



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 907

Bogotá, D. C., miércoles, 10 de agosto de 2022

EDICIÓN DE 14 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 15 DE 2022 SENADO

por medio del cual se modifican los artículos 116, 120, 126, 156, 197, 237, 264, 265 y 266 de la Constitución Política, se adicionan los artículos 245 A y 245 B y se dictan otras disposiciones.

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2022 "Por medio del cual se modifican los artículos 116, 120, 126, 156, 197, 237, 264, 265 y 266 de la Constitución Política, se adicionan los artículos 245 A y 245 B y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA,
DECRETA:

ARTÍCULO 1. El primer inciso del artículo 116 de la Constitución Política quedará así:

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

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 120 de la Constitución Política el cual quedará así:

Artículo 120. La organización electoral está conformada por el Consejo Electoral Colombiano y por los demás organismos que establezca la ley. El Consejo Electoral Colombiano es responsable de dirigir, organizar, administrar, vigilar y controlar los procesos electorales, en forma integral y coordinada, del registro civil y de la identidad de las personas.

ARTÍCULO 3. El inciso 6 del artículo 126 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 126. (...) Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Electoral, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Consejero del Consejo Electoral Colombiano, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo y Contralor General de la República.

ARTÍCULO 4. El artículo 156 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 156. La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Electoral, el Consejo Electoral Colombiano, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones.

ARTÍCULO 5. El inciso 3 del artículo 197 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 197. (...)

Ministro, Director de Departamento Administrativo, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, de la Corte Electoral, Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Consejero del Consejo Electoral Colombiano, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Comandantes de las Fuerzas Militares, Auditor General de la República, Director General de la Policía, Gobernador de departamento o Alcalde.

ARTÍCULO 6. Se adiciona el artículo 245A de la Constitución Política el cual quedará así:

Artículo 245A. La jurisdicción electoral estará compuesta por una Corte Electoral y los Tribunales Electorales que determine la ley. Sus decisiones preservarán el principio democrático y las garantías de los derechos políticos.

La Corte Electoral se compondrá de 5 miembros permanentes, quienes deberán reunir las calidades que exige la Constitución para ser Magistrado de la Corte Constitucional. Serán elegidos por el Congreso de la República en pleno para periodos institucionales de ocho (8) años, de dos (2) ternas presentadas por la Corte Constitucional, dos (2) por el Consejo de Estado y una (1) por la Corte Suprema de Justicia, y no serán reelegibles.

La Ley determinará su funcionamiento por salas y la manera en la que se garantizará la doble instancia en los procesos en los que se pueda generar una afectación a los derechos políticos y en aquellos casos en que la Corte Electoral actúe como primera instancia.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 1. El diseño institucional de la Corte Electoral adoptado mediante el presente acto legislativo, la forma de elección de sus integrantes, su régimen y los periodos señalados para ellos, se aplicarán una vez finalicen las funciones del Consejo Nacional Electoral en el año 2026. Los integrantes de la primera Corte Electoral serán los magistrados de la Sección Quinta del Consejo de Estado que se encuentren ejerciendo sus funciones al momento de la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, quienes culminarán sus periodos individuales. El quinto magistrado será elegido por el Consejo de Estado para un periodo de 8 años.

ARTÍCULO 7. Se adiciona el artículo 245B de la Constitución Política el cual quedará así:

Artículo 245B: La Corte Electoral tendrá, de conformidad con la ley, las siguientes atribuciones especiales para cuyo ejercicio gozará de autonomía:

1. Conocer de las controversias que surjan sobre la validez de la inscripción de candidatos a cargos de elección popular. Estas deben estar resueltas antes de la elección si se presentaron al momento del registro o antes de la posesión si se presentaron después de la elección con ocasión de los resultados.
2. Una vez concluido el escrutinio general, conocer de las reclamaciones que persistan sobre los escrutinios.
3. Conocer de las demandas de nulidad sobre actos de contenido electoral. Estas deberán ser resueltas en un término máximo de 4 meses posterior a la declaratoria de la elección.
4. Conocer de las solicitudes de pérdida de investidura o del cargo, según sea el caso, garantizando siempre la doble instancia y las garantías procesales que se tienen en el proceso penal colombiano.
5. Decidir, previa acusación de la Procuraduría General de la Nación o de la Contraloría General de la República, sobre las sanciones disciplinarias o fiscales de funcionarios elegidos popularmente cuando impliquen separación temporal o definitiva del cargo e inhabilidades generales y especiales. Deberá garantizarse siempre la doble instancia y las garantías procesales que se tienen en el proceso penal colombiano.
6. Resolver, previa acusación del Consejo Electoral Colombiano, la pérdida, suspensión, cancelación y disolución de personería jurídica y la privación del derecho de presentar candidatos en una determinada circunscripción de las organizaciones políticas, en los casos previstos por la ley.

7. Ejercer control judicial posterior sobre los actos administrativos proferidos por el Consejo Electoral Colombiano.
8. Darse su propio reglamento.
9. Las demás que defina la ley

ARTÍCULO 8. El artículo 264 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 264: El Consejo Electoral Colombiano gozará de autonomía administrativa, financiera y organizativa y se regirá por principios de autonomía e independencia, neutralidad, máxima publicidad, transparencia y representación de género. Estará integrado por cinco (5) Consejeros, cuatro (4) de ellos escogidos a través de convocatoria pública con auto postulación con posterior evaluación de cumplimiento de requisitos por parte de la Comisión Nacional del Servicio Civil y elección por las dos terceras partes del Congreso en Pleno. Los periodos son institucionales de ocho (8) años que se renovarán parcialmente cada cuatro (4) años, no serán reelegibles y deberán tener dedicación exclusiva. El Consejero Presidente del Consejo Electoral Colombiano y quinto miembro del Consejo será seleccionado por los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley para un periodo institucional de ocho (8) años.

Para ser miembro del Consejo Electoral Colombiano se requiere:

- Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio
- Tener título universitario.
- Ser mayor de 35 años
- Tener experiencia laboral o profesional de más de quince (15) años con buen crédito en su respectiva profesión.

No podrá ser miembro del Consejo Electoral Colombiano quien haya ejercido cargos directivos en organizaciones políticas, ni haber aspirado u ocupado cargos de elección popular dentro de los diez (10) años inmediatamente anteriores a su elección. Dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, los miembros del Consejo Electoral Colombiano no podrán ocupar un cargo de dirigencia partidista, ni ser nombrados como Ministros ni Directores de Departamentos Administrativos, ni ser postulados a cargos de elección popular.

Una ley estatutaria regulará la estructura del Consejo Electoral Colombiano que estará organizado por un Plenario que será su máximo órgano de dirección y decisión, una Presidencia, una Secretaría General, una Junta Directiva y las Direcciones Técnicas necesarias para el ejercicio propio de las funciones del Consejo. Tendrá la participación con voz pero sin voto en el Plenario de delegados de los partidos políticos con personería jurídica. A nivel territorial se dispondrá de una estructura conformada por un equipo técnico que se dispondrá conforme a las necesidades que determine el Consejo Electoral Colombiano y deberán pertenecer a la carrera administrativa.

ARTÍCULO 9. El artículo 265 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 265: El Consejo Electoral Colombiano tendrá las siguientes facultades:

1. Garantizar el ejercicio de los derechos políticos y electorales.
2. Dirigir, organizar, administrar y garantizar los procesos electorales, en condiciones de transparencia, igualdad y plenas garantías.

3. Regular las comisiones de seguimiento de garantías electorales, convocarlas y coordinar sus actividades y adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de sus funciones. Para esto, el Consejo Electoral Colombiano contará con el apoyo de las autoridades nacionales y territoriales
4. Organizar y llevar el registro civil y la identificación de las personas.
5. Regular, controlar y vigilar toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, y de las normas que los rigen; y garantizar el cumplimiento de los principios y deberes que les corresponde.
6. Establecer lineamientos y dirigir la realización de los escrutinios con el objeto de garantizar la transparencia y certeza de los resultados.
7. Velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política, y reglamentar la participación de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos en los medios de comunicación social del Estado.
8. Fijar el monto máximo de gastos en las campañas electorales, distribuir los aportes estatales para su financiamiento de acuerdo con la ley.
9. Efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar. Conocer y decidir definitivamente los recursos que dentro de su competencia se interpongan contra las decisiones de sus delegados sobre escrutinios generales.
10. Reconocer la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos y colaborar para la realización de consultas para la toma de decisiones y la escogencia de sus candidatos.
11. Realizar la acusación frente a la Corte Electoral sobre la pérdida, suspensión, cancelación y disolución de personería jurídica y la privación del derecho de presentar candidatos en una determinada circunscripción de las organizaciones políticas, en los casos previstos por la ley.
12. Garantizar los derechos de la oposición y las minorías.
13. Realizar la inscripción de candidaturas a cargos de elección popular haciendo la verificación del cumplimiento de los requisitos e inhabilidades establecidos en la Constitución y la Ley.
14. Servir de cuerpo consultivo del Gobierno en materias de su competencia, presentar proyectos de acto legislativo y de ley, y recomendar proyectos de decreto.
15. Darse su propio reglamento.
16. Las demás que le confiera la ley

ARTÍCULO 10. El artículo 266 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 266: El Consejo Electoral Colombiano estará conformado por servidores públicos de carrera administrativa especial al cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos, sin perjuicio del sistema de retiro flexible de acuerdo con las necesidades del servicio.

ARTÍCULO TRANSITORIO 1. Al momento de entrada en vigencia del Consejo Electoral Colombiano, el actual Registrador Nacional del Estado Civil ejercerá como Presidente Consejero del Consejo Electoral Colombiano hasta que concluya el período para el cual fue inicialmente elegido.

ARTÍCULO TRANSITORIO 2. Estabilidad en el empleo y carrera administrativa. Se garantizará la estabilidad y los derechos de los servidores públicos vinculados al Consejo Nacional Electoral y a la Registraduría Nacional de Estado Civil, bajo cualquier modalidad de vinculación, al Consejo

Electoral Colombiano. Por consiguiente, si como consecuencia de lo dispuesto en el presente acto legislativo es necesario reasignar funciones y competencias se respetarán integralmente los derechos individuales y colectivos de aquellos.

ARTÍCULO 11. Vigencia y derogatoria. Se derogan el numeral 5 y el parágrafo del artículo 237 de la Constitución. El presente acto legislativo regirá a partir del 1 de julio de 2025.

De los honorables congresistas,

 HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA Senador de la República Coalición Alianza Verde Centro Esperanza	 DANIÉL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia
 ANGÉLICA LOZANO Senadora de República Partido Alianza Verde	 DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde
 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	 CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara Departamento de Risaralda
 ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	 JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde

 CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento del Putumayo	 JULIA MIRANDA LONDOÑO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Nuevo Liberalismo
 JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	 JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara Partido Liberal
 JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ Senador Partido Alianza Verde	 ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ Senadora de la República
 ANDREA PADILLA VILLARRAGA Senadora de la República Partido Alianza Verde	

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2022 "Por medio del cuál se modifican los artículos 116, 120, 126, 156, 197, 237, 264, 265 y 266 de la Constitución Política, se adicionan los artículos 245 A y 245 B y se dictan otras disposiciones"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Por medio del cuál se modifican los artículos 116, 120, 126, 156, 197, 237, 264, 265 y 266 de la Constitución Política, se adicionan los artículos 245 A y 245 B y se dictan otras disposiciones"

- I. Objetivo
- II. Contenido
- III. Justificación
- IV. Antecedentes
- V. Derecho internacional y comparado.
- VI. Conflicto de intereses – Artículo 291 de la Ley 5 de 1992
- VII. Iniciativa legislativa del Congreso de la República para la presentación de proyectos de acto legislativo.

I. Objetivo del Proyecto de Acto Legislativo

El proyecto de Acto Legislativo puesto a consideración del Honorable Congreso de la República, busca modificar los artículos 116, 120, 126, 156, 197, 237, 264, 265, 266 de la Constitución Política y se adicionan los artículos 245 A y 245 B, con el fin de proponer un nuevo modelo institucional electoral a partir de la creación de una Corte Electoral y un Consejo Electoral Colombiano como máximo órgano administrativo en materia electoral y de registro.

A continuación, se detalla el contenido del proyecto de Acto Legislativo, su justificación, los antecedentes y los elementos de derecho comparado útiles para la discusión.

II. Contenido del Proyecto de Acto Legislativo

La Constitución Política de 1991, creó una organización electoral autónoma e independiente del poder ejecutivo, responsable de salvaguardar el principio democrático y garante de los derechos políticos de los ciudadanos.

Con el paso del tiempo, el diseño institucional del sistema político electoral ha venido revelando múltiples y variados problemas. Sin embargo, a la fecha ninguna reforma política ha abarcado los temas de diseño institucional y sus funciones de manera integral. Esto ha provocado distorsiones en el funcionamiento integral del sistema y, por ende, de los mecanismos de fortalecimiento y control de las organizaciones políticas¹.

¹ Misión de Observación Electoral (MOE) Reformas Políticas y Electorales. Agenda Legislativa 2022- 2026.

Las recientes elecciones evidenciaron la preocupación de la ciudadanía por temas asociados a la estructura del sistema político electoral. Entre los temas están: el enorme poder del Registrador Nacional del Estado Civil y la casi ausencia total de control; la partidización y la falta de imparcialidad del Consejo Nacional Electoral; la dispersión normativa, la duplicidad de funciones y el choque entre la jurisdicción contenciosa y el Consejo Nacional Electoral, entre otras.

En general estas críticas al sistema han dificultado la participación de los actores involucrados, han generado inseguridad jurídica y le han restado credibilidad a las instituciones y autoridades responsables de velar por el cumplimiento del principio democrático.

Por esta razón, ponemos a consideración del Congreso este proyecto de Acto Legislativo que busca resolver los problemas previamente señalados y plantear una propuesta de diseño institucional electoral que garantice la transparencia, la imparcialidad, la eficiencia y celeridad en el ámbito electoral, en el financiamiento de la política y en la supervisión de las organizaciones; ya que se trata de elementos fundamentales para el desarrollo de instituciones democráticas y la consolidación de una paz estable y duradera.

En este sentido, la modificación de los artículos 116, 120, 126, 156, 197, 237, 264, 265, 266 de la Constitución Política y la adición a los artículos 245 A y 245 B, tiene por objeto: crear una Corte Electoral, que busca actuar como última instancia de las controversias electorales, unificar las decisiones, generar un desarrollo jurisprudencial especializado y garantizar un conocimiento técnico de los funcionarios que se encargan de resolver las controversias electorales. Por otro lado, crear un Consejo Electoral Colombiano, con el fin de garantizar que sea una institución colegiada la responsable de la organización, ejecución y declaración de las elecciones y del control y vigilancia de los partidos políticos.

Este Consejo Electoral Colombiano, como ocurre con todos los países de América Latina, exceptuando Colombia y Perú, estará compuesto por un consejo directivo como órgano supremo, este estará integrado por cinco consejeros incluyendo a un presidente como actor responsable de ejecutar las decisiones que se tomen en el órgano. Una secretaria general, direcciones que recogen las divisiones temáticas propias de la antigua Registraduría Nacional del Estado Civil y del Consejo Nacional Electoral. Una Junta Directiva, conformada por el Presidente del Consejo Electoral, la Secretaria General y las Direcciones.

III. Justificación del Proyecto de Acto Legislativo

Las múltiples reformas constitucionales de carácter político y electoral que se han aprobado en los últimos años en Colombia, no han tenido en consideración una visión integral del diseño institucional de las autoridades electorales y sus funciones. Esto ha provocado una alteración del funcionamiento armónico y coherente del sistema electoral y, en consecuencia, de los mecanismos de fortalecimiento y control de las organizaciones políticas.

Por lo anterior, y por la desorganización e insuficiencia en la normatividad política y electoral, es que se hace imprescindible una arquitectura institucional que dé coherencia y organización al sistema político electoral².

² El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable establece en su punto 2 "Participación política: apertura democrática para construir la paz" el cual incluye una revisión integral del actual entramado jurídico electoral colombiano.

Como se reseñó en el capítulo anterior, con este Proyecto de Acto Legislativo se pretende solventar los problemas brevemente esbozados, mediante la puesta en marcha de un nuevo sistema sin funciones duplicadas; salvaguardando aquellos elementos que han tenido un buen funcionamiento.

A continuación se detallan los problemas y debilidades del diseño institucional actual que son la justificación de la modificación constitucional propuesta.

El Consejo Nacional Electoral:

El Consejo Nacional Electoral es la máxima autoridad electoral del sistema político colombiano. Por ende, el origen de sus integrantes y de quienes dirigen dicha institución tiene un efecto directo en la credibilidad de la ciudadanía y legitimidad de sus actuaciones.

En la actualidad, la postulación y la elección de los candidatos para conformar el Consejo Nacional Electoral está en cabeza de los partidos y movimientos políticos que tienen representación en el Congreso de la República. Esto ha profundizado el grado de incidencia de los partidos en la autoridad electoral y a la vez ha generado desconfianza sobre las decisiones en materia de inspección, vigilancia y control de la actividad electoral. En el momento en que la supervisión y control se ejerce sobre los mismos partidos políticos que eligen a los Magistrados, se genera un desbalance en el debate electoral que da pie a cuestionamientos acerca de la independencia.

Adicional a lo anterior, pese a que el CNE es una entidad con naturaleza administrativa, sus funciones han sido ampliadas con el paso del tiempo. Una de las funciones que mayores problemas ha generado es la relacionada con la administración de justicia electoral, en razón del sesgo partidista que puede existir al momento de la toma de decisiones y que genera desconfianza en los vigilados y en la ciudadanía en general. Pese a que se trata de una entidad de naturaleza administrativa, termina realizando actuaciones de carácter judicial, como aquellas asociadas con resolver las controversias que surgen entre actores en el proceso electoral.

En efecto, como quedó consignado en las recomendaciones de la Misión Electoral Especial de 2017: "el control judicial de los actos electorales es una expresión de las garantías – de carácter judicial, valga la redundancia – que tienen las personas para defender la participación ciudadana, puesto que, en última, lo que se pretende a través de este instrumento es preservar, a través del aparato judicial, la voluntad legítima mayoritaria expresada mediante el voto popular. Revisar el régimen electoral y su organización excluyendo lo jurisdiccional es inocho"³

En la actualidad, las autoridades judiciales que resuelven asuntos electorales no son especializadas en la materia, sino que hacen parte de la jurisdicción contencioso administrativa. La Misión de Observación Electoral (MOE), ha detallado el impacto pernicioso que esto tiene para la administración de la justicia electoral, pues "derivado de la naturaleza de las autoridades judiciales, actos electorales se terminan juzgando como si fueran actos administrativos, con los graves resultados que ello conlleva, como que se privilegien los derechos subjetivos del elegido sobre la democracia" (...) y "algunos casos de relevancia nacional, como las inhabilidades de los

³ Misión Electoral Especial "Propuestas. Reforma Política y Electoral" Abril de 2017

*candidatos o la integración definitiva de las corporaciones públicas, tardan años en resolverse, esta problemática se agudiza cuando los asuntos pasan a resolución de la Sala Plena"*⁴.

De tal forma, con el fin de evitar el choque de competencias entre el CNE y la jurisdicción contencioso administrativa, la incertidumbre jurídica que esto genera; y con el fin de garantizar que los actos electorales sean investigados, juzgados y resueltos de manera oportuna, este proyecto de Acto Legislativo busca crear una Corte Electoral como máxima instancia de toma de decisiones en la materia.

La Registraduría Nacional del Estado Civil

La Registraduría Nacional del Estado Civil es otra de las instituciones que hace parte de la Organización Electoral. El Registrador Nacional es la persona que dirige dicha entidad y a quien la Constitución le asigna la dirección, organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas. Lo anterior, supone además la facultad de celebrar contratos a nombre de la Nación en los términos establecidos en la ley.

A través de la reforma constitucional introducida con el Acto Legislativo 01 de 2003, el Congreso de la República buscó eliminar cualquier influencia partidista en la dirección y funcionamiento de la Registraduría. Lo anterior, se materializó con la adopción de medidas como: i) la elección del Registrador por parte de los presidentes de la Corte constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado en el marco de un concurso de méritos; ii) la previsión de una carrera administrativa especial; y, iii) la reafirmación de su carácter técnico y operativo respecto al desarrollo de las elecciones.

No obstante, el actual diseño institucional ha permitido que todo el manejo del proceso electoral recaiga en la figura del Registrador. Aunque el CNE tiene como función ejercer la inspección, vigilancia y control de la Organización Electoral, en la práctica las acciones desarrolladas por la Registraduría no tienen ningún tipo de fiscalización o supervisión tal y como quedó evidenciado durante la crisis de credibilidad y confianza que se generó en el desarrollo de las Elecciones Nacionales 2022 (Congreso y Presidencia de la República).

Lo anterior, pone en evidencia la necesidad de avanzar en un diseño institucional que desconcentre el poder y establezca un sistema de contrapesos efectivo al interior de la Organización Electoral. Así las cosas, el presente Acto Legislativo propone una composición plural de la máxima autoridad administrativa encargada de reglamentar y poner en marcha el proceso electoral. Dicha reforma busca brindar mayores garantías y controles en lo que corresponde a la gobernanza de las elecciones en Colombia.

IV. Antecedentes del Proyecto de Acto Legislativo

Institucionalidad electoral en el texto original de la Constitución Política de 1991

⁴ Misión de Observación Electoral (MOE) Reformas Políticas y Electorales. Agenda Legislativa 2022- 2026.

En la Constitución Política de 1991, la función electoral, en tanto "primera función del estado democrático"⁵, fue concebida como independiente y autónoma, separada de las 3 ramas principales del poder público. En el mismo orden de ideas, las instituciones llamadas a ejercer dicha función fueron pensadas como parte de una estructura autónoma, con entidad propia dentro de la estructura administrativa del Estado colombiano.

Así se deriva de los informes sobre partidos, sistema electoral y estatuto de la oposición, elaborados por la Subcomisión Cuarta a la Comisión Primera durante la Asamblea Nacional Constituyente, con ponencia de los constituyentes Horacio Serpa, Augusto Ramírez Ocampo y Otty Patiño, quienes afirmaron:

"Es de la esencia del estado de derecho el que exista una función electoral: primera función del estado democrático, puesto que sin ella no habrá legitimidad para el ejercicio de las otras ramas del poder público comoquiera que antes de expedir la ley, de ejecutarla o aplicarla en casos concretos, debe determinarse la forma como se eligen quienes deben ejercer esas funciones.

Dentro del marco constitucional, la función electoral autónoma se mueve por sí misma. Sus titulares, los ciudadanos, acuden a ejercerla de acuerdo con las normas que consagra la Constitución y, atendiendo el llamado de los funcionarios electorales, procederán periódicamente a renovar los cuadros del Estado cuando sean de elección popular.

*La función electoral tiene entidad propia: se refiere a la estructuración del gobierno y de las corporaciones públicas y como tal exige contar con unos órganos especializados, encargados de regularla, organizarla y controlarla. Por su naturaleza, es distinta de las demás funciones del Estado; el acto electoral no es la aplicación de la ley, ni su creación. Su ejercicio confiere legitimidad en sus orígenes a los órganos del Estado, dotándolos de certeza y seguridad en las decisiones al conferirles poder público. En él se asienta la legitimidad del poder, la estabilidad de las autoridades y la convivencia pacífica."*⁶

Aunque en su ponencia los constituyentes propusieron elevar la institucionalidad electoral a la categoría de Rama u Órgano del Poder Público para dotarla de la debida independencia y autonomía; en el artículo 120 de la Constitución finalmente se optó por la denominación de "organización electoral", conformada por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil, dejando lo relativo a la acción de nulidad electoral a la jurisdicción contencioso administrativa encabezada por el Consejo de Estado.

Más adelante, en el Título IX: "De las elecciones y de la organización electoral" se desarrollan las funciones, periodos y formas de elección de las autoridades electorales, así:

- Según el texto original del artículo 264 de la Constitución Política de 1991, el Consejo Nacional Electoral estaría conformado por un número de miembros determinados por ley, no menor de 7 miembros, y deberá reflejar la composición política del Congreso.

⁵ Serpa Uribe, Horacio; Ramírez Ocampo, Augusto y Patiño Hormaza, Otty. Informe de la Subcomisión cuarta a la Comisión Primera. Partidos, sistema electoral y estatuto de la oposición. 19 de abril de 1991. Asamblea Nacional Constituyente. Digitalizado por la Biblioteca Luis Ángel Arango del Banco de la República.

⁶ Ibidem

Originalmente se previó que los miembros del CNE debían ser elegidos por el Consejo de Estado para un periodo de 4 años, de ternas elaboradas por los partidos y movimientos políticos con personería jurídica; debían cumplir con las mismas calidades para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, y no podrían ser reelegidos.⁷

De conformidad con la Constitución Política, el CNE es el encargado de: ejercer la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral; elegir y remover a Registrador Nacional del Estado Civil; conocer y decidir definitivamente recursos que se interpongan contra los delegados sobre escrutinios; servir de cuerpos consultivo del Gobierno; tener iniciativa legislativa en temas de su competencia; velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimiento políticos y las normas sobre publicidad, efectuar el escrutinio general y hacer la declaratoria de elección, entre otras.

- Por su parte, en el texto original del artículo 266 se previó que el Registrador Nacional del Estado Civil sería elegido por el Consejo Nacional Electoral para un periodo de 5 años y debía reunir las mismas calidades para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia. Al igual que los miembros del CNE; no podía ser reelegido.

Como funciones principales se establecieron: la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, y celebrar contratos en nombre de la Nación.⁸

La Constitución Política de 1991 dejó las funciones contenciosas electorales en cabeza del Consejo de Estado, incluyendo las siguientes: conocer sobre los casos de pérdida de investidura de los Congresistas y conocer de la acción de nulidad electoral. (artículo 237. Constitución Política de 1991). En el caso de la acción de nulidad en elección popular, cuando se trate de una causal de nulidad por irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio, la Constitución originalmente previó como requisito de procedibilidad someterlas a examen de la autoridad administrativa antes de la declaratoria de elección.

Reformas a la institucionalidad electoral desde 1991

Desde que fue promulgada la Constitución Política de 1991, el diseño institucional electoral ha sido objeto de tres reformas:

- A través del Acto Legislativo No. 1 de 2003, se modificó la conformación del Consejo Nacional Electoral y el procedimiento de elección tanto de los miembros del CNE como del Registrador Nacional del Estado Civil.

En cuando al CNE, se estableció que estaría conformado por 9 miembros, elegidos por el Congreso de la República en pleno, para un periodo institucional de 4 años, mediante el mecanismo de cifra repartidora, previa postulación de candidatos por parte de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

Por su parte, en relación con la Registraduría, se previó que el Registrador Nacional del Estado Civil "será escogido por los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte

⁷ Constitución Política de Colombia de 1991. Artículo 264

⁸ Ibidem. Artículo 266

Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su periodo será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección". Adicionalmente, se previó que podrá ser reelegido por una sola vez. Finalmente, se consagró la carrera administrativa especial para los servidores públicos de la Registraduría y el concurso de méritos.⁹

- Mediante el Acto Legislativo No. 1 de 2009, se modificó el artículo 265 que prevé las funciones del CNE, para ponerlas acorde con la última reforma. Entre otras, el CNE ya no tendría la función de elegir y remover al Registrador, sino dar posesión de su cargo; y se le añadió la función de "revisar escrutinios y los documentos electorales concernientes a cualquiera de las etapas del proceso administrativo de elección con el objeto de que se garantice la verdad de los resultados de oficio o a solicitud de parte".¹⁰
- Posteriormente, con el Acto Legislativo 2 de 2015 se eliminó la posibilidad de reelección del Registrador Nacional Instituido por el acto legislativo No. 1 de 2003.¹¹

Como se puede observar, ninguna de las tres reformas ha modificado sustancialmente la estructura de la institucionalidad electoral actual pese a que, como se explicará a continuación, se han identificado distorsiones al funcionamiento coherente del sistema que deben ser abordadas a fondo y con prontitud.

Hallazgos y recomendaciones de expertos y expertas en materia electoral:

Conforme a lo acordado en el marco del Punto 2: "Participación política" del "Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera" (en adelante el Acuerdo Final), en 2017 se constituyó la Misión Electoral Especial (MEE) como una comisión de carácter consultivo; con autonomía e independencia; con el objeto de proponer recomendaciones para "asegurar una mayor autonomía e independencia de la organización electoral; modernizar y hacer más transparente el sistema electoral; dar mayores garantías para la participación política en igualdad de condiciones y mejorar la calidad de la democracia".¹²

Uno de los principales ejes de propuestas de los expertos y expertas nacionales e internacionales que hicieron parte de la MEE, se relacionó con la necesidad de repensar el diseño institucional electoral en Colombia. En dicha oportunidad, la MEE pudo diagnosticar dos aspectos de rango constitucional relacionados con la institucionalidad electoral que resultan altamente problemáticos y que degeneran en una arquitectura institucional poco coherente e, incluso, ineficiente.

⁹ Congreso de Colombia. Acto Legislativo No. 1 de 2003. "Por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones". 3 de julio de 2003. Artículos 14 y 15.

¹⁰ Congreso de Colombia. Acto Legislativo No. 1 de 2009. "Por el cual se modifican y adicionan unos artículos de la Constitución Política de Colombia". 14 de julio de 2009. Artículo 12.

¹¹ Congreso de Colombia. Acto Legislativo No. 2 de 2015. "Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones". Artículo 26

¹² Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Punto 2.3.4

El primero de estos aspectos, se relaciona con "la conformación partidista de la máxima autoridad electoral teniendo como consecuencia el que no haya confianza en la imparcialidad de la entidad".¹³ Al respecto, la MEE señaló que "[a] eliminarse, en el año 2003, la intervención que tenía el Consejo de Estado en la elección de los Magistrados del CNE, y poner en manos del Congreso esta facultad, se profundizó el grado de incidencia de los partidos políticos sobre la conformación de la máxima autoridad electoral, generando desconfianzas sobre la independencia de la autoridad encargada de ejercer funciones de inspección, vigilancia y control sobre la actividad electoral de los mismos partidos y movimientos políticos encargados de postularlos y elegirlos".¹⁴

El segundo aspecto tiene que ver con la duplicidad de funciones de las autoridades electorales como consecuencia de las reformas de los años 2003 y 2009 "que le atribuyeron al CNE la función de revisión de escrutinios y la de revocar inscripciones de candidatos inhabilitados".¹⁵

A estos dos aspectos se les suma la necesidad, por un lado, de fortalecer las garantías de participación política y ciudadana y, por el otro, de dotar de una mayor transparencia al sistema electoral; lo cual se logra a través de un control judicial independiente y especializado de los actos electorales.

En lo relacionado con el diseño institucional electoral, la propuesta de reforma se encuentra enfocada en establecer un "modelo fortalecido, eficiente, sin funciones duplicadas, que actúe con celeridad, certeza y transparencia en el ámbito electoral, el financiamiento de la política y la supervisión de las organizaciones políticas".¹⁶

Para esto, la MEE propuso dos reformas principales: (i) La creación de una Jurisdicción Electoral con una Corte Electoral independiente; y (ii) rediseñar la organización electoral mediante la creación de una nueva autoridad administrativa electoral denominada el Consejo Electoral Colombiano-CEC; manteniendo las funciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil, pero con una reforma al proceso de selección de quien preside esta entidad.

Estas conclusiones y recomendaciones fueron recientemente reiteradas en el informe de la MOE titulado "Reformas Políticas y Electorales. Agenda Legislativa 2022-2026" de la Misión de Observación Electoral-MOE en el que, además, se recomienda promover una reforma constitucional para que todos los cargos, no solo de la RNEC sino también del CEC, provengan de "concurso de méritos y ser funcionarios de carrera con el fin de limitar la injerencia política en su actuar en representación de la organización electoral".

De igual manera, vale la pena destacar el reciente informe del Centro Carter publicado el 21 de julio de 2022 con ocasión de la observación electoral de las recientes elecciones. Al respecto, como primer punto de su informe se recomienda: "Los actores involucrados deben rediseñar la institucionalidad electoral del Consejo Nacional Electoral, priorizando medidas para asegurar su independencia, así como los criterios técnicos y profesionales para la selección de sus miembros. Este organismo electoral debe tener autonomía presupuestaria y descentralización territorial."¹⁷

¹³ Misión Electoral Especial. "Propuestas. Reforma Política y Electoral" Abril de 2017. Pág 20

¹⁴ Ibidem. Pág 33

¹⁵ Ibidem. Pág 20

¹⁶ Ibidem. Pág 16

¹⁷ Carter Center (2022). Análisis de las Elecciones Presidenciales de Colombia 2022

Por último, vale la pena señalar que la Misión de Expertos Electorales de la Unión Europea en la declaración preliminar publicada con ocasión de las elecciones a Congreso el 13 de marzo de 2022, señaló “el CNE carece de autonomía presupuestaria y no cuenta con los recursos y la presencia territorial suficientes para llevar a cabo de manera eficiente su amplio mandato, que incluye la supervisión del cumplimiento de las normas de campaña y su financiación, el otorgamiento o la revocación de la personería jurídica de los partidos políticos y la revocación de las candidaturas en caso de inelegibilidad, así como actuar como última instancia administrativa para reclamaciones relativas a todas las etapas del proceso”.¹⁸

V. Derecho internacional y comparado.

Decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

En distintas oportunidades la Corte Constitucional se ha referido al alcance de los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el nivel interno. En particular, la Corte ha señalado que la doctrina establecida por instancias internacionales de derechos humanos opera como una pauta normativa que debe ser tomada en consideración por los jueces, ya que el inciso segundo del artículo 93 ordena que los derechos constitucionales sean interpretados de conformidad con los tratados ratificados por Colombia.¹⁹ Adicionalmente, ha señalado que las decisiones concretas de determinados organismos de control en casos contenciosos tienen fuerza jurídica interna y son parte del bloque de constitucionalidad.²⁰

Con relación al Proyecto de Acto Legislativo propuesto a consideración del Honorable Congreso, existen dos antecedentes jurisprudenciales relevantes y que sirven como justificación a lo propuesto en esta reforma constitucional.

En primer lugar, es preciso hacer referencia al caso López Méndez vs. Venezuela, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre el alcance de los procesos administrativos a la hora de limitar los derechos políticos de los funcionarios públicos de elección popular.²¹ El punto central del caso radicó en las sanciones de inhabilitación impuestas al señor López Méndez por decisión de la Contraloría en aplicación del artículo 105 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, que le impidieron registrar su candidatura para cargos de elección popular.

En dicha decisión, la Corte IDH precisó el alcance del artículo 23.2 de la Convención Americana, al sostener que la declaración por parte de una autoridad administrativa disciplinaria de inhabilitación de los funcionarios de funcionarios públicos democráticamente elegidos resultaba incompatible con el objeto y fin de la disposición. Así, recordó el precedente establecido en la sentencia frente a las restricciones por vía de sanción, las cuales deben estar precedidas por una

¹⁸ Misión de Observación Electoral de la Unión Europea Colombia. Declaración Preliminar “Colombia celebra una elección legislativa transparente e inaugura unas curules de paz innovadoras, pero lastradas por notables deficiencias”. 15 de marzo de 2022.

¹⁹ Uprinsky, Rodrigo. “El Bloque de Constitucionalidad en Colombia. Un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal”

²⁰ Corte Constitucional. Sentencia T 653 de 2012. MP Jorge Iván Palacio Palacio. 23 de agosto de 2012.

²¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso López Méndez vs. Venezuela. Sentencia del 1 de septiembre de 2011 (Fondo, reparaciones y costas). Serie C No. 233

condena por juez competente en un proceso penal. Dado que en el caso no se cumplió ninguno de los requisitos, se declaró la responsabilidad internacional del Estado de Venezuela por violar el derecho a la participación política del señor López Méndez.

Posteriormente, en el marco del caso de Petro Urrego vs. Colombia, la Corte IDH se pronunció frente a la controversia en relación con las presuntas sobre las violaciones a los derechos humanos cometidas en el marco de un proceso disciplinario contra el antiguo Alcalde Mayor de Bogotá D.C., que culminó en su destitución e inhabilitación.²²

En dicha sentencia, la Corte IDH declaró la responsabilidad del Estado Colombiano al considerar que se violaron los derechos políticos, la garantía de imparcialidad y la presunción de inocencia, debido a la limitación que hubo para recurrir el fallo y al carácter discriminatorio de las acciones disciplinarias iniciadas en su contra. Lo que terminó en la destitución y en la inhabilitación general para ocupar cualquier cargo público por el término de 15 años.

En particular, frente al principio de jurisdiccionalidad en los procesos de inhabilitación o destitución, la Corte IDH señaló: “El Tribunal recuerda que el artículo 8.1 de la Convención garantiza el derecho a ser juzgado por “un tribunal competente [...] establecido con anterioridad a la ley”. “En este caso, conforme a lo previamente señalado, el señor Petro fue destituido como alcalde e inhabilitado para ocupar cargos públicos mediante un proceso administrativo disciplinario ante la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General. En tanto la destitución e inhabilitación solo puede ser impuesta por un juez competente previa condena en proceso penal, la Corte advierte en este caso una violación al principio de jurisdiccionalidad”.²³

Como se puede observar, en ambos casos la Corte IDH recordó que si bien los derechos políticos no son absolutos, la facultad de regular o restringirlos no es discrecional. Por el contrario, solo puede ser limitada por el cumplimiento de determinadas exigencias a la luz de la Convención Americana. En particular, a la luz del artículo 23.2 de la Convención, no se permite que un órgano administrativo pueda aplicar una sanción que implique una limitación al ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido. Esto solo puede ocurrir por medio de un acto jurisdiccional (sentencia) del juez competente en el proceso penal.

Así, las sentencias de la Corte IDH evidencian la necesidad de adaptar el ordenamiento jurídico colombiano, con el fin de evitar que la regulación o restricción de los derechos políticos ocurra mediante sanciones impuestas por la autoridad administrativa, sino que esto sea dado por medio de una autoridad judicial especializada.

Derecho comparado

Desde una perspectiva de derecho comparado, en la región podemos encontrar países que han puesto en marcha reformas a la institucionalidad electoral para contar con una organización electoral más clara, organizada e incluyente.

²² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Petro Urrego vs. Colombia. Sentencia del 8 de julio de 2020. (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). Serie C No. 406.

²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Petro Urrego vs. Colombia. Sentencia del 8 de julio de 2020. (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). Serie C No. 406. Párr. 132.

En México, por ejemplo, se tramitó una reforma a la institucionalidad, los procedimientos y los delitos electorales. Entre otros cambios, se hicieron los siguientes cambios: el Instituto Federal Electoral (IFE) se transformó en el Instituto Nacional Electoral (INE) ampliando sus facultades, su injerencia y capacidad de atracción de la organización de los procesos electorales locales; la especificación de las causas de nulidad electoral; la instauración de un nuevo código de delitos; el aumento del financiamiento por parte de privados entre otros.²⁴

En Costa Rica las modificaciones del 2009 incluyeron un fortalecimiento del TSE (Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica) por medio de la creación de un instituto adscrito a este organismo para el fortalecimiento de la formación política y democrática de los partidos políticos y la habilitación para auditar las finanzas de los partidos políticos con el cual se creó un Registro Electoral que funciona de la mano con el departamento de financiamiento de partidos políticos.²⁵

Ambos países, representan el ejemplo de contar con una institución electoral independiente, autónoma y colegiada, responsable de la gestión, organización y administración del sistema electoral, como se pretende para el caso colombiano.

VI. Conflicto de intereses – Artículo 291 de la Ley 5 de 1992

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

El presente proyecto de acto legislativo busca modificar los artículos 116, 120, 126, 156, 197, 237, 264, 265, 266 de la Constitución Política y se adicionan los artículos 245 A y 245 B, con el fin de proponer un nuevo modelo institucional electoral a partir de la creación de una Corte Electoral y un Consejo Electoral Colombiano como máximo órgano administrativo en materia electoral y de registro.

Frente a los conflictos de interés en el trámite de reformas constitucionales, la Corte Constitucional ha señalado que, por regla general, los actos legislativos no constituyen conflictos de interés. Sobre este asunto, afirmó el tribunal constitucional en sentencia C-1040 de 2005: “la regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos -inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, sí están excluidos por la figura del conflicto de intereses -tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y

²⁴ Casar, M. A. (2014). La reforma política en México. Anuario Internacional CIDOB, 333-334

²⁵ León, H. P. (2018). Reforma Electoral: actores, procedimiento. Discurso. San José, Costa Rica: IFED-TSE.

subjetivos de orden no político.- De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o péticas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”.

Si bien esta reforma incorpora un cambio institucional que afecta la actual conformación y forma de elección de los Magistrados del Consejo Nacional Electoral, las funciones de la Sección Quinta del Consejo de Estado, y la conformación y funciones de la Registraduría Nacional del Estado Civil y el actual Registrador; en ninguna circunstancia constituye un beneficio actual, directo y particular sobre ningún congresista. En consecuencia, no hay lugar a declarar conflicto de interés.

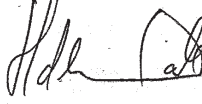



VII. Iniciativa legislativa del Congreso de la República para la presentación de proyectos de acto legislativo.

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


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

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

De los honorables congresistas,

 HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA Senador de la República Coalición Alianza Verde Centro Esperanza	 DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia
 ANGÉLICA LOZANO Senadora de República	 DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca

 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	 CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara Departamento de Risaralda
 ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	 JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde
 CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento del Putumayo	 JULIA MIRANDA LONDOÑO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Nuevo Liberalismo
 JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	 JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara Partido Liberal
 JONATHAN PULIDO HERNANDEZ Senador Partido Alianza Verde	 ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ Senadora de la República


ANDREA PADILLA VILLARRAGA
 Senadora de la República
 Partido Alianza Verde

Bogotá D.C., 08 de agosto de 2022

Respetado
GREGORIO ELJACH
 Secretario General
 Senado de la República
 Ciudad

ASUNTO: Adherencia al Proyecto de Acto Legislativo "Por medio del cual se modifican los artículos 116, 120, 126, 156, 197, 237, 264, 265 y 266 de la Constitución Política, se adicionan los artículos 245 A y 245 B y se dictan otras disposiciones".

Para su conocimiento y fines pertinentes, de manera atenta me permito comunicarle que, con autorización del H.S. **HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA**, me adhiero al Proyecto de Acto Legislativo "Por medio de la cual se busca proteger a los contratistas de prestación de servicios y se dictan otras disposiciones para evitar el encubrimiento de relaciones laborales bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios en el sector público y la modernización estatal de las plantas de personal", el cual fue radicado el día de hoy.

Por lo anteriormente expuesto solicito aparezca mi nombre en el Auto de Reparto, en la Carátula del Proyecto de Ley y en la Gaceta de Publicación del mismo.

Atentamente,


ARIEL ÁVILA
 Senador de la República
 Partido Alianza Verde

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 08 de Agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.15/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LOS ARTICULOS 116, 120, 126, 156, 197, 237, 264, 265 Y 22 DE LA CONSTITUCION POLITICA, SE ADICIONA LOS ARTICULOS 245 A Y 245 B Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA, ANGELICA LOZANO, JONATHAN PULIDO HERNANDEZ, ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ, ANDREA PADILLA VILLARRAGA, ARIEL AVILA; y los Honorables Representantes DANIEL CARVALHO MEJIA, DUVALIER SANCHEZ ARANGO, CATHERINE JUVINAO CLAVIJO, CAROLINA GIRALDO BOTERO, ALEJANDRO GARCIA RIOS, JAIME RAUL SALAMANCA TORRES, CARLOS ARDILA ESPINOSA, JULIA MIRANDA LONDOÑO, JUNA DIEGO MUÑOZ CABRERA, JUAN CARLOS LOZADA VARGAS. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 08 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 16 DE 2022 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 262 de la Constitución Política de Colombia.

Bogotá D.C., 08 de agosto de 2022

Señor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General del Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Acto Legislativo
"Por medio del cual se modifica el artículo 262
de la Constitución Política de Colombia"


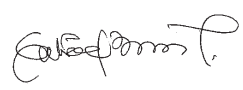




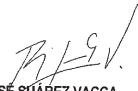
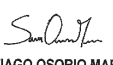
Señor Secretario,

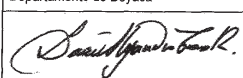
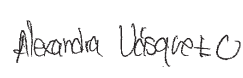

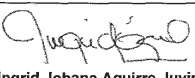
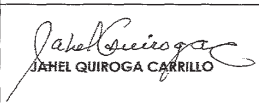
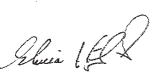


Radizamos ante usted el presente Proyecto de Acto Legislativo "Por medio del cual se modifica el artículo 262 de la Constitución Política de Colombia".


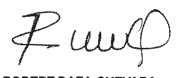

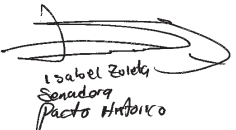
En este sentido, se presenta a consideración el presente Proyecto de Ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución. Por tal motivo, adjuntamos original en formato PDF con firmas, en PDF sin firmas, y en formato Word sin firmas.

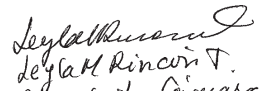
De los Honorables Congresistas,

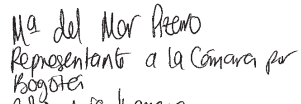

MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Senadora de la República

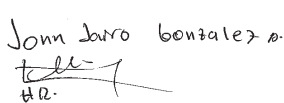
 SANDRA YANETH JAIMES CRUZ Senadora de la República	 GABRIEL BECERRA YAÑEZ Representante a la Cámara
 CLARA EUGENIA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República	 CÉSAR AUGUSTO PACHÓN ACHURY Senador de la República
 MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico	 ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN Rep. Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA
 PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por el	 SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico

Departamento de Boyacá  David Alejandro Toro Ramírez Representante a la Cámara por el Departamento de Antioquia	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca
 JORGE ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara por el Departamento de Putumayo Pacto Histórico	 Ingrid Johana Aguirre Juvinao Representante a la Cámara por el Departamento de Magdalena
 JAHEL QUIROGA CARRILLO Senadora Pacto Histórico- UP	 GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER Senadora de la República Pacto Histórico
 GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico	 ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA Senadora de la República Pacto Histórico

 AIDA MARINA QUILCUÉ VIVAS Senadora de la República Movimiento Alternativo Indígena y Social - MAIS.	 ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República Coalición Pacto Histórico - PDA
 EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca Coalición Pacto Histórico - PDA	 Isabel Estela Senadora Pacto Histórico


Leyla Muisca
de la Al Rincón T.
Rep. Huila Cámara
P.H.


Ma del Mar Prieto
Representante a la Cámara por
Bogotá
Colombia Humana


John Jairo González
P.H.

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2022

"Por medio del cual se modifica el artículo 262 de la Constitución Política de Colombia"

El Congreso de Colombia

Decreta

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 262 de la Constitución Política, el cual quedará así:

ARTÍCULO 262. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos y ciudadanas que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos en listas únicas, cerradas y con alternancia de género, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.

La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y los estatutos. En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad, según lo determine la ley.

La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y candidatas, y listas propias o de coalición a cargos uninominales o las corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los y las aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidato(a)s en coalición para corporaciones públicas.

Artículo 2°. El presente Acto Legislativo regirá a partir de su promulgación.

De los Honorables Congresistas,

MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Senadora de la República

De los Honorables Congresistas,

Maria José Pizarro
MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Senadora de la República

 SANDRA YANETH JAIMES CRUZ Senadora de la República	 GABRIEL BECERRA YAÑEZ Representante a la Cámara
 CLARA EUGENIA LÓPEZ OBRIGÓN Senadora de la República	 CÉSAR AUGUSTO PACHÓN ACHURY Senador de la República
 MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico	 ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN Rep. Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA

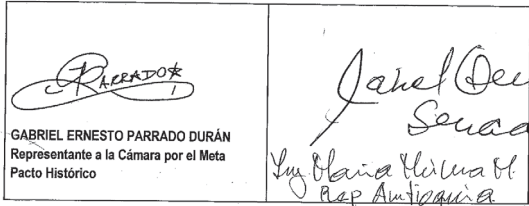
 PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por el Departamento de Boyacá	 SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico
 David Alejandro Toro Ramírez Representante a la Cámara por el Departamento de Antioquia	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca
 JORGE ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara por el Departamento de Putumayo Pacto Histórico	 Ingrid Johana Aguirre Juvinao Representante a la Cámara por el Departamento de Magdalena
 GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER Senadora de la República Pacto Histórico	 ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA Senadora de la República Pacto Histórico

Maria del Mar Pizarro
Rep. a la Cámara por Bogotá
Colombia Humana

Juan Jairo González M.
HR 112

SECRETARÍA GENERAL
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 9ª de 1992)
El día 08 del mes Agosto del año 2022
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. ____ Acto Legislativo Nº. 18, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por:

SECRETARIO GENERAL



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objeto

El presente Acto Legislativo tiene como propósito incluir el principio de paridad en los procesos de elección popular por medio de la implementación de listas únicas, cerradas y con alternancia de género.

II. Introducción

A lo largo de la historia, las mujeres han dado diferentes luchas en busca de una mejor calidad de vida, las mujeres han sido víctimas de desigualdad, inequidad y violencia, esto siendo el resultado de las sociedades patriarcales y machistas. Las mujeres han estado encasilladas en las labores del cuidado y el hogar, siendo excluidas desde el derecho a la educación hasta el de elegir y ser elegidas.

Los movimientos sociales, de mujeres y feministas, han garantizado el acceso de las mujeres a sus derechos, algunos de ellos han sido, el derecho al voto, ingresar a la educación básica y profesional, con el propósito de resignificar el papel de mujer, madre y esposa. En la actualidad, las mujeres continúan con la lucha por la garantía del ejercicio pleno de sus derechos y vivir en sociedades seguras, por lo que, se busca que los delitos de feminicidios sean castigados, que las decisiones de las mujeres sobre sus cuerpos sean libres, que no existan estereotipos que las enmarcan en campos específicos, que el trabajo del cuidado sea reconocido y remunerado, que el acoso disminuya al igual que las

agresiones entre parejas y familiares, por ello es necesario que, en el poder político estén mujeres representando y velando por los derechos y necesidades de toda la ciudadanía pero en especial de las mujeres.

III. Importancia de la Paridad

Para hablar acerca de la paridad y todo lo que esta conlleva se debe generar un análisis en los conceptos de igualdad e igualdad política para así entender el objetivo de esta. En ese sentido, la igualdad desde un pensamiento filosófico moderno está vinculada con la justicia y equidad, que como lo explica John Rawls¹, la justicia debe tener un papel esclarecedor, crítico y orientador ante las decisiones para que personas naturales y personas vinculadas con la política de los países como senadores, congresistas y presidentes puedan construir sociedades justas, con base en dos principios fundamentales:

Primer principio: cada persona ha de tener un derecho igual al esquema más extenso de libertades básicas que sea compatible con un esquema semejante de libertades para los demás. Segundo principio: las desigualdades sociales y económicas habrán de ser conformadas de modo tal que a la vez que: a) se espere razonablemente que sean ventajosas para todos, b) se vinculen con empleos y cargos asequibles para todos.²

Con base en el primer principio se enfatiza en el derecho que cada persona tiene a vivir y escoger su libertad en relación con los demás y que las libertades básicas no se pueden restringir bajo ningún argumento sino solamente en la medida que lo exija todas las libertades de la sociedad. En el segundo principio se parte de que la regla debe ser la igualdad y que las desigualdades deben ser casos excepcionales o solo si interrumpe los actores ya descritos, algo así como "la protección de los más débiles" puede ser una justificación para que la desigualdad sea ventajosa para todos.

John Rawls también menciona que la igualdad de oportunidades para "empleos y cargos" deben ser realmente accesibles a partir de la igualdad de oportunidades, es decir, no solo se trata de mencionar que son accesibles en tanto que no haya impedimentos específicos

¹ Rawls, J (2006) Teoría de la Justicia. Trad por María de Dolores Gonzales. https://elkhe.files.wordpress.com/2013/08/john_rawls_-_teoria_de_la_justicia.pdf
² Ibidem, pág. 60-61.

para acceder a estos, si no que se debe generar las condiciones necesarias y suficientes para que se pueda desarrollar la posibilidad netamente real de acceder a ellos.

En relación con lo anterior, la política y la participación de hombres y mujeres debe ser igualitaria para así mantener los estándares de libertad democrática, para así poder hablar de igualdad política, que dentro de las democracias significa que todos los habitantes que conforman esa sociedad pueden participar en la formación de normas jurídicas y que todas ellas tienen las mismas probabilidades de ser elegidos para ocupar cargos públicos. Sin embargo, esto tiende a ser desviado en la realidad, la desigualdad de las mujeres en todos los aspectos (social, económico, cultural y político) ha sido un hecho histórico, que ha tenido como resultado que las mujeres hayan y sigan siendo discriminadas por el hecho mismo de ser mujeres, dándoles un trato desigual y discriminatorio en virtud de los estereotipos otorgados por las sociedades machistas.

Lo anterior, ha derivado en que las mujeres tengan poca representación no sólo como votantes sino también en los puestos directivos, ya que, como lo explica ONU mujeres:

Las mujeres se enfrentan a dos tipos de obstáculos a la hora de participar en la vida política. Las barreras estructurales creadas por leyes o instituciones discriminatorias siguen limitando las opciones que tienen las mujeres para votar o presentarse a elecciones. Las brechas relativas a las capacidades implican que las mujeres tienen menor probabilidad que los hombres de contar con la educación, los contactos y los recursos necesarios para convertirse en líderes eficaces.³

Con lo anterior, queda al descubierto la sociedad patriarcal y machista que manipula y desea manejar la política a su antojo, siendo discriminante con las mujeres como lo señala la resolución sobre la participación de las mujeres en la política aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el 2011 donde describen que "las mujeres siguen siendo marginadas en gran medida en la esfera política en todo el mundo, a menudo como resultado de leyes, prácticas, actitudes y estereotipos de género discriminatorios..."

Por ello, nace la importancia de la creación de una ley que controle la participación masculina en la política, como lo hizo la Convención para la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer (CEDAW sus siglas en inglés) uno de los instrumentos internacionales más relevantes, ya que obliga a los Estados parte de pasar a la igualdad

³ ONU mujeres (2020) Liderazgo y participación política. ONU mujeres. <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation>

formal a la sustantiva por medio de medios eficientes para eliminar la discriminación como menciona su artículo 7° que se divide en 3 aspectos: 1) votar en todas las elecciones y referendos públicos y ser elegibles para todos los organismos, 2) participar en la formulación de políticas gubernamentales, y en la ejecución de estas ocupar y ejercer cargos del sector público, 3) libre participación en la ONG. En ese sentido y como lo describe la CEPAL:

La paridad no es una cuota mayor a favor de las mujeres sino la expresión más amplia de la universalidad. Esta implica el reconocimiento de las mujeres como ciudadanas plenas y una nueva práctica de ciudadanía orientada a fortalecer las democracias modernas.⁴

La paridad es una medida definitiva que formula la concepción del poder político reconfigurando un espacio compartido entre mujeres y hombres a un porcentaje de 50% de ambas partes, es un proceso estratégico en contra del monopolio masculino ante el poder político que busca una distribución equitativa, a la vez que promueve una configuración en las relaciones de género en los ámbitos de la vía pública y privada.

De esa forma, es posible afirmar que la paridad política transforma las dinámicas democráticas a través de un contrato de equiparar los roles y funciones para ambos sexos, en el cual se superen los estereotipos de la mujer maternal y amorosa permeada por la subjetividad que la haría sesgar en sus decisiones, puesto que como lo explica Young y Mouffe "los hombres y las mujeres se incorporaron a la ciudadanía en forma diversa, ellos lo hicieron básicamente en calidad de soldados y trabajadores, mientras que las mujeres lo hicieron fundamentalmente como madres".⁵

Actualmente es reconocido que las mujeres participan activa y crecientemente en los partidos políticos y en los procesos electorales, pero no se encuentran equitativamente representadas en las posiciones jerárquicas, ya que a medida que ascienden en la pirámide de toma de decisiones, el porcentaje de la participación de las mujeres disminuye.

IV. Casos particulares sobre la Ley de Paridad

⁴ Albaine, Laura (2015). Obstáculos y desafíos de la paridad de género. Violencia política, sistema electoral e interculturalidad. Iconos. Revista de Ciencias Sociales, (52),145-162.[fecha de Consulta 22 de febrero de 2022]. ISSN: 1390-1249. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50838990008>

⁵ Young, Iris Marion. 1996. "Vida política y diferencia de grupo: una crítica del ideal de ciudadanía universal". En Perspectivas feministas en teoría política, 99-126, compilado por Carme Castells. Barcelona: Paidós

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y ONU Mujeres, los cuatro países con más acceso a parlamentarias, representantes de la cámara baja y alta en América Latina y el Caribe son: Cuba, Nicaragua, México y Bolivia.⁶

En **Cuba** el sufragio constituyente apareció en 1901 y hasta 1959 la mujer cubana quedó representada en el congreso, gracias a una masiva integración de los movimientos feministas. Posteriormente, las mujeres disfrutaron de muchas leyes y disposiciones gubernamentales dictadas por el gobierno, siendo Cuba el primer país en firmar la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la mujer en 1980.

A pesar de que Cuba no tenga una *Ley de Cuotas* ha implementado mecanismos velados que han garantizado la representación política de la mujer, lo que ha generado políticas para mejorar la calidad de vida de todas las mujeres en ese país.

Por otra parte, en **Nicaragua** en el año 1990 llegó por primera vez una mujer a la presidencia, Violeta Barrios de Chamorro. En 1996 las mujeres del Frente Sandinista de Liberación Nacional lograron que su partido adoptara un mínimo de 30% para las mujeres y un 15% para personas jóvenes, al igual que crearon un mandato para que la oposición postulará a una mujer, como lo explica Sanqui,

Se incorporó un mandato de posición que establecía que por cada dos candidatos hombres debía postularse a una mujer y que en cuarto lugar se debía ubicar a una persona joven, indistintamente de su sexo. Esta medida que se conoció como la "trenza" no fue imitada por ninguno de los partidos políticos que todavía tienen presencia en la Asamblea Nacional, como el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), Partido Liberal Independiente (PLI), y Yapti Tasha Masraka Nanih Aslatakanka (Yatama). Aunque sí se crearon Secretarías de la Mujer.⁷

A partir de 2012 de manera directa a través de la Ley 790 de 2012 se efectuaron avances en el marco de la participación de las mujeres en la política ejerciendo fuerza en las leyes

⁶ ONU MUJERES (2021) MUJERES EN LA POLÍTICA:2021. <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2021/03/women-in-politics-map-2021>

⁷ Llanos, B., Martínez, M., Olivares, B., Samqui, E. (2016) La democracia paritaria en América latina los casos de México y nicaragua. Estados Unidos: Inter-American Commission of Women. ISBN 978-0-8270-6609-0

de igualdad de género, donde el porcentaje de alcaldesas se incrementó de 15% hasta el 50%.

En **México** el 17 de octubre de 1953 se publicó la Carta Magna donde se reconoce el sufragio femenino. Sin embargo, entre 1952 a 1992 las mujeres no sobrepasaron el 12% de curules, fue hasta 1993 que feministas y militantes lanzaron la campaña ganando espacios, para generar inclusión de las mujeres. El caso mexicano es fiel ejemplo de que la inclusión de la ley de cuotas de género abrió camino hacia la paridad en el contexto constitucional, donde fue crucial la organización conjunta de las mujeres, ya que, cada logro fue posible a sus pactos y la capacidad de comprometer a los actores políticos. De esa manera, la ley de paridad no es un favor hacia las mujeres es la forma de cerrar la brecha entre hombres y mujeres:

La paridad constitucional no es una acción afirmativa, no es una cuota mayor a favor de las mujeres, no es una medida temporal para cerrar paulatinamente la brecha entre hombres y mujeres, es la instauración de un nuevo contrato social que reconoce la universalidad de la diferencia sexual entre los seres humanos y su legítimo derecho a ser representados.⁸

Bolivia es muy característica por la lucha de las mujeres por conquistar sus derechos y liberarse de la opresión colonial, uno de los hitos más importantes es la huelga de hambre que se dio en 1977 hasta 1985 por las mujeres mineras, teniendo como resultado la reconfiguración del régimen y la creación de un sistema político multipartidario.

En 1994 los movimientos feministas iniciaron un trabajo colectivo para eliminar la poca representación y el lenguaje sexista en el ámbito público y privado. En 1997 con la ley de cuotas lanzaron su propuesta del 30% para mujeres, en 2006 el movimiento Mujeres Presentes en la Historia lograron que se estableciera la paridad y que las mujeres no sean excluidas, "el proceso constituyente significó para el movimiento de mujeres un ejercicio de ampliación de la democracia, de movilización política y social y de deliberación ciudadana, que permitió instalar en el debate público el principio de la paridad".⁹

En 2009 las mujeres lograron la equivalencia y la igualdad de condiciones entre hombres y mujeres para el ejercicio del poder político y desde ese entonces han trabajado

⁸ Ibidem.

⁹ Coordinación de la mujer (sf) ¡Paridad es ahora MARCO NORMATIVO FAVORABLE PARA NUESTRA PARTICIPACIÓN POLÍTICA. La paz-Bolivia. http://www.coordinadoradelamujer.org.bo/observatorio/archivos/galeria/adjunto/CarillaMarcoNormativo_235.pdf

conjuntamente para crear leyes en contra del abuso y la violencia hacia las mujeres, garantizando la vida libre de violencias basadas en género.

V. Colombia

La lucha de las mujeres en Colombia ha sido una de las más complicadas, ya que es permeada por una sociedad machista y cálida donde se tiene una imagen estereotipada de la mujer, incluso en el siglo XX cuando ya empezaba la república independiente muchas mujeres no tenían derecho al voto, fue hasta 1954 con el gobierno de Rojas Pinilla que se permitió el voto femenino, después de eso en 1991 en la Constitución política participaron cuatro mujeres que asumieron el compromiso junto a 70 hombres para sentar las bases de los derechos y libertades de los colombianos.

De esa forma, la participación política de las mujeres en Colombia inicia en la década de los cincuenta tanto en el ejercicio electoral como en la representación en los cargos de dirección en el país y de representación popular, siendo reconocida en el año 1991 con la nueva Constitución Política al realizar una "apertura jurídica para la participación política de las mujeres en el país, así como una forma de incentivar y garantizar su participación activa en los partidos y los cargos de dirección en todos los estamentos de poder y decisión política".¹⁰

En la historia de Colombia, las mujeres solo han sido candidatas presidenciales en las últimas cinco décadas y solamente hasta este periodo presidencial una mujer logró ocupar el cargo de la vicepresidencia del país. No obstante, de las ocho elecciones al Congreso de la República que se han realizado desde la nueva constitución, se puede evidenciar un aumento representativo en esa corporación, ya que en 1991 el promedio de mujeres electas para Senado y Cámara fue del 7.7% mientras que en las últimas elecciones realizadas en 2018 aumentó al 20.8%.

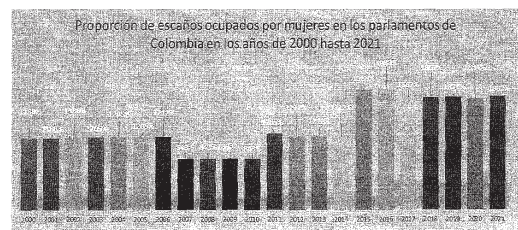
A pesar de la apertura jurídica, la representación de las mujeres en escenarios de decisión y de representación ha sido muy deficiente, por lo que se han venido implementando medidas afirmativas para promover la participación de las mujeres, entre ellas, la denominada "ley de cuotas", en la cual se dispone que el 30 por ciento de los altos cargos públicos deben ser ejercidos por mujeres (Ley 581 de 2000) y la Ley 1475 de 2011 la cual

¹⁰ Cantillo, Ligia. Mujer y participación política en Colombia. En Liderazgo y participación política de las mujeres en América Latina en el Siglo XXI. Barranquilla: Ediciones Universidad Simón Bolívar, 2017, p. 161 - 200. Disponible en: https://bonpa.unisimon.edu.co/bitstream/handle/20.500.12442/2354/Cap_6_Mujer_Participa%2C3%A83n.pdf?sequence=10&isAllowed=y

estableció "una cuota de género" donde se establece que las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular deberán conformarse por mínimo un 30% por mujeres.

Durante el año 2020 se presentó una reforma política que tenía como objetivo la paridad y alfermancia en las listas cerradas. Sin embargo, el 5 de noviembre de 2020 esta propuesta fue archivada con argumentos como que las mujeres deben llegar por mérito y no por medidas afirmativas.

La última apuesta que se hizo desde el Congreso fue en el Código Electoral que fue declarado inconstitucional¹¹ en el control previo que realizó la Corte Constitucional donde se aumentó del 30% al 50% la inscripción de mujeres en listas donde se elijan cinco (5) o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta, pero tal como se encuentra la disposición es casi imposible verificar que en las listas de los partidos el 50% de las mujeres inscritas efectivamente lleguen a cargos de representación, porque se puede convertir en un requisito más cuando debe ser un compromiso por parte de los partidos para así crear dinámicas equitativas e igualitarias en la democracias Colombiana.



En relación con la tabla se demuestra la participación de las mujeres en los cargos públicos desde el año 2000 hasta el año 2021 donde se puede evidenciar que en el año 2000 según la ley de cuotas se empieza con una participación del 30% de mujeres en las listas con una participación inestable.

¹¹ Corte Constitucional, C-133-22 M.P. Alejandro Linares Cantillo.

En 2007 la participación de las mujeres cayó, misma época donde según un estudio del DANE, las mujeres en el año de 2001 al 2008 tuvieron un porcentaje de 45.7% de participación en el trabajo mientras que los hombres tuvieron un 72.1%.¹²

En los años posteriores existió una menor presencia de mujeres en los cargos parlamentarios, ya que el campo laboral estuvo a disposición de los hombres. Además, según la investigación de Sánchez, en 2017 los casos de violencia hacia las mujeres fueron muy elevados:

En el 2017 fueron mujeres el 86,2% de las víctimas de violencia sexual, el 65,5% de la violencia interpersonal, el 86,2% de la violencia en la pareja, el 59,8% de la violencia intrafamiliar y el 69,7% de las víctimas de desaparición forzada entre niños, niñas y adolescentes.¹³

En el 2018 se incrementó el índice de participación y se designó por primera vez un gabinete paritario. Asimismo, según un estudio de la registraduría nacional y ONU MUJERES en ese año las mujeres tuvieron una participación total en el congreso del 34,5% (en el Senado 32,6% y en la Cámara 35,5%)¹⁴. La cuota de género solo se cumplió en 13 departamentos y en Bogotá, lo que equivale a 14 circunscripciones territoriales, en 19 departamentos y las circunscripciones especiales (Indígena, afrodescendiente e internacional) la cuota no fue obligatoria y por lo tanto no se implementó, lo que deja en relevancia que en más de la mitad de los departamentos de Colombia no se cumplió la ley de paridad, segunda la Secretaria de la Cámara de representantes entre 1978 hasta 2018 solo en 7 legislaturas de 41 periodos de legislación, la Mesa Directiva contó con la participación de mujeres.

En el 2019 y en la actualidad se ve una participación más activa por parte de las mujeres como lo explica un informe de la ONU MUJERES¹⁵:

¹² DANE (2008) MERCADO LABORAL POR SEXO GRAN ENCUESTA INTEGRADA DE HOGARES Trimestre Octubre - Diciembre de 2008.

¹³ Suarez, M (2019) Colombia: LA HORA DE PARIDAD. ONU MUJERES. ISBN: 978-958-5502-11-6

¹⁴ ONU MUJERES (2019) EL CAMINO HACIA LA PARIDAD EN EL CONGRESO COLOMBIANO: DE LAS MUJERES DESPUÉS DE LAS ELECCIONES DEL 2018

¹⁵ <https://colombia.unwomen.org/sites/default/files/FIELD%20Office%20Colombia/Documentos/Publicaciones/2019/02/ONU%20Mujeres%20Separata%20202019%20digital.pdf>

¹⁶ Ibidem, pág. 28

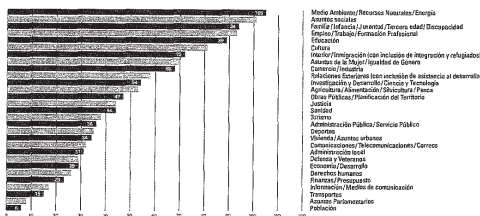
El Congreso, los resultados evidencian que el 58,2% (32) son nuevas congresistas, 30,9% (17) de ellas repiten en su curul y el 10,9% (6) hacen el tránsito de una cámara a la otra (cinco pasan de Senado a Cámara y una de Cámara a Senado). Esto muestra que, si bien existe un porcentaje de más del 50% de renovación de las mujeres en el Congreso, el 41,8% de las congresistas consolida su carrera política con una trayectoria de más de un período.

Lo anterior viene demostrando que la participación de las mujeres ha sido constante llegando a cargos de representación popular, sin embargo, es insuficiente la garantía plena de los derechos políticos a las mujeres. En el cuatrienio pasado, la mayor votación obtenida por una mujer corresponde a la Senadora Angelica Lozano del partido Alianza Verde quien obtuvo 105.679, la Representante Juanita María Goebertus del partido Alianza Verde por Bogotá quien obtuvo 83.270 votos, seguida de María José Pizarro de la Coalición Lista de la Decencia por Bogotá con 78.949 votos.

El 20 de julio de 2022 se posesionaron en el Congreso de la República 295 congresistas: 86 mujeres, que representan el 29,15% y 209 hombres, que representan el 70,85%. Con estos resultados finales, el porcentaje de mujeres en el Congreso mostraría un incremento de 9,44 puntos porcentuales con respecto a las elecciones 2018-2022, en donde el porcentaje de mujeres fue del 19,71%¹⁶. Lo anterior evidencia que aunque es la oportunidad que más nos hemos acercado a la paridad, incrementando cuantitativamente el número de mujeres candidatas y aquellas mujeres que efectivamente fueron elegidas, no logramos superar el 30% de representación en el Congreso.

Ahora bien, frente a los temas de los que se ocupan las mujeres en cargos de representación se puede evidenciar:

Cartas de las que son titulares ministras



Fuente: ONU MUJERES, 2021.

La anterior tabla es una gráfica actual donde muestra en qué campos de la política las mujeres tienen mayor participación, sobresaliendo los temas de medio ambiente, familia, infancia, juventud, educación, cultura y asuntos de género, dejando en evidencia que temas más "controversiales" como lo podría ser la defensa territorial, asuntos parlamentarios, economía y desarrollo es donde menos está su participación, no se tiene conocimiento pleno si es porque ellas lo eligen, si es donde son designadas, pero se puede evidenciar que en esos temas hay más participación de los hombres.

VI. Conclusiones

La poca efectividad de medidas como la "ley de cuotas", o la "cuota de género" ha llevado a que en Colombia no lleguemos ni al 30% de representación de mujeres en el Congreso de la República.

Colombia se encuentra en mora de implementar la paridad en las elecciones para corporaciones de elección popular, en donde se obligue a los partidos a conformar listas de candidatos con el 50% de los integrantes de cada sexo, ordenados en forma secuencial y alternada, ya que, sin estas dos condiciones, no se asegura la representación efectiva de las mujeres en igualdad de condiciones, sino que se limita a asegurar que en el proceso de elección participen las mujeres, como ha venido ocurriendo con la implementación de la cuota de género.

La implementación de la paridad política y de una destinación correcta de los recursos provenientes de la financiación estatal para la inclusión efectiva de mujeres en el proceso político por parte de los partidos políticos son necesarios e indispensables para que Colombia avance en la representación de las mujeres en escenarios de decisión y de representación popular además de fortalecer la democracia en Colombia.

VII. Conflicto de intereses

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se considera que de la discusión y aprobación del presente Acto Legislativo no genera un posible conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general que modifican la ley del código civil colombiano.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se le 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 concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

De igual forma, 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:

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

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del

congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."

La anterior descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente acto legislativo, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

De las Honorables Congresistas,

Maria José Pizarro R
MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRIGUEZ
Senadora de la República

Jakey Sarmiento
Senador

Sandra Yameth
SANDRA YANETH JAIMES CRUZ
Senadora de la República

Etna Tamara Argote
ETNA TÁMARA ARGOTE CALDERÓN
Rep. Cámara por Bogotá
Pacto Histórico PDA

<i>Gabriel Becerra</i> GABRIEL BECERRA YAÑEZ Representante a la Cámara	<i>Santiago Osorio</i> SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico
<i>Maria Fernanda Carrascal</i> MARÍA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico	<i>David Alejandro Toro</i> David Alejandro Toro Ramirez Representante a la Cámara por el Departamento de Antioquia
<i>Pedro José Suárez</i> PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por el Departamento de Boyacá	<i>Jorge Andrés Cancimance</i> JORGE ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara por el Departamento de Putumayo Pacto Histórico <i>Mrs del Nor Pardo</i> Representante por Bogotá Comunista Humana

<i>Ingrid Johana Aguirre</i> Ingrid Johana Aguirre Juvinao Representante a la Cámara por el Departamento de Magdalena	<i>Gloria Inés Flórez</i> GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER Senadora de la República Pacto Histórico
<i>Gabriel Ernesto Parrado</i> GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico	<i>Esmeralda Hernández</i> ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA Senadora de la República Pacto Histórico

Leyla Marlene Rincon Trujillo
Leyla Rincon
Rep. a Cámara Humana Pacto Histórico
Luz Clara Velasco
Rep. Ant.
Isabel Zuleta
Senadora Pacto Histórico
Juan David González
Representante a la Cámara
Alexander Urquiza
Rep. Cámara
Pacto Histórico

SECRETARÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 08 del mes Agosto del año 2022
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. _____ Acto Legislativo Nº. 16, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: _____

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 08 de Agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.16/22 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTICULO 262 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores MARÍA JOSE PIZARRO RODRIGUEZ, SANDRA YANETH JAIMES CRUZ, CLARA EUGENIA LOPEZ OBREGON, CESAR AUGUSTO PACHON ACHURY, JAHEL QUIROGA CARRILLO, GLORIA INES FLOREZ SCHNEIDER, EMERALDA HERNANDEZ, AIDA MARINA QUINCUE VIVAS, ROBERT DAZA GUEVARA, ISABEL CRISTINA ZULETA; y los Honorables Representantes GABRIEL BECERRA YAÑEZ, MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS, ETNA TAMARA ARGOTE CALDERON, PEDRO JOSE SUAREZ VACCA, SANTIAGO OSORIO MARIN, DAVID ALEJANDRO TORO RAMIREZ, LEIDER ALEXANDRA VASQUEZ OCHOA, JORGE ANDRES CANCEMANCE LOPEZ, INGRID JOHANA AGUIRRE JUVINAO, GABRIEL ERNESTO PARRADO DURAN, EDUARD SARMIENTO HIDALGO, LEYLA M RINCON, MARIA DEL MAR PIZARRO, JONN JAIRO GONZALEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 08 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

OFICIOS DE ADHESIÓN

**OFICIO DE ADHESIÓN A LA PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY
NÚMERO 352 DE 2022 SENADO, 302 DE 2021 CÁMARA, ACUMULADO AL 328 DE 2021
CÁMARA**

por medio de la cual se establecen los lineamientos para la política pública en prevención, diagnóstico temprano y tratamiento integral de la endometriosis, para la promoción y sensibilización ante la enfermedad y se dictan otras disposiciones.

03 de agosto de 2022

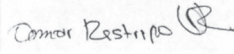
Dr.
PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario Comisión VII
SENADO DE LA REPUBLICA

Ref. Adhesión Ponencia Proyecto de Ley No. 352/2022 Senado, 302/2021 Acumulado al 328/2021 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA EN PREVENCIÓN, DIAGNÓSTICO TEMPRANO Y TRATAMIENTO INTEGRAL DE LA ENDOMETRIOSIS, PARA LA PROMOCIÓN Y SENSIBILIZACIÓN ANTE LA ENFERMEDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

En atención al oficio CSP-CS-0805-2022 de fecha 02 de agosto de 2022 que notifica la reasignación como ponente para primer debate Senado al proyecto de ley de la referencia, me dirijo a usted de manera atenta a fin de informar la adhesión al texto de ponencia radicado para primer debate y publicado en la Gaceta 748/2022.

De usted,


HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ P
Senador de la República


OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA
Senador de la República


NADYA GEORGETTE BLEEL SCAFF
Senadora de la República

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los siete diez (10) del mes de agosto del año dos mil veintidós (2022) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, Adhesión al Texto Propuesto para Primer Debate, esto por reasignación de ponentes.

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 352/2022 SENADO, 302/2021 ACUMULADO AL 328/2021 CÁMARA

TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LOS LINEAMIENTOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA EN PREVENCIÓN, DIAGNÓSTICO TEMPRANO Y TRATAMIENTO INTEGRAL DE LA ENDOMETRIOSIS, PARA LA PROMOCIÓN Y SENSIBILIZACIÓN ANTE LA ENFERMEDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

NOTA SECRETARIAL

Ante la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado, siendo las 12:00 M. del día miércoles 10 de agosto de 2022, electrónicamente fue radicado el oficio mediante el cual se Adhiere por reasignación de ponentes al Texto de Ponencia para Primer Debate, al proyecto de Ley No. 352/2022 Senado, la Honorable Senadora; NADYA GEORGETTE BLEEL SCAFF, los Honorables Senadores HONORIO MIGUEL PINEDO HENRIQUEZ y Omar de Jesús Restrepo para ser publicada en Gaceta del Congreso.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,


PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
SECRETARIO COMISIÓN SÉPTIMA

C O N T E N I D O

Gaceta número 907 - Miércoles, 10 de agosto de 2022
SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

- Proyecto de acto legislativo número 15 de 2022 Senado,
por medio del cual se modifican los artículos 116,
120, 126, 156, 197, 237, 264, 265 y 266 de la
Constitución Política, se adicionan los artículos
245 A y 245 B y se dictan otras disposiciones. 1
- Proyecto de acto legislativo número 16 de 2022
Senado, por medio del cual se modifica el artículo
262 de la Constitución Política de Colombia. 7

OFICIOS DE ADHESIÓN

- Oficio de adhesión a la ponencia para primer debate
proyecto de ley número 352 de 2022 Senado, 302 de
2021 Cámara, acumulado al 328 de 2021 Cámara, por
medio de la cual se establecen los lineamientos para la
política pública en prevención, diagnóstico temprano
y tratamiento integral de la endometriosis, para la
promoción y sensibilización ante la enfermedad y
se dictan otras disposiciones..... 13