo Sostenible-ODS, dentro de los que se encuentra el objetivo número 5 denominado *"Igualdad de género"* con el que se busca entre otras cosas, empoderar a las mujeres en todos los niveles, lograr la igualdad de oportunidades de liderazgo y asegurar su participación plena y efectiva en la vida política de los países.

Así pues, el objetivo del presente proyecto de ley estatutaria es incentivar a los partidos y movimientos políticos a inscribir más mujeres para los cargos de elección popular, así como garantizar recursos para la financiación de los procesos políticos y electorales de este género, con miras a avanzar en su empoderamiento y lograr una participación efectiva de la mujer en los procesos electorales de nuestro país.

Lo anterior, en aras de hacer realidad los principios y derechos consagrados en la Constitución Política tales como el artículo 13 Superior, según el cual el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, adoptando medidas en favor de los grupos marginados; así como el artículo 43 de la misma norma, que establece que la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades.

Empero, pese a los mandatos consagrados en el Texto Superior, aún existen importantes brechas entre los géneros que ponen a la mujer en franca desventaja en relación con el hombre en los diferentes aspectos de la vida social, económica, política y laboral. En Colombia a pesar de que se ha avanzado en la implementación del ODS número 5 que busca incrementar la participación política de la mujer, persisten rezagos significativos que conminan a las autoridades a emprender el diseño y ejecución de una serie de políticas que les permitan a mujeres y a hombres, gozar en un plano de igualdad de las oportunidades que les concede el ordenamiento jurídico.

Señala el documento CONPES 3918 del 15 de mayo de 2018², que si bien en el año 2015 en materia de participación en el mercado laboral de la población femenina se avanzó en un 97.3%, acercándose a la meta establecida para el cierre del milenio y que en materia de participación política para el periodo de gobierno 2014-2018 se aumentó la representación de las mujeres en el Congreso de la República en comparación con el periodo anterior 2010-2014; es menester que Colombia encamine sus esfuerzos en la adopción de estrategias para disminuir las desigualdades existentes entre hombres y mujeres, logrando de esta manera avanzar en el cumplimiento del objetivo de igualdad de género y el empoderamiento femenino.

Por su parte, el estudio realizado por ONU MUJERES con apoyo de la Unión Interparlamentaria denominado *Congreso en Igualdad*, dispone que el promedio

¹ Aprobada en diciembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

² Documento en el cual se definieron las "Estrategias para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)".

regional de las Américas de mujeres en los parlamentos es de 30,7% (Informe de la Unión Interparlamentaria y ONU Mujeres Women in Politics 2019), sin embargo, el porcentaje de mujeres que se encuentran como legisladoras en Colombia es del 19,7%, es decir, once puntos porcentuales por debajo del promedio de la región, y si bien la perspectiva histórica muestra que la participación femenina en el Congreso ha ido en un aumento gradual desde las elecciones de 1994 (9,8%), para las de 2018 (19,7) se observa un estancamiento e incluso una disminución de un poco más de un punto porcentual, con respecto a las elecciones de 2014 (20,9), año en el que se logró el más alto porcentaje de participación de mujeres congresistas en la historia política del país.

En el ámbito local y regional la situación no es muy diferente. Según los datos reportados por ONU MUJERES y la Registraduría Nacional del Estado Civil la presencia de mujeres en cargos de elección popular a nivel territorial para el periodo 2020-2023 no supera el 25%³

Ahora bien, no se puede negar que la Ley 581 de 2000 resultó ser un paso importante hacia la inclusión efectiva de la mujer en los procesos políticos, con el establecimiento de la denominada cuota de género, pues a partir de ella se logró un aumento de la presencia de mujeres en los altos cargos del país, sin embargo, no estableció herramientas para la participación y posterior elección de aquellas en cargos de origen popular.

Fue con la Ley 1475 de 2011 que se estableció la cuota de género en las listas de candidatos a corporaciones de elección popular, normatividad que, si bien ha sido importante porque ha representado un incremento de la inscripción de mujeres a los diferentes certámenes electorales, lo cierto es que no ha tenido el efecto deseado en lo relacionado con la elección propiamente dicha.

Lo anterior se corrobora al analizar los siguientes datos que evidencian la participación política de la mujer en los últimos procesos electorales celebrados en Colombia y su representatividad en los cargos de elección popular:

1. Mujeres electas en el Congreso de la República

ELECCIONES	SENADO	CÁMARA DE REPRESENTANTES
2010-2014	17 (16,6%)	21 (12,6%)
2014-2018	23 (22,5%)	33 (19,9%)
2018-2022	23 (21,2%)	32 (18,7%)

Fuente: Informe denominado "Balance de la Participación Política de las Mujeres Elecciones 2018" de ONU Mujeres y <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/CIFRAS.pdf>

³ https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/boletin_mec_onum.pdf

2. Diferencia entre mujeres inscritas para el Congreso de la República y mujeres electas

ELECCIONES 2018			
MUJERES INSCRITAS: 944		MUJERES ELECTAS: 55	
Cámara	Senado	Cámara	Senado
636	308	32	23

Fuente: Informe denominado "Balance de la Participación Política de las Mujeres Elecciones 2018" de ONU Mujeres y <https://www.registraduria.gov.co/IMG/pdf/CIFRAS.pdf>

3. Representación de mujeres en corporaciones públicas territoriales

ENTIDAD Y/O CORPORACIÓN	2008-2011	2012-2015	2016-2019	2020-2023
GOBERNACIONES	1 (3,13%)	3 (9,38%)	5 (15,63%)	2 (6,25%)
ASAMBLEAS	73 (17,59%)	75 (17,94%)	70 (16,75%)	73 (17,4%)
ALCALDÍAS	99 (9,84%)	108 (9,80%)	134 (12,17%)	132 (11,80%)
CONCEJOS	1.652 (13,79%)	2.006 (17,08%)	2.127 (17,63%)	2.157 (17,91%)

Fuente: Datos del análisis de la participación de las mujeres en las últimas elecciones regionales y locales "Las mujeres en el poder político local (2016-2019) y CNE.

4. Diferencia entre mujeres inscritas para elecciones de Gobernación y mujeres electas

PERIODO	MUJERES INSCRITAS	MUJERES ELEGIDAS
2008-2011	12 (7,95%)	1 (3,13%)
2012-2015	15 (11,54%)	3 (9,38%)
2016-2019	25 (16,13%)	5 (15,63%)
2020-2023	20 (12,1%)	2 (6,25%)

Fuente: Datos del análisis de la participación de las mujeres en las últimas elecciones regionales y locales "Las mujeres en el poder político local (2016-2019) y CNE.

5. Diferencia entre mujeres inscritas para elecciones de Alcaldía y mujeres electas

PERIODO	MUJERES INSCRITAS	MUJERES ELEGIDAS
2008-2011	581 (12,52%)	99 (9,94%)
2012-2015	583 (13,14%)	108 (9,80%)
2016-2019	649 (14,00%)	134 (12,20%)
2020-2023	754 (15,2%)	132 (11,80%)

Fuente: Datos del análisis de la participación de las mujeres en las últimas elecciones regionales y locales "Las mujeres en el poder político local (2016-2019) y CNE.

6. Diferencia entre mujeres inscritas para elecciones de Asambleas y mujeres electas

PERIODO	MUJERES INSCRITAS	MUJERES ELEGIDAS
2008-2011	395 (14,67%)	73 (17,59%)
2012-2015	1.151 (36,09%)	75 (17,94%)
2016-2019	1.262 (36,60%)	70 (16,75%)
2020-2023	1.321 (36,86%)	73 (17,4%)

Fuente: Datos del análisis de la participación de las mujeres en las últimas elecciones regionales y locales "Las mujeres en el poder político local (2016-2019) y CNE.

7. Diferencia entre mujeres inscritas para elecciones de Concejo y mujeres electas

PERIODO	MUJERES INSCRITAS	MUJERES ELEGIDAS
2008-2011	11.823 (13,81%)	1.652 (13,79%)
2012-2015	28.556 (36,09%)	2.006 (17,08%)
2016-2019	33.243 (36,69%)	2.127 (16,63%)
2020-2023	35.855 (37,54%)	2.157 (17,91%)

Fuente: Datos del análisis de la participación de las mujeres en las últimas elecciones regionales y locales "Las mujeres en el poder político local (2016-2019) y CNE.

Ahora bien, se recuerda que en Colombia del total de la población nacional la mayoría está compuesta por mujeres (51,2% mujeres y 48,8% hombres)⁴, lo que nos obliga a definir estrategias para avanzar en el proceso de empoderamiento político de este género a nivel local, regional y nacional.

En el documento "La Paridad Política en América Latina y el Caribe (2011)"⁵, se hace un análisis sobre el estado de la participación de la mujer en el ámbito político y la paridad de género en América Latina, concluyendo entre otras cosas, que el apoyo financiero a las mujeres para equiparar las condiciones de capacitación y formación política, tiende a establecer escenarios más equitativos entre hombres y mujeres, sobre todo en países con elecciones de listas abiertas que generan competencia interpartidista en las campañas.

Por los anteriores motivos, se considera indispensable garantizar recursos económicos exclusivos para la inclusión de mujeres en los procesos políticos del país, garantizando la plena vigencia del principio constitucional a la igualdad, que conmina al Estado Colombiano a adoptar medidas en favor de los grupos discriminados como lo han sido

⁴ Cifras del DANE entregadas en julio de 2019.

⁵ Artículo de Nélida Archenti, publicado por las Naciones Unidas - División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y del Caribe (CEPAL), Mujer y Desarrollo serie 108.

históricamente las mujeres, promoviendo de esta manera las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva.

En consecuencia, se busca en primer lugar con el presente proyecto de ley estatutaria, modificar los numerales 3° y 6° del artículo 17 de la Ley 1475 de 2011, en relación con el porcentaje que reciben los partidos y movimientos políticos por concepto de financiación estatal para gastos de funcionamiento. Así pues, se propone que en el numeral 3° del artículo 17 se distribuya a los partidos y movimientos políticos el 35% y no el 40% como lo contempla la norma actualmente, en proporción al número de curules obtenidas en la última elección del Congreso de la República, con el propósito de que ese 5% restante permita el incremento del porcentaje contemplado en el numeral 6° del mismo artículo, aumentando del 5% al 10% el porcentaje que reciben las organizaciones políticas en proporción al número de mujeres elegidas en las Corporaciones Públicas. Lo anterior, como incentivo a los partidos y movimientos que promuevan la elección de mujeres, buscando con ello alcanzar un mayor número de éstas en los órganos de representación popular.

Así las cosas, los partidos y movimientos políticos recibirán con la propuesta prevista en el presente proyecto, el 35% en proporción al número de curules obtenidas válidamente en la última elección del Congreso de la República, para que el 5% restante posibilite al aumento del porcentaje que reciben las organizaciones políticas en razón al número de mujeres elegidas en las Corporaciones Públicas. Como puede observarse la modificación de los porcentajes previstos en los numerales 3° y 6° del artículo 17 de la norma señalada, no perjudica en lo absoluto a las organizaciones políticas, toda vez que esos dineros se les continuarán asignando a las mismas, con la diferencia de que entre más mujeres resulten elegidas en las corporaciones de origen popular, más dinero se les entregará a los partidos y movimientos políticos.

Para comprender el impacto que generaría el incremento del porcentaje, que reciben las organizaciones políticas por el número de mujeres elegidas en corporaciones públicas, a continuación, se referirán los recursos recibidos por este concepto durante los años 2016, 2017, 2018 y 2019:

VIGENCIAS	2016	2017	2018	2019
TOTAL INGRESOS RECIBIDOS	\$69.386.452.942	\$67.701.791.915	\$175.631.999.637	-----
INGRESOS POR FINANCIACIÓN ESTATAL	\$35.139.744.766	\$36.193.937.109	\$45.270.368.216,34	\$54.939.799.372
Actualmente 5%	\$1.756.987.238	1.809.696.855	2.204.792.554	2.746.989.968
Con la reforma propuesta 10%	\$3.513.974.476	\$3.619.393.710	\$4.409.585.108	\$5.493.979.936

FUENTE: Consejo Nacional Electoral

⁶ Resoluciones: 1110 de 2016, 1424 de 2017, 0418 de 2018 y 2840 de 2018 y 2160 de 2019 del CNE.

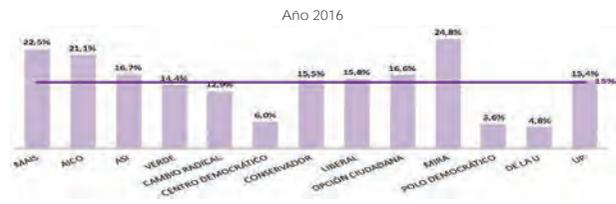
De lo anterior se puede colegir que, si bien el otorgar un monto específico de los aportes estatales por concepto de mujeres elegidas, ha motivado a los partidos y movimientos a inscribir más mujeres para los cargos de elección popular, la cifra a recibir sigue siendo insignificante en proporción a los otros incentivos que establece la ley electoral, es por ello que la propuesta de reforma va orientada precisamente a incentivar a los partidos para que vean la inclusión de las mujeres en la política como algo beneficioso, y de esta forma propiciar una mayor inclusión.

Aunado a lo enunciado, resulta necesario precisar que, al comparar el total de ingresos recibido por los partidos y movimientos políticos en cada vigencia, se evidencia que el porcentaje aportado por el rubro de mujeres (5%), es bajo, como quiera que por ejemplo para 2016 representó el 2.5%, para 2017 el 2.6% y para 2018 fue del 1.2%, porcentajes poco significativos.

Ahora bien, en relación al artículo 18 de la Ley 1475 de 2011, la modificación propuesta contempla establecer un porcentaje fijo del 10% destinado a las mujeres, resultando necesario precisar que si bien, ha sido significativo que desde los partidos y movimientos políticos se destinen recursos públicos para su inclusión en procesos políticos, esta estrategia se ha quedado corta en la medida de que dichos recursos (mínimo el 15%) deben ser destinados no solo a la inclusión efectiva de las mujeres en la política, sino también a actividades de sus centros de pensamiento, realización de cursos de formación y capacitación política y electoral, y para la inclusión efectiva de otros grupos como jóvenes y minorías étnicas.

Lo más preocupante, es que según un estudio realizado por ONU Mujeres⁷, esa obligación legal que tienen los partidos y movimientos políticos de destinar mínimo el 15% para las categorías enunciadas, en realidad no se cumple:

Gastos 15%. Artículo 18 comparado con Ingresos por financiación estatal



Fuente: ONU Mujeres y la Corporación Transparencia por Colombia

⁷ Análisis sobre el acceso a recursos para la inclusión efectiva de las mujeres en la política. Elaborado por: ONU Mujeres y la Corporación Transparencia por Colombia. 2019.



Fuente: ONU Mujeres y la Corporación Transparencia por Colombia



Fuente: ONU Mujeres y la Corporación Transparencia por Colombia

Los datos enunciados permiten evidenciar que 5 partidos políticos para 2016, incumplieron su obligación legal de destinar el 15% como mínimo para actividades de sus centros de pensamiento, realización de cursos de formación política y electoral, y para la inclusión efectiva de las mujeres, jóvenes y minorías étnicas, y lo más preocupante es que este incumplimiento se incrementó en la vigencia 2018, en la cual fueron 7 organizaciones políticas las que faltaron a su deber legal. Situación que lleva a cuestionar las medidas que se toman al interior de los partidos desde sus instancias decisorias.

Ahora bien, resulta necesario conocer el porcentaje asignado para la inclusión efectiva de las mujeres en el proceso político, por parte de los partidos y movimientos respecto de los ingresos recibidos por financiación estatal:

Porcentaje de gastos para la inclusión efectiva de mujeres sobre ingresos por financiación estatal año 2016 - 2018⁸.

Nombre Organización Política	Gastos para la inclusión de mujeres sobre Ingresos por financiación estatal		
	2016	2017	2018
MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL MAIS	2,5%	3,7%	0,0%
MOVIMIENTO AUTORIDADES INDÍGENAS DE COLOMBIA AICO	4,8%	11,3%	5,3%
PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE ASI	8,1%	3,5%	3,3%
PARTIDO ALIANZA VERDE	1,6%	4,1%	2,2%
PARTIDO CAMBIO RADICAL	0,6%	1,0%	1,2%
PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO	0,5%	3,1%	3,3%
PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	6,0%	3,5%	3,4%
PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO	1,1%	1,6%	2,2%
PARTIDO OPCIÓN CIUDADANA	2,8%	5,7%	11,6%
PARTIDO POLÍTICO FUERZA ALTERNATIVA REVOLUCIONARIA DEL COMÚN	-	-	0,0%
PARTIDO POLÍTICO MIRA	8,6%	12,8%	11,7%
PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO	0,3%	2,8%	0,1%
PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL PARTIDO DE LA U	0,7%	1,8%	1,4%
PARTIDO SOMOS	-	-	3,5%
PARTIDO UNIÓN PATRIÓTICA UP	4,5%	0,0%	8,5%

Fuente: ONU Mujeres y la Corporación Transparencia por Colombia

Lo referenciado permite señalar que el Partido MIRA es el que más ha invertido recursos para la inclusión efectiva de las mujeres en la política. Ahora bien, los partidos y movimientos políticos que han invertido menos del 2% en la inclusión efectiva de mujeres en el proceso político, fueron:

2016: Alianza Verde, Cambio Radical, Centro Democrático, Liberal, Polo Democrático y de la U.

2017: Cambio Radical, Liberal y de la U. El Partido Unión Patriótica reporta que no destinó recursos para la inclusión de mujeres.⁹

2018: Cambio Radical, Polo y de la U. Los partidos MAIS y FARC reportan que no destinaron recursos para la inclusión de mujeres.

De igual forma en Colombia, durante las vigencias 2016 a 2018 los recursos destinados a la inclusión de la mujer en el proceso político y electoral han sido ínfimos, como quiera que de \$116.604.050.091, que recibieron las organizaciones políticas por concepto de financiación estatal durante las vigencias 2016 a 2018, tan solo \$3.324.876.330 (3%)⁹, fueron destinados a la mujer, situación que reafirma la necesidad de establecer un rubro fijo.

⁸ Análisis sobre el acceso a recursos para la inclusión efectiva de las mujeres en la política. Elaborado por: ONU Mujeres y la Corporación Transparencia por Colombia. 2019.

⁹ Según ONU Mujeres: Durante 2016, 2017 y 2018 las organizaciones políticas invirtieron del recurso estatal el 3% (\$3.324.876.330) en inclusión de mujeres, el 2% (\$2.689.985.441) en actividades de inclusión de jóvenes y el 1% (\$1.665.658.918) en inclusión de minorías étnicas.

Todo lo enunciado, lleva a cuestionarse sobre la destinación de los recursos que reciben las organizaciones políticas por concepto de mujeres elegidas en corporaciones públicas, monto que se esperaría fuera reinvertido en su inclusión efectiva, sin embargo, el panorama es desalentador, pues el promedio no alcanza a ser ni siquiera el 70%:

Gasto para la inclusión de mujeres comparados con ingresos de financiación estatal por número de mujeres elegidas a corporaciones públicas

Nombre Organización Política	Año 2016 (46%) ¹⁰		Porcentaje
	Financiación estatal por mujeres elegidas en corporaciones públicas	Gastos para la inclusión efectiva de mujeres en el proceso político	
MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL MAIS	\$ 35.102.302	\$ 14.428.214	41%
MOVIMIENTO AUTORIDADES INDÍGENAS DE COLOMBIA AICO	\$ 14.508.952	\$ 30.157.598	208%
PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE ASI	\$ 77.693.096	\$ 81.852.000	105%
PARTIDO ALIANZA VERDE	\$ 117.007.674	\$ 37.444.372	32%
PARTIDO CAMBIO RADICAL	\$ 224.186.704	\$ 22.490.300	10%
PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO	\$ 118.411.766	\$ 18.476.528	16%
PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	\$ 290.179.032	\$ 306.423.134	106%
PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO	\$ 357.575.453	\$ 68.443.663	19%
PARTIDO OPCIÓN CIUDADANA	\$ 80.966.311	\$ 58.900.000	73%
PARTIDO POLÍTICO MIRA	\$ 41.186.701	\$ 99.177.335	241%
PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO	\$ 34.634.272	\$ 4.856.420	14%
PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL PARTIDO DE LA U	\$ 361.787.729	\$ 46.395.719	13%
PARTIDO UNIÓN PATRIÓTICA UP	\$ 3.744.246	\$ 12.886.600	344%
Total	\$ 1.756.987.238	\$ 801.853.893	

Fuente: ONU Mujeres y la Corporación Transparencia por Colombia

Nombre Organización Política	Año 2017 (60%)		Porcentaje
	Financiación estatal por mujeres elegidas en corporaciones públicas	Gastos para la inclusión efectiva de mujeres en el proceso político	
MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL MAIS	\$ 36.155.371	\$ 20.217.710	56%
MOVIMIENTO AUTORIDADES INDÍGENAS DE COLOMBIA AICO	\$ 14.944.220	\$ 67.376.150	451%
PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE ASI	\$ 80.023.889	\$ 34.500.000	43%
PARTIDO ALIANZA VERDE	\$ 120.517.905	\$ 97.089.872	81%
PARTIDO CAMBIO RADICAL	\$ 230.912.305	\$ 41.726.148	18%
PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO	\$ 121.964.119	\$ 117.009.423	96%
PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	\$ 298.864.403	\$ 183.183.247	61%
PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO	\$ 368.302.716	\$ 99.357.107	27%
PARTIDO OPCIÓN CIUDADANA	\$ 83.398.390	\$ 122.000.000	146%
PARTIDO POLÍTICO MIRA	\$ 42.422.302	\$ 146.341.262	345%
PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO	\$ 35.673.300	\$ 42.089.971	118%
PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL PARTIDO DE LA U	\$ 372.641.361	\$ 115.339.989	31%
PARTIDO UNIÓN PATRIÓTICA UP	\$ 3.856.573	\$ -	0%
PARTIDO SOMOS	\$ -	\$ 5.000.000,00	0%
Total	\$ 1.809.696.855	\$ 1.091.580.979	

Fuente: ONU Mujeres y la Corporación Transparencia por Colombia

¹⁰ Análisis sobre el acceso a recursos para la inclusión efectiva de las mujeres en la política. Elaborado por: ONU Mujeres y la Corporación Transparencia por Colombia. 2019.

Año 2018 (65%)

Nombre Organización Política	Financiación estatal por mujeres elegidas en corporaciones públicas	Gastos para la inclusión efectiva de mujeres en el proceso político	Porcentaje
MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL MAIS	\$ 45.629.540	\$ -	0%
MOVIMIENTO AUTORIDADES INDÍGENAS DE COLOMBIA AICO	\$ 31.018.817	\$ 43.672.467	141%
PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE ASI	\$ 99.095.649	\$ 26.800.000	27%
PARTIDO ALIANZA VERDE	\$ 148.447.032	\$ 80.219.915	54%
PARTIDO CAMBIO RADICAL	\$ 290.862.861	\$ 78.351.484	27%
PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO	\$ 150.001.079	\$ 198.034.116	132%
PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	\$ 373.765.097	\$ 250.349.495	67%
PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO	\$ 454.551.461	\$ 199.692.528	44%
PARTIDO OPCIÓN CIUDADANA	\$ 46.886.957	\$ 200.000.000	427%
PARTIDO POLÍTICO MIRA	\$ 52.314.685	\$ 209.492.813	400%
PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO	\$ 43.565.469	\$ 2.098.750	5%
PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL PARTIDO DE LA U	\$ 463.735.171	\$ 121.918.300	26%
PARTIDO UNIÓN PATRIÓTICA UP	\$ 4.918.735	\$ 17.031.600	346%
PARTIDO SOMOS	\$ -	\$ 4.000.000	0%
PARTIDO POLÍTICO FUERZA ALTERNATIVA REVOLUCIONARIA DEL COMÚN	\$ -	\$ -	0%
Total	\$ 2.304.792.554	\$ 1.431.661.468	

Fuente: ONU Mujeres y la Corporación Transparencia por Colombia

Es por lo anterior, que la modificación propuesta al artículo 18 de la Ley 1475 de 2011, contempla establecer un porcentaje fijo del 10%, que permitirá garantizar un apoyo efectivo para las mujeres, ello con la finalidad de adoptar las medidas positivas que ordena el Texto Superior en favor de los grupos marginados y discriminados por la sociedad como lo han sido las mujeres, a las cuales como se vio, no se les ha garantizado recursos suficientes para incentivarlas y capacitarlas, para hacer parte de la vida política.

Ahora bien, con la presente iniciativa no solo se pretende asignar un 10% para las mujeres, sino que ese rubro deberá ser destinado a tres aspectos, que este género requiere para lograr una real inclusión política y electoral, y ellos son: la financiación de programas de capacitación que promuevan la participación política de las mujeres y la financiación para la formación política y electoral de las candidatas a cargos de elección popular, ello en consideración, a que los pocos recursos que se han venido invirtiendo en la mujer, han sido direccionados a aspectos que en nada las favorecen, desde el punto de vista de crecimiento político, y así lo refleja el estudio de ONU Mujeres¹¹, en el que se evidencia que el gasto más alto se ubica en la categoría de otros gastos:

¹¹ Análisis sobre el acceso a recursos para la inclusión efectiva de las mujeres en la política. Elaborado por: ONU Mujeres y la Corporación Transparencia por Colombia. 2019.

Gastos para la inclusión efectiva de las mujeres en proceso político

Año 2016

Nombre Organización Política	Estrategias de comunicación	Formación Electoral	Formación Política	Publicaciones	Otros gastos	Total
MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL MAIS	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 18.428.214	\$ 18.428.214
MOVIMIENTO AUTORIDADES INDÍGENAS DE COLOMBIA AICO	\$ -	\$ 5.000.000	\$ 900.000	\$ 7.447.598	\$ 18.810.000	\$ 30.157.598
PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE ASI	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 81.852.000	\$ 81.852.000
PARTIDO ALIANZA VERDE	\$ 7.095.000	\$ -	\$ 30.348.372	\$ -	\$ -	\$ 37.443.372
PARTIDO CAMBIO RADICAL	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 22.490.300	\$ 22.490.300
PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO	\$ -	\$ -	\$ 18.476.528	\$ -	\$ -	\$ 18.476.528
PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	\$ 6.411.800	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 300.011.534	\$ 306.423.334
PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO	\$ 47.113.930	\$ -	\$ 13.046.532	\$ 6.249.300	\$ -	\$ 66.410.762
PARTIDO OPCIÓN CIUDADANA	\$ -	\$ 18.800.000	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 18.800.000
PARTIDO POLÍTICO MIRA	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 99.177.335	\$ 99.177.335
PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO	\$ 2.384.760	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 2.473.840	\$ 4.858.600
PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL PARTIDO DE LA U	\$ -	\$ -	\$ 1.230.955	\$ -	\$ 45.184.704	\$ 46.395.719
PARTIDO UNIÓN PATRIÓTICA UP	\$ -	\$ -	\$ 12.886.000	\$ -	\$ -	\$ 12.886.000
Total	\$ 63.065.730	\$ 63.800.000	\$ 78.560.028	\$ 13.745.798	\$ 503.497.767	\$ 663.475.323

Fuente: ONU Mujeres y la Corporación Transparencia por Colombia

La categoría otros gastos, representó el 73% del presupuesto destinado a la inclusión efectiva de las mujeres en el proceso político, concepto dentro del que se encuentran pago de salarios (\$133 millones), tiquetes, peajes, combustibles y parqueaderos (\$88 millones), alimentación (\$81 millones) y pago de seguridad social y parafiscales (\$45 millones). Mientras que las categorías de formación electoral y política solo representaron un 18% de los gastos.

Año 2017

Nombre Organización Política	Estrategias de comunicación	Formación Electoral	Formación Política	Publicaciones	Otros gastos	Total
MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL MAIS	\$ -	\$ -	\$ 20.227.724	\$ -	\$ -	\$ 20.227.724
MOVIMIENTO AUTORIDADES INDÍGENAS DE COLOMBIA AICO	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 87.376.150	\$ 87.376.150
PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE ASI	\$ 34.500.000	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 34.500.000
PARTIDO ALIANZA VERDE	\$ 66.600.000	\$ 15.366.475	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 81.966.475
PARTIDO CAMBIO RADICAL	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 41.726.148	\$ 41.726.148
PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO	\$ -	\$ -	\$ 117.009.423	\$ -	\$ -	\$ 117,009,423
PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	\$ 1.862.200	\$ -	\$ 23.154.895	\$ -	\$ 138.056.251	\$ 141,073,346
PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 99.357.107	\$ 99,357,107
PARTIDO OPCIÓN CIUDADANA	\$ -	\$ 122.000.000	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 122,000,000
PARTIDO POLÍTICO MIRA	\$ 48.674.612	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 97.895.600	\$ 146,570,212
PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO	\$ 30.985.745	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 11,346,226	\$ 42,331,971
PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL PARTIDO DE LA U	\$ 700.000	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 114,839,989	\$ 115,539,989
PARTIDO SOMOS	\$ -	\$ -	\$ 3,000,000	\$ -	\$ -	\$ 3,000,000
PARTIDO UNIÓN PATRIÓTICA UP	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
Total	\$ 188,086,537	\$ 137,366,475	\$ 165,402,023	\$ -	\$ 805,491,914	\$ 1,296,346,949

Fuente: ONU Mujeres y la Corporación Transparencia por Colombia

Para la vigencia 2017, la categoría otros gastos sigue siendo la que más recursos reporta con un 55%, mientras que el ítem de formación política y electoral concentran el 28% de los gastos para la inclusión efectiva de las mujeres en proceso político.

Respecto al año 2018, si bien el mayor gasto se ubicó en la categoría de formación política y electoral (49%), el rubro otros gastos sigue siendo significativo, pues representó el 40% del total de gastos, situándose en el segundo lugar:

Año 2018

Nombre Organización Política	Estrategias de comunicación	Formación Electoral	Formación Política	Publicaciones	Otros gastos	Total
MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL MAIS	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
MOVIMIENTO AUTORIDADES INDÍGENAS DE COLOMBIA AICO	\$ -	\$ -	\$ 43.672.467	\$ -	\$ -	\$ 43.672.467
PARTIDO ALIANZA SOCIAL INDEPENDIENTE ASI	\$ -	\$ 6.900.000	\$ 19.900.000	\$ 3.950.000	\$ 2.750.000	\$ 26.800.000
PARTIDO ALIANZA VERDE	\$ 59.384.740	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 20.865.166	\$ 80.249.906
PARTIDO CAMBIO RADICAL	\$ 62.399.342	\$ 3.978.142	\$ 10.152.600	\$ 1.977.900	\$ 69.500	\$ 78.537.484
PARTIDO CENTRO DEMOCRÁTICO	\$ -	\$ -	\$ 198.034.116	\$ -	\$ -	\$ 198.034.116
PARTIDO CONSERVADOR COLOMBIANO	\$ 1.392.151	\$ 15.990.000	\$ 223.738.340	\$ -	\$ 206.528.305	\$ 250,349,495
PARTIDO LIBERAL COLOMBIANO	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 199,692,528	\$ 199,692,528
PARTIDO OPCIÓN CIUDADANA	\$ -	\$ -	\$ 200,000,000	\$ -	\$ -	\$ 200,000,000
PARTIDO POLÍTICO FUERZA ALTERNATIVA REVOLUCIONARIA DEL COMÚN	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
PARTIDO POLÍTICO MIRA	\$ -	\$ -	\$ 72,000,000	\$ -	\$ 137,492,813	\$ 209,492,813
PARTIDO POLO DEMOCRÁTICO ALTERNATIVO	\$ 400,000	\$ -	\$ 499,800	\$ -	\$ 1,138,550	\$ 2,098,350
PARTIDO SOCIAL DE UNIDAD NACIONAL PARTIDO DE LA U	\$ 30,000,000	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 91,918,300	\$ 121,918,300
PARTIDO SOMOS	\$ -	\$ -	\$ 4,000,000	\$ -	\$ -	\$ 4,000,000
PARTIDO UNIÓN PATRIÓTICA UP	\$ -	\$ 300,000	\$ 11,958,500	\$ -	\$ 4,773,100	\$ 17,031,600
Total	\$ 181,786,142	\$ 18,108,000	\$ 671,638,262	\$ 4,927,900	\$ 761,842,462	\$ 1,628,492,766

Fuente: ONU Mujeres y la Corporación Transparencia por Colombia

Los reportes enunciados durante las vigencias 2016 a 2018, permiten evidenciar que el nivel de gastos destinados a materializar una real y efectiva inclusión de la mujer en el proceso político y electoral, ha sido mínima, como sucedió por ejemplo en las vigencias 2016 y 2017 donde no alcanzó ni siquiera el 50%, ya que los mismos fueron destinados a gastos que no tenían ninguna relación con su inclusión, entre ellos **arreglos fúnebres, pago de ambulancias, traducciones, copias de llaves, recargas de celular, bombas inflables**.¹²

Así las cosas, hoy resulta necesario adoptar medidas legislativas que permitan garantizarle a la mujer el acceso a unos recursos fijos, orientados a brindarle una real inclusión, a través de programas de capacitación que promuevan su participación en la vida política, permitiendo ello aumentar el número de mujeres candidatas en los cargos de elección popular, como quiera que el incremento del porcentaje de candidatas en las elecciones es muy reducido, por ejemplo si se comparan las elecciones regionales 2015 y 2019, se evidencia que la participación aumentó tan solo 1 punto ya que para 2015, el porcentaje fue del 35.5%, mientras que para 2019 el 36.4% de las candidatas son mujeres:

¹² Análisis sobre el acceso a recursos para la inclusión efectiva de las mujeres en la política. Elaborado por: ONU Mujeres y la Corporación Transparencia por Colombia. 2019.

CARGOS	ELECCIONES REGIONALES 2016/2019	ELECCIONES REGIONALES 2020/2023	VARIACIÓN
GOBERNACIONES	25	20	-5
ALCALDÍAS	649	754	105
ASAMBLEAS	1.262	1.321	59
CONCEJOS	33.243	35.855	2.612
TOTAL CANDIDATAS	35.179	37.950	2.771
TOTAL CANDIDATOS (hombres y mujeres)	98.834	104.194	5.360
% de mujeres inscritas respecto al total de inscritos	35.5%	36.4%	0.9%

Fuente: Datos del análisis de la participación de las mujeres en las últimas elecciones regionales y locales *Las mujeres en el poder político local (2016-2019) y el Consejo Nacional Electoral

Un complemento significativo de lo anterior, es la formación política y electoral de las candidatas a cargos de elección popular, mediante la cual se les capacite sobre las buenas prácticas y estrategias para lograr una campaña exitosa, orientándolas en aspectos como intervención en actos públicos, manejo del equipo de trabajo y medios de comunicación (prensa, perifoneo, TV, Redes sociales, Revistas, Cuñas radiales), publicidad (volantes, pendones, vallas, pasacalles, avisos), temas que inciden de manera trascendental en el triunfo, en las urnas.

Todo lo anterior, ratifica la necesidad de adoptar mecanismos normativos para asegurar la garantía del derecho a la participación política, de un grupo que históricamente, por razones de inequidad se ha visto discriminado, dando así vida al principio de inclusión efectiva de las mujeres.

Ahora bien, la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha señalado que para equiparar a mujeres y hombres y ponerlos sustancialmente en un plano de igualdad, es menester la adopción de una serie de estrategias de discriminación positiva que les permita a las mujeres ser materialmente iguales: de tal manera que con este proyecto de ley, no solo se está dando cumplimiento a las disposiciones de la Constitución Política, sino también se busca que todas las mujeres del país puedan llegar a ocupar efectivamente cargos de elección popular, porque se les suministren las herramientas necesarias para que compitan equitativamente en los certámenes electorales.

En sentencia T-293 de 2017, el Tribunal Constitucional señaló que *“aun cuando la igualdad formalmente entre los sexos se ha ido incorporando paulatinamente al ordenamiento jurídico colombiano, lo cierto es que la igualdad sustancial todavía continúa siendo una meta”*, es por ello que, para alcanzar el objetivo de igualdad material, se requiere la implementación de estrategias como las que proponen el presente proyecto de ley estatutaria en favor de las mujeres del país.

A esta serie de medidas que se adoptan en pro de sectores de la sociedad con determinadas características que los hacen más vulnerables, la doctrina de la Corte Constitucional las ha llamado "acciones afirmativas" o de "discriminación positiva", que pretenden mediante su aplicación la realización del principio de igualdad material. Al respecto se ha establecido que, "con la expresión acciones afirmativas se designan políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación"¹³

De igual manera, mediante las acciones afirmativas se busca que los mandatos consagrados en la Constitución sean efectivamente obedecidos y vividos por los integrantes de una determinada asociación política, en relación con lo anterior, la jurisprudencia de la Corte ha indicado que "el inciso 2 del artículo 13 superior alude a la dimensión sustancial de la igualdad, al compromiso Estatal de remover los obstáculos que en el plano económico y social configuran efectivas desigualdades de hecho. La igualdad sustancial revela, entonces, un carácter remedial, compensador, emancipatorio, corrector y defensivo de personas y de grupos ubicados en condiciones de inferioridad, mediante el impulso de acciones positivas de los poderes públicos. Estas, si bien pueden generar una desigualdad, lo hacen como medio para conseguir el fin de una sociedad menos inequitativa y más acorde con el propósito consignado en el artículo 2° de la Carta, de perseguir un orden justo"¹⁴

Por lo expuesto, cabe reiterar que el proyecto de ley estatutaria que se presenta, se erige como una acción afirmativa en favor de la igualdad sustancial que le permitirá a las mujeres competir en los diversos procesos electorales nacionales, departamentales, municipales y distritales en condiciones de igualdad en relación con el resto de la ciudadanía.

SOPORTE JURISPRUDENCIAL.

Sostuvo la Corte Constitucional en la Sentencia C-490 de 2011, a través de la cual realizó el control de constitucionalidad de la Ley 1475 de 2011 y en la que declaró la constitucionalidad de los artículos 17 y 18 que aquí se pretenden modificar, encontrándolos ajustados a la Constitución Política al establecer criterios específicos para la distribución y utilización de los recursos públicos que son girados para el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos en grupos minoritarios e históricamente discriminados promoviendo la igualdad material.

La Alta Corporación señaló:

¹³ Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-371 de 2000
¹⁴ Ibidem

En relación con el artículo 17 de la Ley 1475 de 2011:

"Estos criterios, en concepto de la Corte, se encuentran plenamente ajustados a la Constitución Política, en cuanto constituye un estímulo para los partidos y movimientos políticos para promover e incentivar la participación y elección efectiva de mujeres y jóvenes en las corporaciones públicas. A su vez, implican acciones afirmativas frente a las mujeres y jóvenes, y por tanto promueven la consecución efectiva de la igualdad real, disposiciones que para la Corte se encuentran en armonía tanto con lo dispuesto por el artículo 13 Superior, como con lo consagrado en el artículo 107 C.P., que estatuye como uno de los principios rectores de los partidos políticos la democratización de su organización y la equidad de género. Por tanto, el porcentaje de financiación estatal otorgado a partidos y movimientos políticos dependiendo del número de mujeres y jóvenes elegidos en las corporaciones públicas, constituye en criterio de la Sala no solo un estímulo razonable a estos partidos y movimientos, sino que contribuye a promover la participación política efectiva de estos sectores de la población, lo cual se encuentra en plena armonía con la Constitución Política". (Subrayas fuera del texto).

En relación con el artículo 18 de la Ley 1475 de 2011:

"Al igual que lo expuesto anteriormente, en criterio de esta Sala, este tipo de regulaciones específicas respecto de porcentajes o montos concretos que deben destinarse a programas, proyectos o actividades específicas de los partidos o movimientos, de lo que les corresponde como financiación estatal: busca dar efectividad a los objetivos que la Constitución determina para los partidos y movimientos, en un marco de representación democrática y pluralismo jurídico. Además, la norma estatutaria restringe la utilización a determinado porcentaje, lo cual no afecta desproporcionadamente el grado de autonomía al que se ha hecho referencia. Por ende, se está ante una disposición que se encuentra en armonía con los postulados constitucionales respecto de la destinación de la financiación estatal - art. 109 Superior-, y de los principios de igualdad, democratización y de equidad de género que deben informar los partidos y movimientos políticos - artículo 107 C.P." (Subrayas fuera del texto).

V. PROPOSICIÓN

Por lo expuesto anteriormente solicitamos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria N. 042 de 2020 Cámara -Por medio de la cual se modifican los artículos 17 y 18 de la ley 1475 de 2011-, conforme al texto propuesto.

Cordialmente,


 ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS - C
 Representante a la Cámara


 JUANITA MARÍA GOEBERTUS ESTRADA
 Representante a la Cámara
 (Con observación)


 MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO
 Representante a la Cámara


 JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ
 Representante a la Cámara


 JOHN JAIRO HOYOS
 Representante a la Cámara


 NILTON CÓRDOBA MANYOMA
 Representante a la Cámara

LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
 Representante a la Cámara

CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
 Representante a la Cámara


 ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ
 Representante a la Cámara
 (Con observación)

VI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA

Proyecto de Ley Estatutaria No. 042 de 2020

"Por medio de la cual se modifican los artículos 17 y 18 de la ley 1475 de 2011"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los numerales 3° y 6° del artículo 17 de la Ley 1475 de 2011 quedarán así:

Artículo 17. De la Financiación Estatal de los Partidos y Movimientos políticos. El Estado concurrirá a la financiación del funcionamiento permanente de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, por conducto del Fondo Nacional de Financiación Política, de conformidad con las siguientes reglas de distribución de la correspondiente apropiación presupuestal:

3. El treinta y cinco por ciento (35%) se distribuirá por partes iguales entre todos los partidos o movimientos en proporción al número de curules obtenidas en la última elección del Congreso de la República.

6. El diez por ciento (10%), se distribuirá por partes iguales entre todos los partidos o movimientos políticos en proporción al número de mujeres elegidas en las corporaciones públicas.

Artículo 2°. El artículo 18 de la Ley 1475 de 2011 quedará así:

Artículo 18. Destinación de los recursos. Los recursos provenientes de la financiación estatal se destinarán a financiar las actividades que realicen para el cumplimiento de sus fines y el logro de sus propósitos y, en particular, para las siguientes finalidades, de conformidad con sus planes, programas y proyectos:

1. Para el funcionamiento de sus estructuras regionales, locales y sectoriales.
2. Para la inclusión efectiva de mujeres, jóvenes y minorías étnicas en el proceso político.
3. Para el funcionamiento de los centros y fundaciones de estudio, investigación y capacitación.
4. Para dar apoyo y asistencia a sus bancadas.
5. Para cursos de formación y capacitación política y electoral.
6. Para la divulgación de sus programas y propuestas políticas.

7. Para el ejercicio de mecanismos de democracia interna previstos en sus estatutos.

En todo caso, para las actividades de sus centros de pensamiento, la realización de cursos de formación y capacitación política y electoral, y para la inclusión efectiva de jóvenes y minorías étnicas en el proceso político, los partidos y movimientos destinarán en sus presupuestos anuales una suma no inferior al quince por ciento (15%) de los aportes estatales que le correspondieren.

Para la inclusión efectiva de mujeres en los procesos políticos y electorales, los partidos y movimientos deberán destinar en sus presupuestos anuales, el diez por ciento (10%) de los aportes estatales que le correspondieren, para financiar programas de capacitación que promuevan la participación política de las mujeres, así como para la formación y capacitación política y electoral de las candidatas a cargos de elección popular.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica están obligados a debatir y a aprobar democráticamente sus presupuestos, y a ofrecer completa información pública sobre las decisiones adoptadas en esta materia, de conformidad con la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

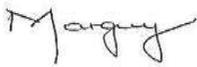
Cordialmente,



ADRIANA MAGALI MATÍZ VARGAS – C
Representante a la Cámara



JUANITA MARÍA GOEBERTUS ESTRADA
Representante a la Cámara
(Con observación)



MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO
Representante a la Cámara



JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara



JOHN JAIRO HOYOS
Representante a la Cámara



NILTON CÓRDOBA MANYOMA
Representante a la Cámara



LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Representante a la Cámara

CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
Representante a la Cámara



ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ
Representante a la Cámara
(Con observación)

Bogotá, 28 de agosto de 2020

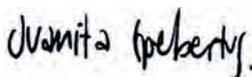
Señor
ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
Presidente Comisión Primera
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

Ref. Observación a Ponencia Proyecto de Ley Estatutaria 042 de 2020 Cámara

En relación con el Proyecto de Ley Estatutaria 042 de 2020 Cámara de Representantes, nos permitimos comunicar que suscribimos la ponencia positiva con algunas consideraciones frente al artículo 1, numeral 6 sobre el cual nos permitimos establecer lo siguiente:

1. Se debe propender por el reconocimiento de los partidos y movimientos políticos para incluir mujeres en proporción con el número de hombres electos, buscando la paridad entre hombres y mujeres
2. Por lo anterior, proponemos que la distribución del porcentaje de recursos otorgados debe darse en proporción al porcentaje de mujeres elegidas respecto de su bancada en cada corporación pública. Presentaremos proposición en ese sentido en primer debate del proyecto en mención.

Cordialmente,



JUANITA GOEBERTUS ESTRADA
Representante a la Cámara



ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ
Representante a la Cámara

CONTENIDO

Gaceta número 816 - lunes 31 de agosto de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo número 052 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifican los ingresos del Sistema General de Participaciones. 1

Informe de ponencia para primer debate proyecto de ley estatutaria número 042 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 17 y 18 de la Ley 1475 de 2011. 6