



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - Nº 104

Bogotá, D. C., martes, 28 de febrero de 2017

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIONES CONJUNTAS DEL SENADO DE LA REPÚBLICA Y DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 03 DE 2017 SENADO Y 006 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las agrupaciones políticas independientes – Procedimiento Legislativo Especial.

Honorable Senador

CARLOS FERNANDO MOTOA

Presidente Comisión Primera

Honorable Senado de la República

Honorable Representante

TELÉSFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Referencia: Informe de ponencia para primer debate en Comisiones Conjuntas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes al **Proyecto de Ley Estatutaria número 03 de 2017 Senado y 006 de 2017 Cámara**, por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las agrupaciones políticas independientes – Procedimiento Legislativo Especial.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que la Mesa Directiva nos hiciera, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedemos a rendir informe de ponencia para Primer Debate en Comisiones Conjuntas de las Comisiones Primera del Senado de la República y la Cámara de Representantes al **Proyecto de Ley Estatutaria número**

03 de 2017 Senado y 006 de 2017 Cámara, por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las agrupaciones políticas independientes – Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, conforme lo dispuesto en el artículo 1º del Acto Legislativo 1 de 2016.

1. Antecedentes del proyecto

• El Proyecto de Ley Estatutaria número 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara fue radicado el día 1º de febrero de 2017 por el Ministro del Interior doctor Juan Fernando Cristo Bustos y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 32 de 2017.

• Fueron designados como ponentes el honorable Representante Humphrey Roa Sarmiento y el honorable Senador Roy Barreras Montealegre.

• Los días 15 y 21 de febrero de 2017 se adelantaron audiencias públicas con una amplia participación ciudadana en las Comisiones Primera de Senado y Cámara respectivamente.

2. Relatoría de audiencias públicas

2.1. Audiencia del 15 de febrero de 2017. Comisión Primera Senado

En la Comisión Primera del Senado de la República se adelantó una audiencia pública con intervención de expertos, académicos y voceros de diferentes partidos, movimientos y agrupaciones políticas. A continuación se presenta una relatoría de las intervenciones que se expusieron.

Juan Roberto Rico- Partido Político Opción Ciudadana

- Planteamientos:

• Sistema de oposición funciona en un sistema bipartidista – pero en un sistema multipartidista es más complejo, puesto que no todos los partidos optan por ser de gobierno o de oposición. Por lo tanto, consideró necesario definir partidos independientes.

- Considera que fortalecer sistema democrático con esta figura es indispensable.

- Partidos y movimientos políticos deben ser estructuras sólidas, estructuradas y consolidadas – acabar con la individualización de la política. Hoy prevalece más las posiciones individuales, que la posición institucional de partido como tal.

- Establece la necesidad de definir un límite para el cambio de declaraciones entre gobierno, oposición e independencia. Consideró que dejar brecha, no es conveniente para la democracia, que resta seriedad. No es buen mensaje para los ciudadanos. Considera quien se declare oposición o gobierno debe mantenerse durante todo el tiempo del gobierno.

- Señaló que el artículo 8° establece darle potestad a bancadas corporaciones públicas mientras que estatutos partidos incorporan figura, lo cual no es conveniente. A su juicio, las decisiones deben ser tomadas en conjunto.

- Expresó que el artículo 12, limita solo a la financiación nacional, deja de lado oposición regional y local.

- Señaló que debería pensarse en un mecanismo gradual por municipios. En municipios 1-2 garantizar ese espacio para posteriormente incrementar participación.

- Consideró necesario fortalecer tema de coaliciones partidistas y movimientos políticos. No solo en organizaciones públicas, también se incorpore a nivel nacional, regional y local. Así mismo, posibilitar coaliciones de oposición y garantizar fijar posiciones críticas concertadas.

- Señaló que las inhabilidades establecidas en el proyecto para cargos de orden público de parte de directivos, candidatos de oposición, son necesarias.

Camilo Mancera – Representante Misión de la Observación Electoral

- Planteamientos:

- Consideró que el proyecto respeta los estándares democráticos mínimos, y que el proyecto se ajusta a necesidades de la realidad política colombiana

- La definición establecida es ajustada a lo que es la oposición.

- Se ha entregado a la comisión documento con recomendaciones críticas, reconociendo la importancia del proyecto.

- Es importante permitir que el estatuto se materialice y se pueda hacer efectivo.

- Esencial la existencia de la autoridad electoral que asegure ser más efectivo y expedito.

- Inquietudes:

- Es necesario determinar un mecanismo de registro y declaración pública de la oposición y establecer como realizarlo.

- Para declararse oposición el partido debe tener mecanismos democráticos a su interior, no debe ser voluntad política de un directivo.

- Se debe reglamentar una limitación de tiempo para declaración oposición, por ejemplo, un mes después oposición para evitar que solo sea en épocas electorales. Se debería declarar oposición cualquier momento.

- No es explícito como se materializan los derechos reconocidos.

- Que el derecho de réplica sea efectivo.

- Incluir derecho rectificación.

- El proyecto de estatuto oposición es uno de los proyectos prioritarios que trajo el acuerdo final para la oposición, pero no el único se debe fortalecer la oposición con otros proyectos. Por ejemplo, Coaliciones, afiliados.

Holman Morris – Movimiento Progresistas

- Planteamientos:

- No puede ser más que un homenaje a todos los que han muerto por pensar diferente – voltear historia país.

- Historia: no sólo se asesina oposición, sino que también se inventaron formas de aniquilamiento político a través de los órganos de control – ej. Piedad Córdoba, Alonso Salazar, Gustavo Petro.

- Comisión Interamericana DDHH- dijo: que ningún funcionario podía destituir personas elegidas por voto popular – cosa que en Colombia no se cumple.

- La paz es el derecho que permite garantizar la existencia de los demás derechos.

- El Acuerdo también expresa ceñirse a la Constitución y la prevalencia de los convenios y tratados internacionales de derechos humanos.

- El artículo 23 de la convención en su punto 2. Dice: Ningún funcionario público puede quitar derechos políticos – únicamente lo puede hacer un juez proceso penal. Además, señala que un Procurador no puede destituir a personas elegidas popularmente.

- Movimiento progresista pide que se deroguen todas las normas que violen la convención.

- En el Estatuto dejar explícitamente claro la convención y los artículos que digan procurador no puede destituir a personas elegidas popularmente.

Nicolás Farfán – Registraduría Nacional

- En el artículo 26 PL se establece la protección de derechos de oposición pero no se establece el carácter administrativo judicial de los mecanismos que ejercerá el órgano electoral.

- Se amplió mecanismos para que los partidos políticos puedan hacer oposición en organizaciones públicas y en congreso. Se hace un llamado a tener en cuenta que en el Acto Legislativo 02, 2015 estableció la posibilidad de presentar listas en coalición bajo el cumplimiento de requisitos específicos.

La práctica ha mostrado en las elecciones locales que nuestro país que las coaliciones entre partidos para la elección de alcaldes y gobernadores que aparentemente son antagonicos ideológicamente.

- No está contenido en el proyecto lo que el Acto Legislativo 02 incorpora posibilidad que el candidato presidencial con segunda mayor votación tiene derecho a una curul en el Senado de la República y su fórmula vicepresidencial una curul Cámara Representantes. Extensivo asambleas y consejos municipales.

Senador Eduardo Enríquez – Partido Conservador:

- Explica que pensó el legislador sobre el particular.
- Cuando se discutió. Se tuvo el apoyo de todas bancadas.
- Siempre Blindado en lo jurídico, económico.
- No aumento de curules ya que se trató de economizar recursos.
- También podría perderla lista mayoritaria.

Jorge Martínez – Representante Legal Caracol - Representante Asomédicos:

- Consiente de la importancia del estatuto oposición para fortalecer la democracia pide se tengan en cuenta lo siguiente:
- Se evalúe el impacto de las concesiones a medios sin limitación que se van a otorgar en los medios.
- La redacción del artículo 17 tiende a confundir derecho de réplica con la rectificación.
- El derecho de réplica es un derecho político para partidos políticos de oposición para responder ataques del gobierno. Implica que el gobierno toma un espacio que programa directamente, por lo tanto, el gobierno es responsable lo que se dice en locución – permite que cuando haya queja se acuda al Consejo Nacional Electoral y no se convoque al medio.
- La rectificación es un derecho civil que le corresponde al partido y también aquellos que lo representan para acudir ante un medio y a los jueces para que se evite injusticias en contra del partido o representante del mismo. Permite que partidos de oposición tengan equilibrio informativo, posibilidad de intervenir y defenderse. Si el medio no lo permite se tiene la posibilidad de ir a un juez.
- Confusión entre uno y otro llevaría a violar derecho de libertad de expresión.

Alirio Uribe – Representante Cámara – Polo Democrático

- Modificar el Sistema Electoral. El Consejo Nacional Electoral es un organismo político.
- Tener un tribunal de garantías que permita tener mecanismo de control que no sea órgano político.
- El Polo ha participado en las más de 26 mesas trabajo para la formulación del estatuto y se recogen gran parte de las discusiones que se han dado.
- Es necesario cumplir con el artículo 112 de la Constitución. Se tuvo que hacer proceso de paz para que se dignaran a hacer el estatuto que estaba ordenado hace 26 años.

- Garantizar a sectores minoritarios y oposición puedan llegar a corporaciones públicas y al gobierno.

- El Polo ha expresado muchas preocupaciones: composición legislatura.
- Las curules FARC en las circunscripciones de paz permiten que las FARC no disputará los votos de la izquierda tradicional.
- Propone temas relacionados con el umbral que no está en el estatuto, para fortalecer participación de las minorías y que las FARC no desplacen otros actores políticos minoritarios.
- Su solución doble votación para que votos de las FARC no salgan de otros sectores de la izquierda tradicional.
- Texto:
- Estatuto sanciona al que se vende pero no al que lo ofrece. Recomienda modificar artículo y se califique falta grave el que está en el poder y corte al que está en oposición.

- Se suma Morris en la necesidad que el estatuto reconozca convenios internacionales.
- Se excluyó la movilización y la protesta social. Es necesario establecer la oposición política con diferentes expresiones.

- Celebra proyecto pero solicita medidas complementarias. Por ejemplo, reforma al sistema de partidos y sistema electoral.

Representante Consejo Nacional Electoral - Magistrado García

- Celebrar el cumplimiento de la Constitución.
- Artículo 2° PL define más adelante agrupación independiente- se debe incluir en el artículo.
- Establece que partidos cambien de estatutos y no se establece término. Se debe incluir el término en el cual los partidos disponen para cambios.
- Artículo 10. Representantes legales. Algunos movimientos sociales no tienen. Adaptar para los que no tienen representantes.
- El derecho de réplica – Insistir confusión rectificación y réplica. No puede quedar abierto. Importante entender diferencia.
- Artículo 26. Derechos – trámite – literal a) fijarse término específico y no discrecional. Para instaurar la acción debe guardar inmediatez.

Senén Niño – Senador Polo Democrático

- Audiencia pública fue antecedida de mesas de trabajo. También desarrolló de los artículos 108-112 y Acuerdos Habana.
- El Acuerdo reconoce los movimientos sociales, gremiales, pero deben ser amparados en la práctica.
- Necesario que el estatuto garantice a la oposición asiento en el CNE que es un organismo inminentemente político.
- Sin sistema renovado de partidos y sistema renovado electoral, es un estatuto en el aire.

- Se requiere de manera urgente avanzar rápidamente en el texto de ley antes que termine el primer semestre de este año.

Juan Fernando Londoño

- El problema de Colombia es que somos generosos para poner derechos en las leyes, pero no para garantizarlos en la práctica.

- Necesario garantizar derechos que se consagran.
- La protección a través del medio que se establezca debe ser ejercido por los tribunales administrativos a nivel local y a nivel nacional, Consejo Estado. No por un juez de la república interviniendo en política.

- Creación de una procuraduría delegada.

- Consagración de derecho réplica una cosa es pedir réplica a intervención oficial y otro en una entrevista de un medio de comunicación debe ser debidamente identificada y diferenciada.

Pablo Cruz

- No basta con tener un muy buen estatuto si no hay complementariedad con modificación del sistema electoral.

- Insurgencia no tiene interés en afectar a otros partidos y fuerzas políticas alternativas.

- Importante modificación umbral para las curules adicionales.

- Se deben otorgar garantías transitorias hasta que las insurgencias puedan tener un escenario abierto y público.

- Se debe crear una procuraduría y la fiscalía debe hacer una unidad encargada de vigilar y controlar corrupción.

Carlos Andrés Ballesteros –U Rosario

- Es necesario una reforma Integral del sistema electoral y el sistema político.

- Se debe garantizar una participación política.

- Artículo 4° – Establece como finalidad, pero no como principio el control político.

- Artículo 6° – Qué pasa con movimientos políticos que respaldan candidatura con posteridad a la inscripción de elecciones.

- Artículo 7°. Territoriales. Discriminación entre movimientos y partidos políticos, y movimientos ciudadanos.

- Artículo 8°. Término para que el estatuto interno de partidos se modifique. Es necesario dejar con un término. No queda claro la facultad de los partidos.

- Artículo 9° registro y publicidad – regla inconveniente, no se puede delegar la eficacia de los derechos de oposición a que el CNE haga el correspondiente registro.

- Artículo 13 acceso a medios – limitación constitucional 112.

- Artículo 16 – derecho acceso información – sin embargo se dan 5 días, pero no se expresa limitación desde el punto de vista constitucional.

Magistrado Novoa

- El asunto no se reduce a establecer garantías sino que estas puedan ser exigibles de forma inmediata por los destinatarios de las mismas.

- Hasta ahora no tenemos estatuto por razones de orden histórico, orden institucional.

- El estatuto responde de manera adecuada a una carencia que se ha tenido, se consagran derechos de la oposición política de derecho de carácter autónomo.

- El estatuto diseña un mecanismo de protección inmediata a la manera de la tutela. En el proyecto se establece que el órgano competente para resolver garantías es el nuevo órgano electoral que resulte, que otorga garantías protegidas por un órgano autónomo de control que no debe tener origen político.

- El estatuto establece no solo derechos para la oposición sino también garantías para minorías y sectores independientes que no hacen parte de coaliciones con el gobierno.

- Vacíos que tiene proyecto: el estatuto plantea dudas sobre la manera que debe aplicarse en las entidades territoriales. No es posible aterrizar igual en todas las regiones. Régimen territorial esencial.

- Presencia de oposición en mecanismos control no debe ser presencia ornamental.

Floralba Padrón – Catedrática Externado

- El estatuto debe perseguir mayor equilibrio entre el ejecutivo y legislativo.

- Derecho Fundamental está reconocido desde la Constitución y Ley Estatutaria 103.

- Interrogantes: ¿Qué pasa con congresista que sea censurado por su bancada? ¿Efectos vulneración bancadas? ¿Se altera su participación?

- El estatuto debe adecuar la legislación del derecho parlamentario y derecho electoral.

- Se debe tener en cuenta el derecho a la libertad de asociación, por un lado aprovechar el momento para eliminar facultades administrativas de entidades de destitución.

- Revisar facultades del CNE se deben definir sus funciones en el contexto de la paraparlítica – sin embargo es momento de reflexionar y revisar funciones y organización interna.

Antonio Madariaga – Viva la Ciudadanía y Comisión Colombiana Juristas

- Si hacemos un conjunto sofisticado de estructuras y procedimientos no es posible aplicar el estatuto.

- El estatuto se debe complementar con una modificación de un sistema de partidos y sistema electoral.

- Modificación de la arquitectura electoral. El estatuto oposición no es pensable con el actual CNE.

- El estatuto se comporta como oportunidad para ampliación de la democracia al comportarse como un derecho fundamental para garantías tutelables.

- Características de reconocimiento oposición política –normalmente se entiende de forma partidista– y otros movimientos sociales.

- El estatuto propone un tránsito no solo para que la oposición se oponga, sino que efectivamente pueda presentar propuestas en la lógica de alternación del poder.

- Implica una transformación sobre todo nivel regional y local.

- Elementos difíciles: La democratización de los partidos políticos, condición para que efectivamente haya ejercicio de oposición, articularse con una reforma de partidos, identificación de militantes, número militantes, y posibilidad acceder recursos Estado

- El estatuto debe tener audiencias especiales de control: deben tener prioridad ejercicio parlamentario.

Alexánder López – Senador Polo Democrático

- El estatuto debe ir acompañado de las reformas que se requieren, de lo contrario difícilmente va a lograr un cambio significativo.

- Debe existir un cambio en la estructura del Estado que castigue fuertemente la corrupción de Colombia.

- Los Partidos también deben responder por delitos de corrupción de sus miembros.

- La elección por el legislativo de los órganos control quita autonomía de estos organismos.

Roy Barrera

- Recoge palabras de Alexánder López. La democracia es un proceso en evolución y se deben realizar las reformas necesarias y el estatuto es un paso.

- El estatuto debe enfatizar en la réplica y en la rectificación.

- El estatuto debe garantizar espacios sin cuartar el derecho a la libertad de prensa.

Beatriz Quintero – Grupo de trabajo equidad género

- Hay poca representación de mujeres en la participación política.

- En la normatividad escrita existe una inclusión de género, el problema es en el cumplimiento y en la participación.

- Se deben buscar compromisos reales de la sociedad colombiana para que el Congreso garantice la igualdad.

- Se proponen que la equidad de género se mantenga como principio del estatuto.

- Las medidas de acción afirmativa se deben definir y mantener sanciones efectivas por su incumplimiento.

- En los espacios en medios de comunicación se debe garantizar la equidad entre hombres y mujeres, no es claro cómo se materializará.

- En las mesas directivas se debe alternar participación entre hombres y mujeres. Realizar compromisos de paridad.

- En la Comisión de Relaciones Exteriores se debe garantizar la participación de las mujeres.

- Incluir otro tipo de herramientas que acompañen medias alternativas de inclusión como proceso monitoreo de organizaciones de mujeres y organizaciones de la sociedad civil, capacitaciones, etc.

- Incorporar enfoque diferencial de género, enfoque integral de prevención, protección y no repetición.

- Fortalecimiento de medidas alertas tempranas con enfoque de género.

Víctor Barrera – Centro Investigación y Educación Popular

- La implementación del acuerdo es la oportunidad para lograr el estatuto.

- El estatuto no regula clara y textualmente que puede pasar con modificaciones que se pueden dar en escenarios públicos.

- El estatuto puede generar vacíos en niveles subnacionales, por ejemplo, dinámicas electorales distintas en el ámbito local.

- Es necesario una reforma de partidos y de una organización electoral independiente y autónoma.

2.2. Audiencia Pública del 21 de febrero de 2017

En la Comisión Primera de la Cámara de Representantes se adelantó una audiencia pública con intervención de expertos, académicos y voceros de diferentes partidos, movimientos y agrupaciones políticas. A continuación se presenta una relatoria de las intervenciones que se expusieron.

Andrés Agudelo, Universidad de la Sabana

- Señaló que en algunos países el estatuto de la oposición es un tema atípico, sin embargo, manifestó es un momento bueno para el país, dónde se pretende equilibrar los partidos de la oposición y los partidos del Gobierno.

Camilo Mancera - Misión de Observación Electoral

- Precisó que este proyecto cumple con todos los estándares democráticos. No obstante señaló la necesidad de que se garantice, a través de una acción administrativa, los derechos que plantea este Estatuto.

- Sobre el derecho a la oposición, solicitó que esta declaración no se haga en el primer mes sino con más tiempo para decidir y señaló observaciones en relación con el competente para adelantar esta declaración.

- La necesidad del proyecto se fundamenta en la discriminación por pertenecer a partidos políticos de la oposición ya que en algunos temas políticos no se les tiene en cuenta, también señala que el estatuto de la oposición debe ser diseñado para los grupos de oposición realmente.

- Finalmente, expresó la necesidad de establecer precisiones en relación con el derecho de réplica para no ser confundido con la rectificación.

Martha Liliana Agudelo – Movimiento MIRA

- Enfatizó la importancia de que movimientos minoritarios tengan espacios de reconocimiento que existen como partido político. Requirió que la financiación sea equitativa, igualmente hizo énfasis en el tema en los espacios en medios de comunicación, solicita que no sea restrictivo para que se pueda tener derecho a la deliberación.

- Señaló lo esencial para la democracia colombiana y en particular los derechos de participación política, que el proyecto contemple el derecho a la réplica.

Vocero de la Agrupación Política Voces de Paz

- Argumentó la importancia de la oposición en la democracia y resaltó igualmente el enfoque de género en cuanto a la participación en política. Por su parte, sostuvo que es necesario que la oposición tenga participación en los siguientes organismos: Banco de la República, CNE y la Autoridad Nacional de Televisión y armonizar con los tratados de derechos humanos

Viceprocurador General de la Nación

- Planteó que el Estatuto de la oposición es una deuda del sistema político colombiano con las fuerzas políticas. Resaltó la importancia de la oposición en todo sistema democrático y la importancia de realizarlo en este momento de transición del país.

- De manera particular, en cuanto a los medios de comunicación debatió sobre la conveniencia que en una ley estatutaria se den los términos y alcances de la participación en los medios, lo que, a su juicio, podría generar una falta de flexibilidad en el desarrollo de estas garantías.

- Finalmente, consideró la importancia de analizar detalladamente el derecho de réplica y su relación con la rectificación y la necesidad de establecer un límite entre ambos.

Honorable Representante Rodrigo Lara

- Manifestó observaciones en relación con el derecho de réplica y sobre el posible mal uso de las alocuciones presidenciales y su posible escenario de conflicto público.

- Señaló la diferenciación de la oposición en los sistemas bipartidistas en relación con aquellos multipartidistas. Al igual manifestó comentarios frente al derecho de la oposición en relación con el establecimiento de la agenda de las corporaciones públicas en determinados días.

Nicolás Farfán - Registraduría Nacional del Estado Civil

- Señaló la importancia de definir con precisión el carácter de la acción contemplada en el proyecto para la protección de los derechos de la oposición.

- Así mismo, manifestó la importancia de acudir a las funciones y competencias de las registradurías municipales para la implementación de los derechos

de la oposición, en tanto la Autoridad Electoral es de carácter nacional, sin representación en las regiones.

Honorable Representante Angélica Lozano

- Manifestó la posibilidad de incluir en el proyecto la opción de la oposición para tener iniciática para la ejecución del gasto en obras públicas.

Honorable Representante Alirio Uribe

- Realizó observaciones en relación con la importancia de la participación igualitaria de hombres y mujeres, grupos étnicos, en el ejercicio de la política.

3. Explicación y contenido del proyecto

3.1. El Estatuto de la Oposición en la Constitución Política

La Constitución Política de Colombia en 1991 instituyó el ejercicio de la oposición a los partidos y movimientos políticos que no participen en el Gobierno, y encomendó al Congreso de la República su reglamentación, determinando un mínimo de derechos, así:

“Artículo 112. Los partidos y movimientos políticos que no participen en el Gobierno podrán ejercer libremente la función crítica frente a este y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, salvo las restricciones legales, se les garantizan los siguientes derechos: de acceso a la información y a la documentación oficiales; de uso de los medios de comunicación social del Estado de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; de réplica en los medios de comunicación del Estado frente a tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos proferidos por altos funcionarios oficiales, y de participación en los organismos electorales.

Los partidos y movimientos minoritarios tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.

Una ley estatutaria regulará íntegramente la materia”¹.

Los constituyentes fueron enfáticos en otorgar garantías para “ejercer libremente la función crítica frente a este y plantear y desarrollar alternativas políticas”, un avance significativo en la historia constitucional de Colombia.

Posteriormente, el artículo 112 tuvo dos modificaciones. La primera fue impulsada en la reforma política de 2003, así:

“Artículo 112. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en

¹ Constitución Política de Colombia.

las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; la réplica en los mismos medios de comunicación.

Los partidos y movimientos minoritarios con personería jurídica tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.

Una ley estatutaria reglamentará íntegramente la materia”².

De los textos transcritos se observan dos cambios: i) el titular de la oposición debe ser un partido o movimiento político con personería jurídica; y, ii) los derechos se atribuyen a estos cuando **se declaren en oposición**, y no por el simple hecho de no participar en el Gobierno.

Sin embargo, mal podría entenderse, siendo la oposición desarrollo de la libre expresión y la participación política, que este derecho se excluyera a la ciudadanía. Al efecto, la Corte Constitucional, previa de constitucionalidad de la Ley 130 de 1994, expresó: “Desde luego, la complejidad de las demandas sociales y el carácter no forzoso de la función mediatizadora de los partidos y movimientos, hacen de la oposición un derecho que no se circunscribe a ellos sino que se extiende a toda la sociedad civil.”³.

Aclarado esto, debe enfatizarse que el derecho a la oposición de la ciudadanía y de las organizaciones y/o movimientos sociales no hacen parte de este cuerpo normativo.

Por último, en la reforma de equilibrio de poderes, se adicionaron 3 incisos al artículo 112, que constituye el artículo en vigencia:

“Artículo 112. *Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren en oposición al Gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social del Estado o en aquellos que hagan uso del espectro electromagnético de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; la réplica en los mismos medios de comunicación.*

Los partidos y movimientos minoritarios con personería jurídica tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.

Una ley estatutaria reglamentará íntegramente la materia.

El candidato que le siga en votos a quien la autoridad electoral declare elegido en el cargo de Presidente y Vicepresidente de la República, Gobernador de Departamento, Alcalde Distrital y Alcalde municipal tendrá el derecho personal a ocupar una curul en el Senado, Cámara de Representantes, Asamblea

Departamental, Concejo Distrital y Concejo Municipal, respectivamente, durante el período de la correspondiente corporación.

Las curules así asignadas en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes serán adicionales a las previstas en los artículos 171 y 176. Las demás curules no aumentarán el número de miembros de dichas corporaciones.

En caso de no aceptación de la curul en las corporaciones públicas de las entidades territoriales, la misma se asignará de acuerdo con la regla general de asignación de curules prevista en el artículo 263”⁴.

El Acto Legislativo 02 de 2015 incluyó dentro de esta norma y con el claro propósito de estimular el ejercicio de la oposición que de forma natural correspondería a quien ha perdido la elección, que los candidatos que le sigan en votos a quien la autoridad electoral declare elegido en el cargo de Presidente y Vicepresidente de la República, Gobernador de Departamento, Alcalde Distrital y Alcalde municipal tendrá el derecho personal a ocupar una curul en el Senado, Cámara de Representantes, Asamblea Departamental, Concejo Distrital y Concejo Municipal, respectivamente, durante el período de la correspondiente corporación. Las curules así asignadas en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes serán adicionales a las previstas en los artículos 171 y 176. Las demás curules no aumentarán el número de miembros de dichas corporaciones. En caso de no aceptación de la curul en las corporaciones públicas de las entidades territoriales, la misma se asignará de acuerdo con la regla general de asignación de curules prevista en el artículo 263.

3.2. Elaboración y Construcción del Estatuto de la Oposición

A petición de un grupo de partidos y movimientos políticos, el Ministerio del Interior, con el apoyo del Centro Carter y el PNUD, impulsó la puesta en marcha de mesas de trabajo para debatir en torno a propuestas y lineamientos de reforma política sobre tres aspectos: i) estatuto de la oposición política; ii) sistema de partidos y movimientos políticos; y, iii) sistema electoral.

Frente al Estatuto de la Oposición, se surtieron todas las etapas contempladas en el Acuerdo. Durante 17 jornadas se reunieron a los representantes y delegados de los partidos y movimientos políticos, de agrupaciones políticas como Congreso de los Pueblos y Marcha Patriótica, y de la Mesa de Conversaciones de La Habana para debatir un nuevo estatuto de oposición. También participaron delegados de otros grupos significativos de ciudadanos como Progresistas, Compromiso Ciudadano y Fuerza Ciudadana.

Así las cosas, se oficializó la Comisión del Estatuto de Oposición el 1° de septiembre de 2016, luego de la firma del Acuerdo de La Habana el 24 de agosto

² Artículo 5° del Acto Legislativo 2 de 2015.

³ Sentencia C-089 de 1994.

⁴ Los últimos tres incisos hacen parte del artículo 1° del Acto Legislativo 2 de 2015. Subrayados por el Ministerio del Interior.

de 2016, debidamente refrendados por el Presidente de la República, Juan Manuel Santos y el Comandante Jefe de las FARC-EP, Rodrigo Londoño, el 26 de septiembre de 2016 en la ciudad de Cartagena. A pesar del revés del plebiscito, cuando fue posible una renegociación y refrendación de los Acuerdos, la Comisión continuó su trabajo.

La Comisión entregó los lineamientos que se le encomendaron en reunión del 7 de diciembre de 2016. Ese mismo día, la Comisión designó a los delegados que conjuntamente con el Gobierno redactaron el proyecto de ley estatutaria, quienes se reunieron en cuatro ocasiones hasta lograr un texto definitivo con los consensos logrados.

Siguiendo con el cumplimiento de lo pactado en el punto 2.1.1.1., el pasado 25 de enero de 2017, con la colaboración del PNUD, se realizó el evento con participación de expertos, académicos y organizaciones sociales para socializar y debatir el proyecto.

Las deliberaciones de los partidos y movimientos políticos tomaron como base tres documentos:

1. Proyecto de ley “por la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política” trabajado en 2011 por el Ministerio del Interior y el Polo Democrático Alternativo.

2. Proyecto “por medio de la cual se desarrolla el artículo 112 de la Constitución Política y se expide el Estatuto de la Oposición y algunas garantías para las Minorías”, trabajado por la oficina del Consejero Electoral, Armando Novoa.

3. Texto del Estatuto de Oposición construido por la misma Mesa de Partidos y Movimientos políticos para la reforma política con base en las iniciativas presentadas por los participantes y documentos y estudios aportados por el PNUD.

Tabla 1. Sesiones de la comisión de partidos y movimientos para el Estatuto de Oposición⁵

Nº sesiones	Fechas
1	28 de junio de 2016
2	7 de julio de 2016
3	14 de julio de 2016
4	28 de julio de 2016
5	4 de agosto de 2016
6	11 de agosto de 2016
7	18 de agosto de 2016
8	24 de agosto de 2016
9	1 de septiembre de 2016
10	8 de septiembre de 2016
11	15 de septiembre de 2016
12	6 de octubre de 2016
13	13 de octubre de 2016
14	20 de octubre de 2016
15	27 de octubre de 2016
16	3 de noviembre de 2016
17	7 de diciembre de 2016

Fuente: Ministerio del Interior, Centro Carter y PNUD, 2017

⁵ Las sesiones tuvieron lugar en las instalaciones del Congreso de la República.

Tabla 2. Sesiones de la Subcomisión de Redacción para el Estatuto de Oposición

Nº sesiones	Fechas
1	14 de diciembre
2	15 de diciembre
3	20 de diciembre
4	22 de diciembre

Fuente: Ministerio del Interior, Centro Carter y PNUD, 2017

3.2. Contenido del proyecto

El proyecto contiene cinco (5) capítulos: i) Disposiciones generales; ii) De los derechos de la oposición; iii) De las organizaciones políticas independientes; iv) De los mecanismos de protección de los derechos de la oposición; y, v) Disposiciones finales. En total sus mandatos suman 33 artículos.

Capítulo I

Disposiciones generales

En el primero de los capítulos, “disposiciones generales”, se define el objeto de la ley, se traen algunas definiciones, se identifican las finalidades de la oposición, los principios rectores, se consagra la declaración política, se determinan los niveles territoriales en los que opera, se hace referencia a la competencia para efectuar esta declaración en las organizaciones políticas, se ordena el registro de la misma y se precisa quienes las representan para efectos del ejercicio de los derechos y la activación de los mecanismos de protección que se consagran.

En el artículo primero se expresa que el objeto del proyecto es establecer el marco general para el ejercicio y la protección del derecho a la oposición de las organizaciones políticas y algunos derechos de los independientes.

El artículo segundo trae definiciones que simplifican el desarrollo del proyecto. La primera de ellas está orientada a unificar en la expresión “organizaciones políticas” a:

- Los partidos y movimientos con personería jurídica.
- Los Grupos significativos de ciudadanos con representación en las corporaciones públicas de elección popular.
- Movimientos sociales con representación en las corporaciones públicas de elección popular.

Son este tipo de organizaciones a las que está dirigido este proyecto, sin perjuicio de otras normas que regulen la oposición que puedan ejercer individualmente los ciudadanos y organizaciones sociales.

Igualmente se determina que la expresión “gobierno” se utilizará para referirse tanto al nacional, como a las administraciones departamentales, distritales y municipales.

En el proyecto se usa la expresión “Autoridad Electoral” cuando se refiere a la asignación de funciones y responsabilidades al hoy Consejo Nacional Electoral o la entidad que haga sus veces.

En el artículo tercero se define la oposición como un derecho fundamental autónomo que goza de la especial protección del Estado. Esta condición no depende de su consagración legal en tanto los derechos fundamentales derivan naturalmente de los sujetos en cuya cabeza radican. Pero la precisión contextualiza la relevancia que tiene la oposición a la hora de construir una democracia con pesos y contrapesos, en donde el disenso, la fiscalización, y la crítica sean el fundamento para generar propuestas que promuevan la alternancia en el poder, lo que es propio de la democracia.

En este caso, la titularidad del conjunto de derechos que contiene el de oposición, radica tanto en personas jurídicas como colectivos con capacidad de participar en política, tales como los Grupos significativos de ciudadanos y los movimientos sociales que alcancen representación en la corporaciones públicas de elección popular. Esto, sin perjuicio de los derechos de oposición que le son propios a los ciudadanos individualmente considerados y a movimientos y organizaciones sociales sin representación en las mencionadas corporaciones, que sin perder la naturaleza de fundamental tienen un contenido y un desarrollo distinto y ajustado a su contexto.

Por su parte, se define las finalidades de la oposición, entre ellas proponer alternativas políticas, disentir, criticar, fiscalizar y ejercer libremente el control político.

Seguidamente, se contemplan algunos principios que acompañan el ejercicio de la oposición, entre ellos: el democrático, de la participación política efectiva, del pluralismo político, de la equidad de género y la armonización con los convenios y tratados internacionales.

Especial mención ha tenido para los redactores la equidad de género, que en esta ocasión se sale de la genérica expresión de que el Estado la promoverá, y se consagra expresamente como un componente transversal que obliga la participación de mujeres de manera paritaria, alternante y universal, acorde con el principio constitucional del Acto Legislativo 2 de 2015. De esta forma se convierte en una obligación específica de las organizaciones políticas declaradas en oposición. Tal es la relevancia que se ha querido dar a este concepto que este principio toma la forma de regla concreta cuando se regula el derecho de acceso a medios de comunicación, de participación en las mesas directivas de las corporaciones públicas de elección popular; y, en la Comisión de Relaciones Exteriores.

A su vez, se consagra la figura de la “declaración política”, que constituye uno de los ejes de este proyecto. En efecto, si algo ha resultado difícil en la democracia en Colombia ha sido poder identificar a las organizaciones políticas que efectivamente están en oposición. La definición clara de las posturas frente a los gobiernos no solo es necesaria para fortalecer la identidad de los partidos sino para los ciudadanos que tienen el derecho a conocer las distintas propuestas para valorar su comportamiento.

En la concepción inicial del artículo 112 de la Constitución se entendió como oposición a quienes

“no participen en el Gobierno”, pero en la reforma introducida por el Acto Legislativo 01 de 2003 se exigió que “se declaren en oposición”, sin que nos podamos apartar de la idea de que no se puede estar en el Gobierno y en Oposición simultáneamente; es decir, no participar en el gobierno sigue siendo un presupuesto de la oposición.

Sin embargo, es posible que una organización política que no participa en el gobierno no quiera tampoco identificarse como oposición. Esa zona resulta legítima en el universo de las opciones, mucho más en una democracia multipartidista, donde la mayoría de estas organizaciones resultan minoritarias y en muchas ocasiones asumen el papel de bisagras a la hora de consolidar mayorías, bien a favor de las posturas de gobierno o de las de oposición.

Esta opción resulta más valiosa en escenarios donde partidos grandes asumen el papel de oposición, de forma tal, que si los minoritarios también lo hacen, quedan absorbidos e invisibilizados ante la opinión por los primeros. Por esta razón, la declaración política da a las organizaciones la posibilidad de escoger entre declararse en oposición, independiente o de gobierno o en coalición de gobierno.

La declaración política no es una opción, es una obligación que todas las organizaciones políticas deben cumplir dentro del primer mes del inicio del respectivo gobierno, de manera que la ciudadanía conozca con claridad cuál es la posición que han asumido.

Sin embargo, el proyecto trae una limitación frente a la declaración para las organizaciones políticas que han inscrito, sola o en coalición, a quien ha resultado elegido Presidente, Gobernador o Alcalde. En efecto, a ellas se les tendrá siempre como partidos de gobierno, pues aunque se desarrollen conflictos internos que enfrenten a los partidos, o a sus bancadas con sus gobernantes, mal podría frente a los ciudadanos una organización política tener la doble condición de partido de gobierno y de oposición, y gozar simultáneamente de los privilegios y derechos que dan ambas opciones.

Esto no implica esencialmente que los partidos y bancadas de gobierno están obligados a apoyar permanentemente a sus gobernantes, que aunque resulta razonable y coherente, limitaría la libertad de manera desproporcionada y los dejaría indefensos frente a cambios y conductas de sus gobernantes que no se ajusten a sus principios, valores y programas. Bien pueden estas organizaciones no apoyar, apartarse de su gobernante, votar en contra de acuerdo a los procedimientos legales de bancadas, pero en ningún caso esto significa que puedan disfrutar de los derechos propios de la declaración de oposición.

Se precisa que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica pueden declararse en oposición a los gobiernos de cualquier nivel; mientras que los Grupos significativos de ciudadanos y los movimientos sociales solamente frente a aquellos gobiernos en cuyas corporaciones públicas tengan representación.

Quienes tienen personería jurídica y cobertura nacional tienen por objeto permanente y estructural luchar por el acceso y el ejercicio de los poderes públicos, lo que le permite ejercer oposición aun careciendo de bancadas. Por su parte, los grupos significativos son coyunturas regionales de una expresión transitoria; solo tienen la finalidad inicial de postular candidatos y regularmente desaparecen después de las elecciones. Tienen proyección cuando sus postulados salen elegidos y a través de ellos actúan. En ese orden de ideas mal podría reconocerse el derecho de ejercer oposición en niveles de gobierno en donde no existen; es decir, no puede un grupo significativo de ciudadanos que ha postulado y elegido candidatos en un municipio declararse en oposición en otro distante donde no existe.

En cuanto a los movimientos sociales, la Constitución les reconoce, en los términos de la ley, la facultad de postular candidatos a cargos de elección popular. En concreto este derecho opera en las circunscripciones de minorías étnicas. Sin embargo, estos movimientos no tienen entre su objeto ser partidos y movimientos políticos, muy a pesar que la ley les facilita esa opción para la defensa de sus intereses. Es por esta razón que ellos solo podrán declarar oposición en los niveles territoriales donde han obtenido representación en corporaciones públicas de elección popular. No tendría sentido que un movimiento de esta naturaleza pudiera, sin tener dentro de su objeto el acceso y ejercicio del poder político, acceder a los derechos propios de la oposición política cuando no tienen vocería para ello y quizá ni presencia en ese nivel territorial.

Esto hay que entenderlo sin perjuicio del derecho de oposición que les es propio a las organizaciones sociales, que tiene alcance y contenido diferente a esta iniciativa legislativa, y que se trabaja dentro de un proyecto de ley distinto, relativo a las organizaciones sociales.

Se ordena que los partidos y movimientos políticos determinen en sus estatutos el procedimiento y órganos competentes para hacer la declaración política. Para los Grupos significativos de ciudadanos y los movimientos sociales, que carecen de estructura política permanente, este derecho se radica en cabeza de las bancadas. Como norma transitoria se determina que mientras los partidos y movimientos políticos con personería jurídica incluyen en sus estatutos este mecanismo, podrán las bancadas hacer la declaración política.

Posteriormente, se ordena el registro de la declaración política ante la Autoridad Electoral, y que solo a partir de ella se hacen exigibles los derechos que consagra el proyecto de ley. La propuesta obliga a esta autoridad a publicar y difundir este registro para que los ciudadanos puedan conocer con certeza la posición de las organizaciones políticas.

El capítulo de disposiciones generales termina definiendo que para el ejercicio de los derechos de la oposición y de la independencia, y para activar los mecanismos de protección de los mismos, se tendrán como representantes de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, no solo a sus direc-

tivos nacionales, sino a los territoriales, de conformidad con sus estatutos. Para los Grupos significativos de ciudadanos a su comité promotor y los miembros de su bancada. Por último, para los movimientos sociales, a sus representantes legales y a los miembros de su bancada.

Capítulo II

De los derechos de la oposición política

El capítulo segundo define y desarrolla los derechos que se derivan de la declaración de oposición. En concreto se consagran los siguientes:

- a) Financiación adicional para el ejercicio de la oposición.
- b) Acceso a los medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético.
- c) Acceso a la información y a la documentación oficial.
- d) Derecho de réplica.
- e) Participación en mesas directivas de plenarios de las corporaciones públicas de elección popular.
- f) Participación en la Agenda de las Corporaciones Públicas.
- g) Garantía del libre ejercicio de los derechos políticos.
- h) Participación en la Comisión de Relaciones Exteriores.
- i) Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular.
- j) Derecho a la sesión exclusiva sobre el Plan de Desarrollo y presupuesto.

Se señala la financiación adicional disponiendo de un monto equivalente al cinco por ciento (5%) de lo apropiado para el financiamiento público del funcionamiento de los partidos, para ser distribuido únicamente y por partes iguales, entre las organizaciones políticas que se declaren en oposición al gobierno nacional.

Se regula el acceso a medios de comunicación. Ejercer la oposición genera desequilibrio en la visibilización de las opiniones frente a las del gobierno. Generalmente las decisiones de este tienen mayor difusión que aquellas de quienes disienten. El hecho que la cobertura de los medios que usan el espectro no coincida con las circunscripciones de los gobiernos territoriales hizo difícil establecer reglas concretas. Por esta razón, se delega a la Autoridad Electoral, de acuerdo a la cobertura y correspondencia de los medios, previa información de las autoridades competentes, la asignación de los espacios.

El acceso a cada medio de comunicación será asignado por la Autoridad Electoral, con un tiempo no menor de treinta (30) minutos mensuales en cada canal y emisora. Igualmente determinará la duración, frecuencia y fechas de emisión.

Los tiempos se distribuirán entre las organizaciones políticas, la mitad en partes iguales entre todas

ellas, y la otra mitad en función del número de escaños que tenga en la correspondiente corporación pública de elección popular.

El costo de los espacios será asumido con cargo al Presupuesto General de la Nación en todos los casos. Sin embargo, cuando se trate de medios de comunicación privados que usan el espectro electromagnético, al momento de hacer nuevas concesiones o entregar nuevos títulos, de renovarla o prorrogarlos, el costo de los espacios adquiere la calidad de obligación especial del servicio, y por tanto estará a cargo de concesionario o tenedor de la frecuencia a cualquier título.

Esta disposición busca no alterar el equilibrio económico de ninguna concesión o cualquier otro título por el que se haya entregado el uso del espectro a medios de comunicación privado, pero establece que en adelante, para nuevos títulos, de antemano se sepa que estarán a cargo de sus beneficiarios.

Se consagra una nueva modalidad de acceso a medios, determinando que cuando el Presidente de la República instale el Congreso, luego de la transmisión oficial, la oposición pueda por los mismos medios, y durante 20 minutos, dar a conocer planteamientos alternativos a los del Gobierno. Se busca que las organizaciones políticas logren un acuerdo sobre cómo distribuir este tiempo, pero en defecto de ello, se distribuirá en proporción a su representación en el Congreso.

Si bien la instalación de Asambleas y Concejos no tienen regularmente transmisión oficial, siempre que ello ocurra la Autoridad Electoral deberá determinar las condiciones en que deba entregarse a los opositores este derecho.

El Presidente de la República tiene, en virtud del artículo 32 de la Ley 182 de 1995, la facultad de “utilizar, para dirigirse al país, los servicios de televisión, en cualquier momento y sin ninguna limitación”. Frente a esto se ha reconocido a la oposición el derecho de controvertir la posición del Gobierno dentro de las 48 horas siguientes, en los mismos medios y con igual tiempo y horario. No obstante, este derecho en el texto propuesto se restringe a solo tres (3) veces por año.

Al igual que en el punto anterior, se busca que los opositores construyan un acuerdo sobre la distribución de este tiempo, pero en su defecto se distribuirá de acuerdo a la representación en el Concejo.

Si bien la norma no ha definido cómo la oposición define sobre cuáles alocuciones se responde, el principio democrático señala que procederá cuando la solicitud esté hecha por la mayoría de las organizaciones declaradas en oposición.

Así mismo, se introduce el acceso a la información y documentación oficial. Se pretende con esto, reducir los tiempos para que la oposición pueda acceder a la información pública y con ello afianzar su rol de fiscalización. Actualmente, el artículo 33 de la Ley 130 de 1994, establece para este derecho un término de quince (15) días. Sin embargo, el artículo 14 de CPCA consagra este mismo término para todos los ciudadanos, e incluso, tratándose de peticiones de documentos de información, está reducido a 10

días. De tal forma que lo que pretende ser un tratamiento especial por lo breve y ágil, hoy ha resultado siendo, el más retardado de la legislación. Por ello, para sintonizarlo con el mandato constitucional del artículo 112, se propone reducir tratándose de organizaciones declaradas en oposición, reducir el término a tres (3) días.

Luego, la réplica consagrada en el proyecto conserva los lineamientos que este derecho ha tenido en el artículo 35 la Ley 130 de 1994. Lo novedoso en esta ocasión será el mecanismo expedito que se crea para garantizarlo, como se explicará en el capítulo correspondiente.

El artículo 112 Constitucional reconoce a los partidos y movimientos minoritarios con personería jurídica el derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellas. Esta disposición ha tenido desarrollo en el artículo 40 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso) en donde se dispuso que las “minorías tendrán participación en las primeras vicepresidencias de las mesas directivas de Senado y Cámara, a través del partido o movimientos mayoritario entre las minorías.”

La Corte Constitucional expresó sobre esta norma que no es cierto que las únicas minorías que pueden acceder a esta posición son las de oposición. En concreto dijo:

“4.3 Teniendo en cuenta dicho cargo, considera la Corte que de acuerdo a la interpretación histórica, lingüística y sistemática, analizada anteriormente, no tiene razón la demandante

en establecer que las únicas minorías que pueden participar en las mesas directivas de las Comisiones del Congreso, son las minorías de oposición. Como se explicó en dichos numerales de acuerdo al sistema de gobierno, a la representación proporcional y a la garantía constitucional a ciertos grupos con el establecimiento de circunscripciones especiales, los partidos y movimientos políticos minoritarios en el Congreso pueden ser múltiples y pueden ser de oposición, neutrales y minoritarios de coalición.”⁷

Sin embargo, el artículo 22 de la Ley 1551 de 2012, que reformó el 28 de la Ley 136 de 1994, señaló con relación a las mesas directivas de los concejos municipales que “el o los partidos que se declaren en oposición al alcalde, tendrán participación en la Primera Vicepresidencia del Concejo.”

En esta ocasión el legislador entendió que solo las minorías que estaban en oposición pueden acceder a este cargo. Este entendimiento parte de la base que lo consagrado en el artículo 112 constituyen un mínimo de garantías que bien puede la ley extender para hacerlas más eficaces y útiles al sistema político, más aún cuando la práctica política, en especial en los niveles territoriales, es que las mayorías determinaban quien de las minorías estaría en las mesas directivas, destruyendo de esa manera las expresiones auténticamente minoritarias, y mucho más a las disidentes.

Al revisar esta norma, la Corte Constitucional avaló su exequibilidad, variando su posición inicial. En efecto, mediante Sentencia C-699 de 2013, expresó:

“4.2.6. Teniendo en cuenta que algunos de los intervinientes señalaron que el artículo 22 de la Ley 1551 de 2012 recortó los derechos de las minorías políticas, en tanto sólo se hace referencia al o los partidos de oposición, es preciso que la Corte Constitucional haga la siguiente aclaración. Es cierto que el concepto de ‘minoría política’ no se incluye en la nueva versión del segundo inciso del artículo 28 de la Ley 136 de 1994 (según la modificación que se analiza). Sin embargo, se debe tener en cuenta que el inciso segundo del artículo 112 de la Constitución Política establece que los partidos y movimientos minoritarios con personería jurídica tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación. Es claro que el artículo 28 de la Ley 136 de 1994, incluso en su nueva versión, debe ser aplicado en concordancia con el 112 constitucional. En tal medida, las minorías no han perdido su derecho de participación política en las mesas directivas de los concejos municipales.”

Estos precedentes, aunados a los profundos cambios políticos que incluyen la incorporación de nuevos actores en la política, no solamente quienes en el pasado enarbolaron armas en contra del régimen político, sino buena parte de la ciudadanía que habitualmente no participa, bien refuerzan el cambio de criterio que permite entender que este derecho se asigna a minorías que se hayan declarado en oposición.

Para evitar que las mayorías determinen quien de las minorías desempeñar la dignidad directiva se consagra que solo las organizaciones políticas declaradas en oposición pueden hacer la postulación de los candidatos, que deben alternarla entre ellos sin que ninguna pueda repetir hasta que todas ocupen el cargo y que deben alternarse en períodos sucesivos entre hombres y mujeres, garantizando también la equidad de género.

Por su parte, se concede el derecho a las organizaciones en oposición para definir en un determinado número de veces por legislatura y/o periodo de sesión ordinarias de las Asambleas y Concejos Municipales y Distritales, definir el orden del día de las sesiones. Busca esta figura que los proyectos y debates de control político de iniciativa de la oposición no se dilaten, sino que efectivamente se realicen. Este orden del día solo podrá ser variado por los voceros de la oposición, y de no agotarse en una sesión podrá continuar hasta en una más.

Por su parte, se establece que en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores tengan asiento voceros de la oposición. Es un mecanismo que busca presentarnos unidos ante el mundo. La condición de “asesora” de esta comisión impide considerar que la oposición participa del gobierno, en tanto no le corresponde tomar decisión alguna, más allá de hacer recomendaciones al Gobierno.

Es por esto que el reconocimiento, previsto en este proyecto, del derecho a participar en ella a través de dos de los delegados que selecciona el Senado de la República no es contrario al esquema Gobierno-Oposición que estimula este proyecto.

En igual sentido, el proyecto parte de reconocer que en muchas ocasiones las corporaciones públicas manejan medios de comunicaciones como canales de televisión, emisoras, espacios en ellos, páginas

web, publicaciones o revistas. Como expresión de la pluralidad política estas herramientas deben brindar espacios para que sean divulgadas tanto las ideas de quienes defiende al Gobierno, como las de aquellos que tienen posiciones independientes o de oposición.

Se contempla que los gobiernos presenten un informe detallado de la ejecución de sus planes de desarrollo y de sus presupuestos, y obliga a que las corporaciones públicas realicen un debate donde la oposición tenga la oportunidad de manifestar y visibilizar su valoración sobre la ruta del desarrollo de sus entidades territoriales.

Finalmente se contemplan las Juntas Administradoras Locales. No reconoce el proyecto la posibilidad que dentro de ellas se haga declaración política alguna en tanto no hay ningún nivel de gobierno que le corresponda. Incluso, en el caso de la existencia de alcaldes menores estos no constituyen un gobierno distinto que el del Alcalde Mayor. No se entendería que una misma organización política resultara en oposición de una administración en una localidad y como de gobierno en otra, ello estimularía su fractura y cooptación por parte del gobierno. Sin embargo, esta situación no priva a las organizaciones políticas declaradas en oposición a los gobiernos municipales o distritales de disfrutar de los derechos que resultan pertinente en las JAL.

Capítulo III

De las organizaciones políticas independientes

El capítulo tercero, “de las organizaciones políticas independientes” hace referencia al reconocimiento del carácter de independiente de las organizaciones políticas que así lo decidan, en tanto no sea de su interés hacer parte de una coalición de gobierno ni asumir la oposición.

De esta declaración de independencia se desprenden algunos derechos:

1. La participación en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular.
2. Participación en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores dentro de los miembros que selecciona la Cámara de Representantes respetando la equidad de género.
3. El derecho a postular candidatos a las mesas directivas de los cuerpos colegiados en ausencia de organizaciones políticas declaradas en oposición o cuando estas no hagan postulaciones.

Así mismo, establece una inhabilidad, que por ser igual a la prevista para la protección de la oposición, se explica más adelante.

Capítulo IV

De los mecanismos de protección de los derechos de la oposición

El capítulo IV establece los mecanismos que garantizan el goce efectivo de los derechos de la oposición, contemplando lo siguientes:

1. La acción de protección de los derechos de la oposición.

2. Inhabilidades para impedir que los gobiernos coopten sus más relevantes integrantes.

3. La creación de una Procuraduría Delegada para la protección de los derechos políticos y de la Oposición.

4. Seguridad para los miembros de las organizaciones políticas que se declaren en oposición.

La acción se caracteriza por su celeridad pero con esmerado cumplimiento del debido proceso. La acción puede ser interpuesta por los representantes de las organizaciones políticas dentro de un término que permita establecer una relación de inmediatez, razonable y oportuna contado desde la vulneración demandada.

El reparto se hará dentro de las 24 horas siguientes al recibo de la solicitud y el inicio de la actuación será comunicado a las partes demandadas. La Autoridad Electoral podrá convocar una audiencia pública para garantizar la contradicción y defensa; pero tratándose de violaciones al derecho de réplica, la audiencia será obligatoria y deberá realizarse dentro de las 72 horas siguientes. La Autoridad Electoral no se limita a definir el carácter legal o no de la conducta del demandado, sino que su competencia llega hasta el punto de tomar las decisiones que estime necesarias para amparar el derecho vulnerado. Su decisión debe ser cumplida dentro de las 48 horas siguientes.

Por su parte, la fórmula propuesta en relación con las inhabilidades parte de la base del reconocimiento doctrinal de entender por cargos de responsabilidad política aquellos que hacen parte de los gabinetes de Ministros y Secretarios del Despacho, pero existen otros como directores, gerentes o jefes de entidades públicas que resultan relevantes para debilitar a las organizaciones opositoras, a los que se extiende la inhabilidad.

Además, por personas relevantes se entendió a quienes sean o hayan sido integrantes de los órganos

de dirección, gobierno, control y administración de las organizaciones políticas declaradas en oposición, al igual que quienes sean o hayan sido candidatos a cargos de elección popular avalados por ellos.

Para prevenir que quienes tienen esa condición de figuras representativas de la organización burlen esta disposición, se establece que para ellos la inhabilidad se extiende por seis (6) meses más a la renuncia que pudieran hacer, solo si durante ese lapso la colectividad mantiene la declaración de oposición.

Se agrega con la creación de la Procuraduría Delegada para los derechos políticos y de la oposición, como un mecanismo especializado en el seguimiento del cumplimiento de sus derechos, de la eficacia de su protección y de la sanción a sus vulneraciones.

Finalmente, en este capítulo se ordena, que dentro del Sistema de Seguridad para el Ejercicio de la Política, pactado en el punto 2.1.2.1. del Acuerdo Final para una Paz Estable y Duradera se ejecuten programas especiales de protección y seguridad para los directivos y miembros de las organizaciones políticas declaradas en oposición, teniendo en cuenta un enfoque diferencial y de género.

Capítulo V

Disposiciones finales

En el capítulo de disposiciones finales se precisa que al modificar la declaración de oposición se pierden los derechos que esta genera, de manera que se modificará su registro, se reliquidará la financiación adicional, se reasignarán los espacios en medios de comunicación, se elegirán nuevos miembros en las mesas directivas de los cuerpos colegiados de elección popular y de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores.

4. Pliego de modificaciones

Con el aval del Gobierno nacional se proponen las siguientes modificaciones al proyecto de ley.

Texto presentado	Comentarios	Texto propuesto para debate de las Comisiones Conjuntas
Título “por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y Algunos derechos a las Agrupaciones Políticas Independientes.	Se da mayor precisión establecer la expresión “organizaciones políticas”	“Por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las <u>organizaciones</u> políticas independientes”.
Artículo 1º. Objeto. La presente ley estatutaria establece el marco general para el ejercicio y la protección especial del derecho a la oposición de las agrupaciones políticas y algunos derechos de las agrupaciones independientes.	Se modifica para dar precisión la expresión “agrupaciones” por “organizaciones”.	Artículo 1º. Objeto. La presente ley estatutaria establece el marco general para el ejercicio y la protección especial del derecho a la oposición de las <u>organizaciones</u> políticas y algunos derechos de las <u>organizaciones</u> independientes.
Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la presente ley, entiéndase por agrupaciones políticas a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, así como a los grupos significativos de ciudadanos y movimientos sociales con representación en las corporaciones públicas de elección popular. Por Gobierno entiéndase, según corresponda, al nacional encabezado por el Presidente de la República, y a las administraciones departamentales, distritales y municipales, encabezadas por el respectivo gobernador, alcalde distrital o municipal. Por Autoridad Electoral se entiende al Consejo Nacional Electoral o la entidad que haga sus veces	Se modifica para dar precisión la expresión “agrupaciones” por “organizaciones”. Se establece una definición de réplica.	Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la presente ley, entiéndase por <u>organizaciones</u> políticas a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, así como a los grupos significativos de ciudadanos, las agrupaciones políticas y movimientos sociales con representación en las corporaciones públicas de elección popular. Por Gobierno entiéndase, según corresponda, al nacional encabezado por el Presidente de la República, y a las administraciones departamentales, distritales y municipales, encabezadas por el respectivo gobernador, alcalde distrital o municipal. Por Autoridad Electoral se entiende al Consejo Nacional Electoral o la entidad que haga sus veces.

Texto presentado	Comentarios	Texto propuesto para debate de las Comisiones Conjuntas
<p>Artículo 5°. Principios rectores. Las normas que establece el presente Estatuto deben interpretarse a partir, entre otros, de los siguientes principios: a. Principio democrático. El derecho fundamental a la oposición e independencia política es una condición esencial de la democracia participativa y debe realizarse reconociendo los valores de la convivencia, la tolerancia, la deliberación pública y el respeto a las diferencias. b. Participación política efectiva. El Estado garantizará a todas las agrupaciones políticas el ejercicio de la oposición, incluyendo la movilización y la protesta social. c. Pluralismo político. Las autoridades, las agrupaciones políticas y la ciudadanía respetarán las diferentes opciones ideológicas y opiniones políticas divergentes que surjan del debate democrático. d. Equidad de género. Las agrupaciones políticas declaradas en oposición compartirán el ejercicio de los derechos que le son propios entre hombres y mujeres, de manera paritaria, alternante y universal. e. Armonización con los convenios y tratados internacionales. Los derechos establecidos en este Estatuto se interpretarán de conformidad con los tratados y convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia.</p>	<p>i) Se incluye el principio de la construcción de la paz estable y duradera, en tanto el Proyecto se da en el marco de la implementación del Acuerdo Final. ii) Se incluye el principio del ejercicio pacífico de la deliberación política.</p>	<p><u>Por réplica se entiende el derecho que le asiste a las organizaciones políticas declaradas en oposición a responder y controvertir declaraciones que sean susceptibles de afectarlas por tergiversaciones graves y evidentes en los términos establecidos en el artículo 17 de la presente ley.</u></p> <p>Artículo 5°. Principios rectores. Las normas que establece el presente Estatuto deben interpretarse a partir, entre otros, de los siguientes principios: a) Construcción de la Paz Estable y Duradera. El Estatuto de Oposición aquí consagrado se soporta en el reconocimiento de la legitimidad de la oposición política como elemento central de la resolución pacífica de las controversias. b) Principio democrático. El derecho fundamental a la oposición e independencia política es una condición esencial de la democracia participativa y debe realizarse reconociendo los valores de la convivencia, la tolerancia, la deliberación pública y el respeto a las diferencias. c) Participación política efectiva. El Estado garantizará a todas las organizaciones políticas el ejercicio de la oposición, incluyendo la movilización y la protesta social. d) Ejercicio pacífico de la deliberación política. El proceso de reincorporación política de los actores en armas requiere el respeto efectivo del derecho a la oposición política. e) Libertad de pensamiento y opiniones. Las autoridades, las organizaciones políticas y la ciudadanía respetarán las diferentes opciones ideológicas y opiniones políticas divergentes que surjan del debate democrático. f) Pluralismo político. Las autoridades, las organizaciones políticas y la ciudadanía respetarán las diferentes opciones ideológicas y opiniones políticas divergentes que surjan del debate democrático. g) Equidad de género. Las organizaciones políticas declaradas en oposición compartirán el ejercicio de los derechos que le son propios entre hombres y mujeres, de manera paritaria, alternante y universal. h) Armonización con los convenios y tratados internacionales. Los derechos establecidos en este Estatuto se interpretarán de conformidad con los tratados y convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia. <u>Dicha interpretación se hará de la manera más amplia posible en función de garantizar el ejercicio de los derechos políticos.</u></p>
<p>Artículo 6°. Declaración política. Dentro del mes siguiente al inicio del Gobierno, las agrupaciones políticas deberán optar por: a) Declararse en oposición. b) Declararse independiente. c) Declararse agrupación de gobierno. Las agrupaciones políticas que inscribieron al candidato electo como Presidente de la República, gobernador o alcalde se tendrán como de gobierno o en coalición de gobierno. En consecuencia, mientras dure su mandato no podrán acceder a los derechos que se le reconocen a las agrupaciones políticas de oposición o independientes, en la presente ley.</p>	<p>Se modifica para dar precisión la expresión “agrupaciones” por “organizaciones”.</p>	<p>Artículo 6°. Declaración política. Dentro del mes siguiente al inicio del Gobierno, las <u>organizaciones</u> políticas deberán optar por: 1. Declararse en oposición. 2. Declararse independiente. 3. Declararse <u>organización</u> de gobierno. Las <u>organizaciones</u> políticas que inscribieron al candidato electo como Presidente de la República, gobernador o alcalde se tendrán como de gobierno o en coalición de gobierno. En consecuencia, mientras dure su mandato no podrán acceder a los derechos que se le reconocen a las <u>organizaciones</u> políticas de oposición o independientes, en la presente ley.</p>
<p>Artículo 10. Representación de las agrupaciones políticas para el ejercicio y protección de los derechos de oposición e independientes. Para el ejercicio de los derechos derivados de la declaración de oposición e independencia, y para activar los mecanismos de protección, se tendrán como representantes de los partidos y movimientos polí-</p>	<p>Se modifica para dar precisión la expresión “agrupaciones” por “organizaciones”.</p>	<p>Artículo 10. Representación de las <u>organizaciones</u> políticas para el ejercicio y protección de los derechos de oposición e independientes. Para el ejercicio de los derechos derivados de la declaración de oposición e independencia, y para activar los mecanismos de protección, se tendrán como representantes de los partidos y movimientos po-</p>

Texto presentado	Comentarios	Texto propuesto para debate de las Comisiones Conjuntas
<p>ticos con personería jurídica, a las autoridades territoriales y nacionales que definan sus estatutos. Tratándose de grupos significativos de ciudadanos con representación en corporaciones públicas de elección popular, se tendrá a su comité promotor y a los miembros de la bancada. Tratándose de movimientos sociales con representación en corporaciones públicas de elección popular, se tendrá a quienes figuren como representantes legales de las mismas y a los miembros de las correspondientes bancadas.</p>		<p>líticos con personería jurídica, a las autoridades territoriales y nacionales que definan sus estatutos. Tratándose de grupos significativos de ciudadanos con representación en corporaciones públicas de elección popular, se tendrá a su comité promotor y a los miembros de la bancada. Tratándose de movimientos sociales con representación en corporaciones públicas de elección popular, se tendrá a quienes figuren como representantes legales de las mismas y a los miembros de las correspondientes bancadas.</p>
<p>Artículo 11. Derechos. Las agrupaciones políticas declaradas en oposición de que trata la presente ley, tendrán los siguientes derechos específicos:</p> <p>a) Financiación adicional para el ejercicio de la oposición.</p> <p>b) Acceso a los medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético.</p> <p>c) Acceso a la información y a la documentación oficial.</p> <p>d) Derecho de réplica.</p> <p>e) Participación en mesas directivas de plenarias de las corporaciones públicas de elección popular.</p> <p>f) Día de la oposición.</p> <p>g) Participación en la Comisión de Relaciones Exteriores.</p> <p>h) Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular.</p> <p>i) Derecho a la sesión exclusiva sobre el Plan de Desarrollo y presupuesto.</p>	<p>Se modifica para dar precisión la expresión “agrupaciones” por “organizaciones”.</p> <p>- Así mismo, se estable el derecho de la garantía del libre ejercicio de los derechos políticos.</p> <p>- Se precisa el derecho a la participación en la agenda de las Corporaciones Públicas.</p>	<p>Artículo 11. Derechos. Las <u>organizaciones</u> políticas declaradas en oposición de que trata la presente ley, tendrán los siguientes derechos específicos:</p> <p>a) Financiación adicional para el ejercicio de la oposición.</p> <p>b) Acceso a los medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético.</p> <p>c) Acceso a la información y a la documentación oficial.</p> <p>d) Derecho de réplica.</p> <p>e) Participación en mesas directivas de plenarias de las corporaciones públicas de elección popular.</p> <p>f) <u>Participación en la Agenda de las Corporaciones Públicas.</u></p> <p>g) <u>Garantía del libre ejercicio de los derechos políticos.</u></p> <p>h) Participación en la Comisión de Relaciones Exteriores.</p> <p>i) Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular.</p> <p>j) Derecho a la sesión exclusiva sobre el Plan de Desarrollo y presupuesto.</p>
<p>Artículo 13. Acceso a los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético. Sin perjuicio de los espacios institucionales para la divulgación política otorgados a todos los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, la Autoridad Electoral asignará entre las agrupaciones políticas con representación en las corporaciones públicas de elección popular que se declaren en oposición, espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético. Para radio y televisión, se hará de la siguiente manera:</p> <p>a) Asignará, en cada canal de televisión y emisora, al menos 30 minutos mensuales en las franjas de mayor sintonía.</p> <p>b) Determinará la duración, frecuencia y fechas de emisión de los espacios, con el apoyo técnico de la Autoridad Nacional de Televisión y del Ministerio de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, según sea el caso.</p> <p>c) Para el ejercicio de la oposición al Gobierno nacional, se asignarán solamente en medios de comunicación con cobertura nacional. Para el ejercicio de la oposición a nivel territorial, se asignarán espacios de acuerdo a la cobertura y correspondencia de los medios con el nivel territorial.</p> <p>d) El cincuenta por ciento (50%) del tiempo se asignará en partes iguales, y el otro cincuenta por ciento (50%) con base en el número de escaños que tenga cada agrupación en el Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos municipales o distritales, según corresponda.</p>	<p>Se modifica para dar precisión la expresión “agrupaciones” por “organizaciones”.</p>	<p>Artículo 13. Acceso a los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético. Sin perjuicio de los espacios institucionales para la divulgación política otorgados a todos los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, la Autoridad Electoral asignará entre las <u>organizaciones</u> políticas con representación en las corporaciones públicas de elección popular que se declaren en oposición, espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético. Para radio y televisión, se hará de la siguiente manera:</p> <p>a) Asignará, en cada canal de televisión y emisora, al menos 30 minutos mensuales en las franjas de mayor sintonía.</p> <p>b) Determinará la duración, frecuencia y fechas de emisión de los espacios, con el apoyo técnico de la Autoridad Nacional de Televisión y del Ministerio de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, según sea el caso.</p> <p>c) Para el ejercicio de la oposición al Gobierno nacional, se asignarán solamente en medios de comunicación con cobertura nacional. Para el ejercicio de la oposición a nivel territorial, se asignarán espacios de acuerdo a la cobertura y correspondencia de los medios con el nivel territorial.</p> <p>d) El cincuenta por ciento (50%) del tiempo se asignará en partes iguales, y el otro cincuenta por ciento (50%) con base en el número de escaños que tenga cada organización en el Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos municipales o distritales, según corresponda.</p>

Texto presentado	Comentarios	Texto propuesto para debate de las Comisiones Conjuntas
<p>e) El costo de los espacios será asumido con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias.</p> <p>f) Para las concesiones o títulos que se asignen, renueven o prorroguen a partir de la vigencia de esta ley, los tiempos necesarios para el cumplimiento de lo aquí ordenado constituye una obligación especial del servicio a cargo de los concesionarios u operadores.</p> <p>g) En los espacios otorgados para divulgación política en los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético, las agrupaciones políticas deberán garantizar la participación paritaria entre hombres y mujeres.</p> <p>h) La Autoridad Electoral reglamentará la materia.</p>		<p>f) El costo de los espacios será asumido con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias.</p> <p>g) Para las concesiones o títulos que se asignen, renueven o prorroguen a partir de la vigencia de esta ley, los tiempos necesarios para el cumplimiento de lo aquí ordenado constituye una obligación especial del servicio a cargo de los concesionarios u operadores.</p> <p>h) En los espacios otorgados para divulgación política en los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético, las organizaciones políticas deberán garantizar la participación paritaria entre hombres y mujeres.</p> <p>i) La Autoridad Electoral reglamentará la materia.</p>
<p>Artículo 14. Acceso a medios de comunicación en instalación del Congreso. En la instalación de las sesiones del Congreso por parte del Presidente de la República, luego de la transmisión oficial, las agrupaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional tendrán un tiempo de veinte (20) minutos para presentar sus observaciones y dar a conocer los planteamientos alternativos, en los mismos medios de comunicación social utilizados para la transmisión oficial. De no ser posible construir un acuerdo entre las agrupaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.</p> <p>Parágrafo. La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales.</p>	<p>Se modifica para dar precisión la expresión “agrupaciones” por “organizaciones”.</p> <p>- Se incluye la expresión “<i>siempre garantizando condiciones de equidad y proporcionalidad en relación espacios, tiempos y medios utilizados por los gobiernos locales</i>”, con el fin de generar mayores garantías en los espacios en los ámbitos locales</p>	<p>Artículo 14. Acceso a medios de comunicación en instalación del Congreso. En la instalación de las sesiones del Congreso por parte del Presidente de la República, luego de la transmisión oficial, las <u>organizaciones</u> políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional tendrán un tiempo de veinte (20) minutos para presentar sus observaciones y dar a conocer los planteamientos alternativos, en los mismos medios de comunicación social utilizados para la transmisión oficial. De no ser posible construir un acuerdo entre las <u>organizaciones</u> políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.</p> <p>Parágrafo. La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales, <u>siempre garantizando condiciones de equidad y proporcionalidad en relación espacios, tiempos y medios utilizados por los gobiernos locales.</u></p>
<p>Artículo 15. Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales. Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las agrupaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. Esta opción tendrá un límite de tres veces en el año. De no ser posible construir un acuerdo entre las agrupaciones políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.</p> <p>Parágrafo. La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales.</p>	<p>Se modifica para dar precisión la expresión “agrupaciones” por “organizaciones”.</p>	<p>Artículo 15. Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales. Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las <u>organizaciones</u> políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. Esta opción tendrá un límite de tres veces en el año. De no ser posible construir un acuerdo entre las <u>organizaciones</u> políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.</p> <p>Parágrafo. La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales.</p>
<p>Artículo 16. Acceso a la información y a la documentación oficial. Las agrupaciones políticas que se declaren en oposición tendrán derecho a que se les facilite, en forma preferencial y con celeridad, la información y documentación oficial, dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la solicitud.</p>	<p>Se incluye un parágrafo y Se modifica para dar precisión la expresión “agrupaciones” por “organizaciones”.</p>	<p>Artículo 16. Acceso a la información y a la documentación oficial. Las <u>organizaciones</u> políticas que se declaren en oposición tendrán derecho a que se les facilite, en forma preferencial y con celeridad, la información y documentación oficial, dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la solicitud.</p> <p><u>Parágrafo. Lo anterior sin perjuicio de lo contemplado en el artículo 258 de la Ley 5ª de 1992.</u></p>
<p>Artículo 17. Derecho de réplica. Las agrupaciones políticas que se declaren en oposición tendrán el derecho de réplica en los medios de comunicación social del Estado o que utilicen el espectro electromagnético, frente a tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos proferidos por el</p>	<p>Se modifica para dar precisión la expresión “agrupaciones” por “organizaciones”.</p> <p>Se establecen mayores elementos regulatorios y procedimentales para el ejercicio y la garantía del derecho de réplica.</p>	<p>Artículo 17. Derecho de réplica. Las <u>organizaciones</u> políticas que se declaren en oposición tendrán el derecho de réplica en los medios de comunicación social del Estado o que utilicen el espectro electromagnético, frente a tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos proferidos por el</p>

Texto presentado	Comentarios	Texto propuesto para debate de las Comisiones Conjuntas
<p>Presidente de la República, ministros, gobernadores, alcaldes, secretarios de despacho, directores o gerentes de entidades descentralizadas y por cualquier otro alto funcionario oficial. En tales casos la agrupación política interesada en ejercer este derecho, podrá responder en forma oportuna, y con tiempo, medio y espacio por lo menos iguales al que suscitó su ejercicio, y en todo caso que garanticen una amplia difusión.</p>		<p>Presidente de la República, ministros, gobernadores, alcaldes, secretarios de despacho, directores o gerentes de entidades descentralizadas y por cualquier otro alto funcionario oficial. En tales casos la organización política interesada en ejercer este derecho, podrá responder en forma oportuna, y con tiempo, medio y espacio por lo menos iguales al que suscitó su ejercicio, y en todo caso que garanticen una amplia difusión.</p> <p><u>Cuando los ataques mencionados se produzcan en alocuciones o intervenciones oficiales, haciendo uso de los espacios que la ley reserva para este tipo de funcionarios en los medios de comunicación social del Estado o que utilicen el espectro electromagnético, se solicitará la protección del derecho en los términos establecidos en esta ley y se concederá en condiciones de equidad para que el representante de la organización de oposición pueda responder en forma oportuna, y con tiempos y medios similares, y que en todo caso garanticen una amplia difusión.</u></p> <p><u>Cuando los ataques mencionados por una intervención o declaración de los funcionarios enunciados, transmitida en los noticieros y programas de opinión que se emitan en los medios de comunicación social del Estado, que utilicen el espectro electromagnético, el medio de comunicación donde se emitió la declaración deberá dar la oportunidad a la organización de oposición afectada de responder y controvertir el ataque. Cuando el medio de comunicación en el cual se haya emitido el ataque haya dado oportunidad de respuesta, no procederá en ningún caso el derecho de réplica.</u></p> <p><u>Si el medio no concede la oportunidad de responder al afectado y quien así se considere contacta al medio de comunicación, dentro de los tres días siguientes a la emisión de las declaraciones, y éste se niega a permitir su intervención, la organización de oposición afectada podrá acudir ante los Tribunales Administrativos en casos de emisiones locales o regionales, y ante el Consejo de Estado en el caso de emisiones nacionales con el fin de que se proteja su derecho.</u></p> <p><u>En todo caso, la réplica se otorgará con base en el principio de buena fe y de forma oportuna, y con tiempo y medio proporcionales, y en un espacio por lo menos similar al que suscitó su ejercicio, y en todo caso que garantice una difusión amplia con respeto por la libertad del noticiero o espacio de opinión para elaborar la respectiva nota informativa o de opinión. Los contenidos completos de la réplica deben estar disponibles en la versión electrónica de los medios de comunicación.</u></p>
<p>Artículo 18. Participación en mesas directivas de plenarias de corporaciones públicas de elección popular. Las agrupaciones políticas declaradas en oposición y con representación en la correspondiente corporación pública, tendrán participación en las mesas directivas del Congreso de la República, las asambleas departamentales, los concejos distritales o municipales, a través de las primeras vicepresidencias. Los candidatos solo podrán ser postulados por dichas agrupaciones. La agrupación política que hubiese ocupado este lugar en las mesas directivas no podrá volver a ocuparlo hasta tanto no lo hagan las demás declaradas en oposición, salvo que por unanimidad así lo decidan. Esta representación debe alternarse en períodos sucesivos entre hombres y mujeres.</p>	<p>Se modifica para dar precisión la expresión “agrupaciones” por “organizaciones”.</p> <p>- No se establece una posición específica en la participación de la oposición en las mesas directivas.</p>	<p>Artículo 18. Participación en mesas directivas de plenarias de corporaciones públicas de elección popular. Las <u>organizaciones</u> políticas declaradas en oposición y con representación en la correspondiente corporación pública, tendrán participación <u>a través de al menos una de las posiciones de las mesas directivas del Congreso de la República</u>, las asambleas departamentales, los concejos distritales o municipales. Los candidatos para ocupar la plaza que le corresponda a la oposición solo podrán ser postulados por dichas organizaciones.</p> <p>La organización política que hubiese ocupado este lugar en las mesas directivas no podrá volver a ocuparlo hasta tanto no lo hagan las demás declaradas en oposición, salvo que por unanimidad así lo decidan.</p> <p>Esta representación debe alternarse en períodos sucesivos entre hombres y mujeres.</p>

Texto presentado	Comentarios	Texto propuesto para debate de las Comisiones Conjuntas
<p>Artículo 19. Día de la oposición. Los voceros de las bancadas de las agrupaciones políticas declaradas en oposición y con representación en la respectiva corporación pública de elección popular, según sus prioridades y de común acuerdo entre ellos, tendrán derecho a determinar el orden del día de la sesión plenaria y comisiones permanentes, cinco (5) veces durante cada legislatura del Congreso, y una (1) vez durante cada período de sesiones ordinarias de la asamblea departamental, concejo distrital o municipal, según corresponda. El orden del día podrá incluir debates de control político. La mesa directiva deberá acogerse y respetar ese orden del día. Cuando en una sesión no se hubiere agotado el orden del día señalado para esta, hasta máximo en la siguiente se continuará con el mismo orden. El orden del día que por derecho propio determinan los voceros de las bancadas de las agrupaciones políticas declaradas en oposición, sólo podrá ser modificado por ellos mismos. Parágrafo. Será considerada falta disciplinaria grave del miembro de la respectiva corporación pública, la inasistencia o retiro sin justa causa a las sesiones cuyo orden del día hubiese sido elaborado por la oposición. Igualmente, se le descontarán los salarios y demás emolumentos a devengar durante el día de inasistencia o retiro. También será considerada falta grave la inasistencia del servidor o funcionario público citado a debate de control político durante el día de la oposición.</p>	<p>Se modifica para dar precisión la expresión “agrupaciones” por “organizaciones”. - Se establece que este es un derecho para participar en la agenda de las corporaciones públicas y se establece un número de (3) veces por legislatura.</p>	<p>Artículo 19. Participación en la Agenda de las Corporaciones Pública. Los voceros de las bancadas de las <u>organizaciones</u> políticas declaradas en oposición y con representación en la respectiva corporación pública de elección popular, según sus prioridades y de común acuerdo entre ellos, tendrán derecho a determinar el orden del día de la sesión plenaria y comisiones permanentes, tres (3) veces durante cada legislatura del Congreso, y una (1) vez durante cada período de sesiones ordinarias de la asamblea departamental, concejo distrital o municipal, según corresponda. El orden del día podrá incluir debates de control político. La mesa directiva deberá acogerse y respetar ese orden del día. Cuando en una sesión no se hubiere agotado el orden del día señalado para esta, hasta máximo en la siguiente se continuará con el mismo orden. El orden del día que por derecho propio determinan los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en oposición, sólo podrá ser modificado por ellos mismos. Parágrafo. Será considerada falta disciplinaria grave del miembro de la respectiva corporación pública, la inasistencia o retiro sin justa causa a las sesiones cuyo orden del día hubiese sido elaborado por la oposición. Igualmente, se le descontarán los salarios y demás emolumentos a devengar durante el día de inasistencia o retiro. También será considerada falta grave la inasistencia del servidor o funcionario público citado a debate de control político durante el día de la oposición.</p>
<p>Artículo 20. Participación en la Comisión de Relaciones Exteriores. Para la selección de los miembros del Senado de la República en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se elegirá al menos un principal y un suplente de las agrupaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional y con representación en dicha cámara, de los cuales uno será mujer. Los candidatos solo podrán ser postulados por dichas agrupaciones.</p>		<p>Artículo 20. Participación en la Comisión de Relaciones Exteriores. Para la selección de los miembros del Senado de la República en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se elegirá al menos un principal y un suplente de las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional y con representación en dicha cámara, de los cuales uno será mujer. Los candidatos solo podrán ser postulados por dichas organizaciones.</p>
<p>Artículo nuevo.</p>	<p>En el marco de los derechos de la oposición, se considera conveniente que este proyecto de ley desarrolle lo establecido en el artículo 122 constitucional.</p>	<p>Artículo nuevo. Artículo 24. Curules en Senado y Cámara de Representantes. Los candidatos que sigan en votos a quienes la autoridad electoral declare elegidos Presidente y Vicepresidente de la República, tendrán el derecho personal a ocupar, en su orden, una curul en el Senado de la República y otra en la Cámara de Representantes, durante el período de estas corporaciones. Terminados los escrutinios electorales, la autoridad electoral les expedirá las respectivas credenciales. Quienes resultaren elegidos mediante esta fórmula, serán miembros adicionales de las actuales comisiones constitucionales permanentes del Senado de la República y de la Cámara de representantes y, con la organización política a que pertenezcan, podrán intervenir en las opciones previstas en el artículo 6° de esta ley y harán parte de bancada de la misma organización política.</p>
<p>Artículo nuevo.</p>	<p>En el marco de los derechos de la oposición, se considera conveniente que este proyecto de ley desarrolle lo establecido en el artículo 122 constitucional.</p>	<p>Artículo nuevo. Artículo 25. Curules en las corporaciones públicas de elección popular de las entidades territoriales. Los candidatos que sigan en votos a quienes la autoridad electoral declare elegidos en los cargos de Gobernador de Departamento, Alcalde Distrital y Alcalde Municipal, tendrán derecho personal a ocupar, en su orden, una curul en las Asambleas Departamentales, Concejos Distritales y Concejos Municipales respectivos, durante el período de estas corporaciones. Con la organización política a que pertenezcan, podrán intervenir en las opciones previstas en el artículo 7° de esta ley y harán parte de la misma organización política.</p>

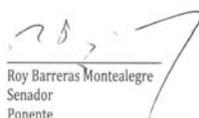
Texto presentado	Comentarios	Texto propuesto para debate de las Comisiones Conjuntas
		<p><u>Otragadas las credenciales a los gobernadores y alcaldes distritales y municipales, la autoridad electoral les expedirá, previa aceptación, las credenciales como diputados y concejales distritales y municipales a los que ocuparon los segundos puestos en la votación para los mismos cargos y aplicará la regla general prevista en el artículo 263 de la Constitución para la distribución de las curules restantes de Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales.</u></p> <p><u>Si no hay aceptación de la curul se aplicará la regla general prevista en el artículo 263 de la Constitución política para la distribución de todas las curules de Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales por población.</u></p>
<p>Artículo 28. Procuraduría delegada para los derechos de la oposición. La Procuraduría General de la Nación contará con una Procuraduría Delegada para los derechos de la oposición en la forma que este organismo lo determine. En el mes de marzo de cada año, el Procurador General presentará un informe a cada una de las cámaras del Congreso de la República sobre el grado de observancia de los derechos contemplados en este Estatuto, el cual deberá incorporarse al orden del día para su debate, a más tardar dentro de los quince (15) días siguientes al inicio de las sesiones ordinarias.</p>	<p>- Se precisa que la Procuraduría delegada será para la defensa de los derechos políticos y de la oposición.</p> <p>- Así mismo, se incluye un párrafo transitorio para otorgar facultades para que la Procuraduría pueda implementar lo establecido en el presente artículo.</p>	<p>Artículo 30. Procuraduría delegada para la protección de los derechos políticos y de la oposición. La Procuraduría General de la Nación contará con una Procuraduría Delegada para la protección de los derechos políticos y de la oposición en la forma que este organismo lo determine.</p> <p>En el mes de marzo de cada año, el Procurador General presentará un informe a cada una de las cámaras del Congreso de la República sobre el grado de observancia de los derechos contemplados en este Estatuto, el cual deberá incorporarse al orden del día para su debate, a más tardar dentro de los quince (15) días siguientes al inicio de las sesiones ordinarias.</p> <p>Parágrafo transitorio. Para cumplir las funciones relacionadas con este artículo, concédase facultades al Procurador General para reformar la entidad en los aspectos necesarios, así como en todos los asuntos relacionados con la implementación de los acuerdos de paz, en esta materia.</p>
<p>Artículo 29. Seguridad para los miembros de las agrupaciones políticas que se declaren en oposición. En el marco del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, el Gobierno nacional estructurará programas de protección y seguridad para los directivos y miembros de las agrupaciones políticas declaradas en oposición.</p>		<p>Artículo 31. Seguridad para los miembros de las organizaciones políticas que se declaren en oposición. En el marco del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, el Gobierno nacional estructurará programas de protección y seguridad con enfoque diferencial y de género para los directivos y miembros de las organizaciones políticas declaradas en oposición.</p>
<p>Artículo 30. Pérdida de derechos de la oposición. Los derechos reconocidos en esta ley a las agrupaciones políticas se mantendrán mientras esté vigente la declaración de oposición. En caso contrario se perderán.</p> <p>En consecuencia, la Autoridad Electoral cancelará el correspondiente registro, reliquidará la financiación correspondiente y reasignará los espacios en radio y televisión. Las corporaciones públicas de elección popular elegirán nuevo miembro de la mesa directiva y se reemplazará la participación en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores.</p>	<p>Se precisa que el registro al que se hace referencia es la declaratoria de organización política en oposición.</p>	<p>Artículo 32. Pérdida de derechos de la oposición. Los derechos reconocidos en esta ley a las organizaciones políticas se mantendrán mientras esté vigente la declaración de oposición. En caso contrario se perderán.</p> <p>En consecuencia, la Autoridad Electoral cancelará el correspondiente registro como organización política de oposición, reliquidará la financiación correspondiente y reasignará los espacios en radio y televisión. Las corporaciones públicas de elección popular elegirán nuevo miembro de la mesa directiva y se reemplazará la participación en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores.</p>

5. Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, en cumplimiento del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz (Acto Legislativo número 01 de 2016) y de los requisitos establecidos en Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable y en consecuencia solicitamos muy atentamente a los señores miembros de las Honorables Comisiones Primeras Conjuntas de Senado y Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de Ley Estatutaria número 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara, por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y Algunos dere-**

chos a las Agrupaciones Políticas Independientes, con el pliego de modificaciones a que se refiere la presente ponencia.

De los honorables Congressistas,


Roy Barreras Montealegre
Senador
Ponente


Humphrey Roa Sarmiento
Representante
Ponente

Bogotá, 28 de febrero de 2017

Doctor

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE

Presidente Honorable Comisiones Primeras
Conjuntas

Congreso de la República

Ciudad

Señor Presidente:

El Gobierno nacional, por conducto del Ministerio del Interior, de manera atenta y conforme a lo dispuesto en el artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 2016, avala las propuestas incluidas en el pliego de modificaciones de la ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley Estatutaria número 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara, por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las agrupaciones Políticas Independientes.**

Atentamente,



JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS
Ministro del Interior

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIONES CONJUNTAS AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 03 DE 2017 SENADO, 006 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes.

El Congreso de Colombia, en virtud del Proceso de Dimensión Legislativa Especial para la Paz

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley estatutaria establece el marco general para el ejercicio y la protección especial del derecho a la oposición de las organizaciones políticas y algunos derechos de las organizaciones independientes.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley, entiéndase por organizaciones políticas a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, así como a los grupos significativos de ciudadanos, las agrupaciones políticas y movimientos sociales con representación en las corporaciones públicas de elección popular.

Por Gobierno entiéndase, según corresponda, al nacional encabezado por el Presidente de la República, y a las administraciones departamentales,

distritales y municipales, encabezadas por el respectivo gobernador, alcalde distrital o municipal.

Por Autoridad Electoral se entiende al Consejo Nacional Electoral o la entidad que haga sus veces.

Por réplica se entiende el derecho que le asiste a las organizaciones políticas declaradas en oposición a responder y controvertir declaraciones que sean susceptibles de afectarlas por tergiversaciones graves y evidentes en los términos establecidos en el artículo 17 de la presente ley

Artículo 3°. *Derecho fundamental a la oposición política.* De conformidad con los artículos 40 y 112 de la Constitución Política, la oposición es un derecho fundamental autónomo que goza de especial protección por el Estado y las autoridades públicas.

Artículo 4°. *Finalidades.* La oposición política permite proponer alternativas políticas, disentir, criticar, fiscalizar y ejercer libremente el control político a la gestión de gobierno, mediante los instrumentos señalados en el presente Estatuto, sin perjuicio de los derechos consagrados en otras leyes.

Artículo 5°. *Principios rectores.* Las normas que establece el presente Estatuto deben interpretarse a partir, entre otros, de los siguientes principios:

a) Construcción de la paz estable y duradera. El Estatuto de Oposición aquí consagrado se soporta en el reconocimiento de la legitimidad de la oposición política como elemento central de la resolución pacífica de las controversias.

b) Principio democrático. El derecho fundamental a la oposición e independencia política es una condición esencial de la democracia participativa y debe realizarse reconociendo los valores de la convivencia, la tolerancia, la deliberación pública y el respeto a las diferencias.

c) Participación política efectiva. El Estado garantizará a todas las organizaciones políticas el ejercicio de la oposición, incluyendo la movilización y la protesta social.

d) Ejercicio pacífico de la deliberación política. El proceso de reincorporación política de los actores en armas requiere el respeto efectivo del derecho a la oposición política.

e) Libertad de pensamiento y opiniones. Las autoridades, las organizaciones políticas y la ciudadanía respetarán las diferentes opciones ideológicas y opiniones políticas divergentes que surjan del debate democrático.

f) Pluralismo político. Las autoridades, las organizaciones políticas y la ciudadanía respetarán las diferentes opciones ideológicas y opiniones políticas divergentes que surjan del debate democrático.

g) Equidad de género. Las organizaciones políticas declaradas en oposición compartirán el ejercicio de los derechos que le son propios entre

hombres y mujeres, de manera paritaria, alternante y universal.

h) Armonización con los convenios y tratados internacionales. Los derechos establecidos en este Estatuto se interpretarán de conformidad con los tratados y convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia. Dicha interpretación se hará de la manera más amplia posible en función de garantizar el ejercicio de los derechos políticos.

Artículo 6°. *Declaración política.* Dentro del mes siguiente al inicio del Gobierno, las organizaciones políticas deberán optar por:

1. Declararse en oposición.
2. Declararse independiente.
3. Declararse organización de gobierno.

Las organizaciones políticas que inscribieron al candidato electo como Presidente de la República, gobernador o alcalde se tendrán como de gobierno o en coalición de gobierno. En consecuencia, mientras dure su mandato no podrán acceder a los derechos que se le reconocen a las organizaciones políticas de oposición o independientes, en la presente ley.

Artículo 7°. *Niveles territoriales de oposición política.* Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán declararse en oposición, en cualquiera de los niveles de gobierno de que trata el artículo 2° de esta ley.

Los grupos significativos de ciudadanos y movimientos sociales con representación en las corporaciones públicas de elección popular podrán declararse en oposición al correspondiente nivel de gobierno así:

1. Las que tengan representación en el Congreso de la República lo podrán hacer frente al Gobierno nacional.
2. Las que tengan representación en las asambleas departamentales lo podrán hacer frente a la respectiva administración departamental.
3. Las que ostenten representación en los concejos municipales y distritales lo podrán hacer frente a la respectiva administración municipal o distrital.

Artículo 8°. *Competencia para efectuar la declaración política.* En el caso de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, la declaración política o su modificación se adoptará, en cada nivel territorial, de conformidad con lo establecido en sus estatutos.

Cuando se trate de grupos significativos de ciudadanos y movimientos sociales con representación en corporaciones públicas de elección popular, la decisión se adoptará por los miembros de la bancada en la correspondiente corporación pública.

Parágrafo transitorio. Mientras los estatutos de los partidos y movimientos políticos con persone-

ría definen el mecanismo o autoridad competente para realizar la declaración

política o su modificación, le corresponderá a la bancada de la corporación pública realizar respectiva declaración.

Artículo 9°. *Registro y publicidad.* La declaración política deberá registrarse ante la correspondiente Autoridad Electoral, que la inscribirá en el registro único de partidos y movimientos políticos. A partir de la inscripción se harán exigibles los derechos previstos en esta ley.

La Autoridad Electoral publicará y actualizará en su página web las respectivas declaraciones.

Artículo 10. *Representación de las organizaciones políticas para el ejercicio y protección de los derechos de oposición e independientes.* Para el ejercicio de los derechos derivados de la declaración de oposición e independencia, y para activar los mecanismos de protección, se tendrán como representantes de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, a las autoridades territoriales y nacionales que definan sus estatutos.

Tratándose de grupos significativos de ciudadanos con representación en corporaciones públicas de elección popular, se tendrá a su comité promotor y a los miembros de la bancada.

Tratándose de movimientos sociales con representación en corporaciones públicas de elección popular, se tendrá a quienes figuren como representantes legales de las mismas y a los miembros de las correspondientes bancadas.

CAPÍTULO II

De los derechos de la oposición política

Artículo 11. *Derechos.* Las **organizaciones** políticas declaradas en oposición de que trata la presente ley, tendrán los siguientes derechos específicos:

- a) Financiación adicional para el ejercicio de la oposición.
- b) Acceso a los medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético.
- c) Acceso a la información y a la documentación oficial.
- d) Derecho de réplica.
- e) Participación en mesas directivas de plenarios de las corporaciones públicas de elección popular.
- f) Participación en la Agenda de las Corporaciones Públicas.
- g) Garantía del libre ejercicio de los derechos políticos.
- h) Participación en la Comisión de Relaciones Exteriores.
- i) Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular.

j) Derecho a la sesión exclusiva sobre el Plan de Desarrollo y presupuesto.

Artículo 12. *Financiación adicional para el ejercicio de la oposición.* Se apropiará una partida adicional para el Fondo Nacional de Financiación Política, equivalente al cinco por ciento (5%) del monto del financiamiento del funcionamiento permanente de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, con destino a aquellos declarados en oposición al Gobierno nacional. Esta partida se distribuirá en partes iguales entre todos ellos.

Artículo 13. *Acceso a los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético.* Sin perjuicio de los espacios institucionales para la divulgación política otorgados a todos los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, la Autoridad Electoral asignará entre las organizaciones políticas con representación en las corporaciones públicas de elección popular que se declaren en oposición, espacios adicionales en medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético. Para radio y televisión, se hará de la siguiente manera:

a) Asignará, en cada canal de televisión y emisora, al menos 30 minutos mensuales en las franjas de mayor sintonía.

b) Determinará la duración, frecuencia y fechas de emisión de los espacios, con el apoyo técnico de la Autoridad Nacional de Televisión y del Ministerio de las Tecnologías de Información y las Comunicaciones, según sea el caso.

c) Para el ejercicio de la oposición al Gobierno nacional, se asignarán solamente en medios de comunicación con cobertura nacional. Para el ejercicio de la oposición a nivel territorial, se asignarán espacios de acuerdo a la cobertura y correspondencia de los medios con el nivel territorial.

d) El cincuenta por ciento (50%) del tiempo se asignará en partes iguales, y el otro cincuenta por ciento (50%) con base en el número de escaños que tenga cada organización en el Congreso de la República, las asambleas departamentales y los concejos municipales o distritales, según corresponda.

f) El costo de los espacios será asumido con cargo al Presupuesto General de la Nación, para lo cual se apropiarán anualmente las partidas necesarias.

g) Para las concesiones o títulos que se asignen, renueven o prorroguen a partir de la vigencia de esta ley, los tiempos necesarios para el cumplimiento de lo aquí ordenado constituye una obligación especial del servicio a cargo de los concesionarios u operadores.

h) En los espacios otorgados para divulgación política en los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético, las **organizaciones** políticas deberán

garantizar la participación paritaria entre hombres y mujeres.

i) La Autoridad Electoral reglamentará la materia.

Artículo 14. *Acceso a medios de comunicación en instalación del Congreso.* En la instalación de las sesiones del Congreso por parte del Presidente de la República, luego de la transmisión oficial, las **organizaciones** políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional tendrán un tiempo de veinte (20) minutos para presentar sus observaciones y dar a conocer los planteamientos alternativos, en los mismos medios de comunicación social utilizados para la transmisión oficial. De no ser posible construir un acuerdo entre las **organizaciones** políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.

Parágrafo. La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales, siempre garantizando condiciones de equidad y proporcionalidad en relación con espacios, tiempos y medios utilizados por los gobiernos locales.

Artículo 15. *Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales.* Cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las **organizaciones** políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional, tendrán en el transcurso de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del gobierno. Esta opción tendrá un límite de tres veces en el año. De no ser posible construir un acuerdo entre las **organizaciones** políticas declaradas en oposición, el tiempo será distribuido en proporción a su representación en el Congreso.

Parágrafo. La Autoridad Electoral reglamentará la materia, así como las condiciones en que este derecho pueda extenderse al ejercicio de la oposición a las administraciones departamentales, distritales y municipales.

Artículo 16. *Acceso a la información y a la documentación oficial.* Las **organizaciones** políticas que se declaren en oposición tendrán derecho a que se les facilite, en forma preferencial y con celeridad, la información y documentación oficial, dentro de los cinco (5) días siguientes a la presentación de la solicitud.

Parágrafo. Lo anterior sin perjuicio de lo contemplado en el artículo 258 de la Ley 5ª de 1992.

Artículo 17. *Derecho de réplica.* Las **organizaciones** políticas que se declaren en oposición tendrán el derecho de réplica en los medios de comunicación social del Estado o que utilicen el espectro electromagnético, frente a tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos proferidos por el Presidente de la República, ministros, go-

bernadores, alcaldes, secretarios de despacho, directores o gerentes de entidades descentralizadas y por cualquier otro alto funcionario oficial. En tales casos la organización política interesada en ejercer este derecho, podrá responder en forma oportuna, y con tiempo, medio y espacio por lo menos iguales al que suscitó su ejercicio, y en todo caso que garanticen una amplia difusión.

Cuando los ataques mencionados se produzcan en alocuciones o intervenciones oficiales, haciendo uso de los espacios que la ley reserva para este tipo de funcionarios en los medios de comunicación social del Estado o que utilicen el espectro electromagnético, se solicitará la protección del derecho en los términos establecidos en esta ley y se concederá en condiciones de equidad para que el representante de la organización de oposición pueda responder en forma oportuna, y con tiempos y medios similares, y que en todo caso garanticen una amplia difusión.

Cuando los ataques mencionados por una intervención o declaración de los funcionarios enunciados, transmitida en los noticieros y programas de opinión que se emitan en los medios de comunicación social del Estado, que utilicen el espectro electromagnético, el medio de comunicación donde se emitió la declaración deberá dar la oportunidad a la organización de oposición afectada de responder y controvertir el ataque. Cuando el medio de comunicación en el cual se haya emitido el ataque haya dado oportunidad de respuesta, no procederá en ningún caso el derecho de réplica.

Si el medio no concede la oportunidad de responder al afectado y quien así se considere contacta al medio de comunicación, dentro de los tres días siguientes a la emisión de las declaraciones, y este se niega a permitir su intervención, la organización de oposición afectada podrá acudir ante los Tribunales Administrativos en casos de emisiones locales o regionales, y ante el Consejo de Estado en el caso de emisiones nacionales con el fin de que se proteja su derecho.

En todo caso, la réplica se otorgará con base en el principio de buena fe y de forma oportuna, y con tiempo y medio proporcionales, y en un espacio por lo menos similar al que suscitó su ejercicio, y en todo caso que garantice una difusión amplia con respeto por la libertad del noticiero o espacio de opinión para elaborar la respectiva nota informativa o de opinión. Los contenidos completos de la réplica deben estar disponibles en la versión electrónica de los medios de comunicación.

Artículo 18. *Participación en mesas directivas de plenarias de corporaciones públicas de elección popular.* Las **organizaciones** políticas declaradas en oposición y con representación en la correspondiente corporación pública, tendrán participación a través de al menos una de las posiciones de las mesas directivas del Congreso de la República, las asambleas departamentales, los concejos distritales o municipales. Los candidatos para ocupar la plaza

que le corresponda a la oposición solo podrán ser postulados por dichas organizaciones.

La organización política que hubiese ocupado este lugar en las mesas directivas no podrá volver a ocuparlo hasta tanto no lo hagan las demás declaradas en oposición, salvo que por unanimidad así lo decidan.

Esta representación debe alternarse en períodos sucesivos entre hombres y mujeres.

Artículo 19. *Participación en la Agenda de las Corporaciones Pública.* Los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en oposición y con representación en la respectiva corporación pública de elección popular, según sus prioridades y de común acuerdo entre ellos, tendrán derecho a determinar el orden del día de la sesión plenaria y comisiones permanentes, tres (3) veces durante cada legislatura del Congreso, y una (1) vez durante cada período de sesiones ordinarias de la asamblea departamental, Concejo distrital o municipal, según corresponda. El orden del día podrá incluir debates de control político. La mesa directiva deberá acogerse y respetar ese orden del día.

Cuando en una sesión no se hubiere agotado el orden del día señalado para esta, hasta máximo en la siguiente se continuará con el mismo orden.

El orden del día que por derecho propio determinan los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en oposición, sólo podrá ser modificado por ellos mismos.

Artículo 20. *Participación en la Comisión de Relaciones Exteriores.* Para la selección de los miembros del Senado de la República en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se elegirá al menos un principal y un suplente de las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno nacional y con representación en dicha cámara, de los cuales uno será mujer. Los candidatos solo podrán ser postulados por dichas organizaciones.

Artículo 21. *Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular.* Las organizaciones políticas con representación en las corporaciones públicas de elección popular declaradas en oposición tendrán derecho a una participación adecuada y equitativa en los programas de radio, televisión, publicaciones escritas y demás herramientas de comunicación que estén a cargo de la respectiva corporación pública de elección popular.

Artículo 22. *Debate sobre el plan de desarrollo y presupuesto.* Antes de finalizar cada año del período constitucional, el Presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes distritales y municipales, presentarán a la respectiva corporación pública de elección popular, un informe de cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo y ejecución del presupuesto de inversión.

Los gobiernos deberán poner a disposición de la ciudadanía el informe en la página web y demás

canales digitales que para tal efecto disponga cada entidad.

El informe será debatido en plenaria dentro de los treinta (30) días siguientes de su radicación. Para ello, las organizaciones políticas declaradas en oposición y en independencia tendrán derecho a que se realice una sesión exclusiva en la respectiva corporación pública de elección popular para exponer sus posturas y argumentos frente a dicho informe. La presencia del gobierno será obligatoria.

Parágrafo. Para el caso del gobierno nacional, en el informe deberá especificarse el cumplimiento de metas sobre el Plan de Desarrollo y el monto total de la inversión que se realizó en cada departamento y región, la distribución sectorial de la inversión a nivel departamental, los programas que se implementaron en cada sector y la entidad competente de su ejecución.

Para el caso de los departamentos, en el informe deberá especificarse el cumplimiento de metas sobre el Plan de Desarrollo y el monto total de la inversión que se realizó en cada municipio, la distribución sectorial de la inversión a nivel departamental, los programas que se implementaron en cada sector y la entidad competente de su ejecución.

Para el caso de los municipios y distritos, en el informe deberá especificarse el cumplimiento de metas sobre el Plan de Desarrollo y el monto total de la inversión que se realizó en el municipio, en los corregimientos, comunas o localidades, la distribución sectorial de la inversión, los programas que se implementaron en cada sector y la entidad competente de su ejecución.

Artículo 23. *Derechos de oposición en las Juntas Administradoras Locales.* Las organizaciones políticas declaradas en oposición a los gobiernos municipales y distritales, y con representación en las juntas administradoras locales, tendrán dentro de ellas los siguientes derechos: participación en las mesas directivas de plenarios, día de la oposición y a participar en las herramientas de comunicación de la corporación pública.

Artículo 24. *Curules en Senado y Cámara de Representantes.* Los candidatos que sigan en votos a quienes la autoridad electoral declare elegidos Presidente y Vicepresidente de la República, tendrán el derecho personal a ocupar, en su orden, una curul en el Senado de la República y otra en la Cámara de Representantes, durante el periodo de estas corporaciones. Terminados los escrutinios electorales, la autoridad electoral les expedirá las respectivas credenciales.

Quienes resultaren elegidos mediante esta fórmula, serán miembros adicionales de las actuales comisiones constitucionales permanentes del Senado de la República y de la Cámara de representantes y, con la organización política a que pertenezcan, podrán intervenir en las opciones previstas en el artículo 6º de esta ley y harán parte de banca de la misma organización política.

Artículo 25. *Curules en las corporaciones públicas de elección popular de las entidades territoriales.* Los candidatos que sigan en votos a quienes la autoridad electoral declare elegidos en los cargos de Gobernador de Departamento, Alcalde Distrital y Alcalde Municipal, tendrán derecho personal a ocupar, en su orden, una curul en las Asambleas Departamentales, Concejos Distritales y Concejos Municipales respectivos, durante el periodo de estas corporaciones. Con la organización política a que pertenezcan, podrán intervenir en las opciones previstas en el artículo 7º de esta ley y harán parte de la misma organización política.

Otorgadas las credenciales a los gobernadores y alcaldes distritales y municipales, la autoridad electoral les expedirá, previa aceptación, las credenciales como diputados y concejales distritales y municipales a los que ocuparon los segundos puestos en la votación para los mismos cargos y aplicará la regla general prevista en el artículo 263 de la Constitución para la distribución de las curules restantes de Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales.

Si no hay aceptación de la curul se aplicará la regla general prevista en el artículo 263 de la Constitución política para la distribución de todas las curules de Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales por población.

CAPÍTULO III

De las Organizaciones Políticas Independientes

Artículo 26. *Organizaciones Políticas Independientes.* Las organizaciones políticas que cuentan con representación en las corporaciones públicas de elección popular, que no hacen parte del gobierno, ni de la oposición, deberán declararse como independientes. Sin perjuicio de los que le asistan a toda organización política, tendrán los siguientes derechos:

a) Participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular.

b) Postular los candidatos a las mesas directivas de los cuerpos colegiados previstos en este Estatuto, en ausencia de organizaciones políticas declaradas en oposición, o de postulaciones realizadas por estas últimas.

c) Para la selección de los miembros de la Cámara de Representantes en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se elegirá al menos un principal y un suplente de las organizaciones políticas declaradas como independientes y con representación en dicha cámara, de los cuales uno será mujer. Los candidatos solo podrán ser postulados por dichas organizaciones.

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

Artículo 27. *Protección a la declaración de independencia.* No podrán ser designados en cargos

de representación política, ni directores, gerentes o jefes de entidades públicas en el gobierno, ni dentro de los seis meses siguientes a su retiro de la organización política, mientras se mantenga la declaración de independencia:

a) Quienes sean o hayan sido integrantes de los órganos de dirección, gobierno, control y administración de las organizaciones políticas declaradas en independencia, tanto de los niveles nacional, departamentales, distritales y municipales.

b) Quienes hayan sido candidatos a cargo de elección popular avalados por ellos, elegidos o no.

Los afiliados a estas organizaciones, distintos a los mencionados, que acepten estos cargos podrán ser sancionados de conformidad con sus estatutos y demás normas internas.

CAPÍTULO IV

De los mecanismos de protección de los derechos de la oposición

Artículo 28. *Acción de Protección de los Derechos de Oposición.* Para la protección de los derechos que se consagran en esta ley, las organizaciones políticas que se declaren en oposición tendrán una acción de carácter especial ante la Autoridad Electoral, con las siguientes características:

a) Se instaurará dentro de un término que permita establecer una relación de inmediatez, oportuna y razonable, con los hechos que vulneran el derecho respectivo.

b) La solicitud será suscrita por el representante de la respectiva organización política en el que se indicará contra quien se dirige, la conducta objeto de reproche, los hechos, las pruebas y fundamentos de derecho que la sustentan y la medida que, a su juicio, debe tomar la Autoridad Electoral para proteger el derecho.

c) La Autoridad Electoral someterá a reparto la solicitud en las veinticuatro (24) horas siguientes a su recibo. El inicio de la actuación administrativa será comunicado a las partes.

d) El ponente podrá convocar a las partes a audiencia para asegurar el derecho de contradicción y contribuir a la pronta adopción de la decisión, la que podrá notificarse en estrados, caso en el cual el recurso deberá interponerse y sustentarse inmediatamente. La audiencia podrá suspenderse y reiniciarse en caso de ser necesario.

e) En caso en que no se convoque a dicha audiencia, el accionado podrá ejercer su derecho de defensa por escrito dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la comunicación del inicio de la actuación.

f) Tratándose del derecho de réplica la audiencia será obligatoria y deberá realizarse dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes al reparto de la solicitud. La decisión se notificará en estrados.

g) La Autoridad Electoral está facultada para tomar todas las medidas necesarias para el restable-

cimiento del derecho vulnerado, incluida la adopción de medidas cautelares.

h) Si se protege el derecho, se ordenará su cumplimiento dentro de los cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

i) La Autoridad Electoral sancionará a toda persona natural o jurídica, o entidad pública, que incumpla las órdenes emitidas, con multas entre diez (10) y mil (1000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 29. *Inhabilidades.* No podrán ser designados en cargos de representación política, ni directores, gerentes o jefes de entidades públicas en el gobierno, ni dentro de los seis meses siguientes a su retiro de la organización política, mientras se mantenga la declaración de oposición:

a) Quienes sean o hayan sido integrantes de los órganos de dirección, gobierno, control y administración de las organizaciones políticas declaradas en oposición, tanto de los niveles nacional, departamentales, distritales y municipales.

b) Quienes hayan sido candidatos a cargo de elección popular avalados por ellos, elegidos o no.

Los afiliados a estas organizaciones, distintos a los mencionados, que acepten estos cargos podrán ser sancionados de conformidad con sus estatutos y demás normas internas.

Artículo 30. *Procuraduría delegada para la protección de los derechos políticos y de la oposición.* La Procuraduría General de la Nación contará con una Procuraduría Delegada para la protección de los derechos políticos y de la oposición en la forma que este organismo lo determine.

En el mes de marzo de cada año, el Procurador General presentará un informe a cada una de las cámaras del Congreso de la República sobre el grado de observancia de los derechos contemplados en este Estatuto, el cual deberá incorporarse al orden del día para su debate, a más tardar dentro de los quince (15) días siguientes al inicio de las sesiones ordinarias.

Parágrafo Transitorio. Para cumplir las funciones relacionadas con este artículo, concédase facultades al Procurador General para reformar la entidad en los aspectos necesarios, así como en todos los asuntos relacionados con la implementación de los acuerdos de paz, en esta materia.

Artículo 31. *Seguridad para los miembros de las organizaciones políticas que se declaren en oposición.* En el marco del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, el Gobierno nacional estructurará programas de protección y seguridad con enfoque diferencial y de género para los directivos y miembros de las organizaciones políticas declaradas en oposición.

CAPÍTULO V

Disposiciones finales

Artículo 32. *Pérdida de derechos de la oposición.* Los derechos reconocidos en esta ley a las

organizaciones políticas se mantendrán mientras esté vigente la declaración de oposición. En caso contrario se perderán.

En consecuencia, la Autoridad Electoral cancelará el correspondiente registro como organización política de oposición, reliquidará la financiación correspondiente y reasignará los espacios en radio y televisión. Las corporaciones públicas de elección popular elegirán nuevo miembro de la mesa directiva y se reemplazará la participación en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores.

Artículo 33. *Vigencia y derogaciones.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sea contrarias, en especial los artículos 32 a 35 y 50 de la Ley 130 de 1994.

De los honorables Congresistas,



Roy Barreras Montealegre
Senador
Ponente



Humphrey Roa Sarmiento
Representante
Ponente

Atentamente,



JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS
Ministro del Interior

Bogotá, 28 de febrero de 2017

Doctor

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE

Presidente Honorables Comisiones Primeras
Conjuntas

Congreso de la República

Ciudad

Señor Presidente:

El Gobierno nacional, por conducto del Ministerio del Interior, de manera atenta y conforme a lo dispuesto en el artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 2016, avala las propuestas incluidas en el pliego de modificaciones de la ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley Estatutaria número 03 de 2017 Senado, 006 de 2017 Cámara**, por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las Agrupaciones Políticas Independientes.

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO FRENTE AL TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 13 DE 2016 SENADO, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 10 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se incrementan las pensiones de forma anual en el mismo porcentaje en que se incrementa el salario mínimo legal mensual vigente.

Bogotá, D. C.

Honorable Senador

ÓSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO

Senado

Congreso de la República

Bogotá, D. C.

Asunto: Consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto aprobado en primer debate al **Proyecto de ley número 13 de 2016 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 10 de 2016 Senado**, por medio de la cual se incrementan las pensiones de forma anual en el mismo porcentaje en que se incrementa el salario mínimo legal mensual vigente.

Respetado Presidente:

De manera atenta, me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto aprobado en primer debate al proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por objeto que “*las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez de sustitución o sobrevivientes inferiores a tres salarios mínimos en cualquiera de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones, se reajustarán anualmente de oficio el 1° de enero de cada año, según el incremento del salario mínimo legal mensual vigente (smlmv)*”.

Según la exposición de motivos del proyecto de Ley 10 de 2016 Senado “*...más de un millón de pensionados beneficiarios del actual sistema pensional estarían asumiendo de forma progresiva y permanente deterioro a lo largo de los últimos años de su capacidad adquisitiva en relación con el incremento SLMV del respecto del Índice del IPC...¹*”.

Sea lo primero decir con respecto a la pérdida de valor adquisitivo de las pensiones que estas en

¹ *Gaceta del Congreso* número 525 de 2016.

un inicio sólo se reajustaban por decreto y no de oficio, por lo que podían pasar varios años sin que fueran reajustadas. Ante dicha circunstancia, tanto el Gobierno nacional como el legislador buscaron compensar esa pérdida, por lo que se expidió la Ley 4ª de 1976² y la Ley 6ª de 1992³, reglamentada por el Decreto 2108 de 1992⁴.

Ahora bien, en lo que respecta al Régimen de Prima Media (RPM) y al Régimen de Ahorro Individual (RAIS), se expidió la Ley 100 de 1993⁵ conforme a la cual todas las pensiones se reajustan anualmente de oficio el 1 de enero, según el monto de las mismas de la siguiente manera: (i) las pensiones cuyo monto es superior a un salario mínimo legal mensual vigente son ajustadas, según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el año inmediatamente anterior; (ii) las pensiones cuyo monto es igual a un salario mínimo legal mensual vigente serán reajustadas en el mismo porcentaje en que se incrementa dicho salario por el Gobierno nacional.

De otra parte, el reconocimiento de la mesada adicional a que se refiere el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, estaba inicialmente orientadas las pensiones reconocidas antes de 1988, precisamente como un mecanismo de recuperación de poder adquisitivo, que cumplió en ese caso su función. Sin embargo, mediante la Sentencia C-409 de 1995 la Corte Constitucional extendió este beneficio a todos los pensionados, incluidos aquellos cuyas pensiones fueron reconocidas a partir de 1988, con lo cual en la mayoría de los casos más que una recuperación de poder adquisitivo se configuró un aumento del mismo por encima del nivel inicial de las pensiones.

² Esta norma en su artículo 1º ordenó el reajuste de oficio cada año para las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, del sector público, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, y del sector privado, así como las que eran pagadas por el extinto Instituto de los Seguros Sociales, el cual se realizaba con base en el salario mínimo. Al respecto se debe precisar que el incremento para el smlv por muchos años fue inferior al IPC.

³ Su artículo 116 dispuso: *“Para compensar las diferencias de los aumentos de salarios y de las pensiones de jubilación del sector público nacional, efectuados con anterioridad al año 1989, el Gobierno nacional dispondrá gradualmente el reajuste de dichas pensiones, siempre que se hayan reconocido con anterioridad al 1º de enero de 1989. Los reajustes ordenados en este artículo comenzarán a regir a partir de la fecha dispuesta en el decreto reglamentario correspondiente y no producirán efecto retroactivo”*. Este artículo fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-531 de 1995 por unidad de materia, toda vez que un asunto de pensiones no debe estar incluido en una norma tributaria, como consecuencia de ello su Decreto reglamentario (Decreto 2108 de 1992) no era susceptible de ser aplicado, sin embargo, surtió efectos durante tres años, tiempo durante el cual se hizo efectivo el reajuste ordenado.

⁴ Por el cual se ajustan las pensiones de jubilación del sector público en el orden nacional.

⁵ Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.

Finalmente y con relación al Régimen de Prima Media, se expidió la Ley 445 de 1998⁶, la cual establece que su reajuste se aplicará a *“Las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes del sector público del orden nacional, financiadas con recursos del presupuesto nacional del Instituto de Seguros Sociales, así como de los pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, conservando estos últimos su régimen especial”*⁷. Del mismo modo, se debe recordar que la entidad encargada de realizar el reconocimiento y cálculo de la mesada pensional, en el caso de detectar que el valor de la pensión era inferior al salario mínimo legal vigente a la fecha del goce de la misma, de manera automática la reajustaba al monto del salario mínimo.

Conforme a lo expuesto, las pensiones de todos los trabajadores públicos y privados de todos los órdenes⁸ han sido reajustadas con el paso del tiempo.

Ahora bien, se debe precisar que las pensiones no sufren pérdida de poder adquisitivo, por cuanto en virtud de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 se reajustan de oficio con la variación del IPC del año inmediatamente anterior, a excepción de las pensiones cuyo monto sea equivalente al salario mínimo, las cuales se reajustan en el mismo porcentaje en que se incrementa el salario mínimo del año respectivo.

Esta norma fue demandada en acción de inconstitucionalidad, la cual fue resuelta mediante la Sentencia C-387 de 1994, que la declaró exequible dado que el trato diferenciado relacionado con el reajuste de las pensiones está plenamente justificada en el ordenamiento, indicando lo siguiente:

“...Ciertamente el artículo citado consagra un trato diferencial, mas no discriminatorio, en materia de reajuste de pensiones, pues quienes reciben pensión superior al salario mínimo legal mensual, tienen derecho a que se les reajuste esta según la variación porcentual del Índice de precios al consumidor: mientras que para las personas cuya pensión sea igual al salario mínimo legal mensual, se les incrementa en la misma proporción en que se aumente dicho salario. Sin embargo no se puede hablar de discriminación por que el reajuste pensional cubija a “todos” los pensionados sin importar la cuantía de su pensión.

Para la Corte es evidente que ese tratamiento distinto ante situaciones iguales, a la luz de los cánones constitucionales, tiene una justificación clara y razonable, cual es la de dar especial protección a aquellos pensionados que por devengar una pensión mínima se encuentran, por razones económicas, en situación de debilidad manifiesta frente a los demás. En consecuencia, ha decidido el legislador que el valor de la pensión para esas personas se reajuste en un porcentaje igual al del sa-

⁶ Por la cual se establecen unos incrementos especiales a las mesadas y se dictan otras disposiciones.

⁷ Esta norma fue declarada exequible mediante Sentencia C-067 de 1999, en la cual se consideró⁷.

⁸ Nacional y territorial.

lario mínimo legal mensual, con el fin de que dicho ingreso conserve su poder adquisitivo y así pueda el beneficiario satisfacer sus necesidades básicas y llevar una vida digna...”.

Así las cosas, lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 100 de 1993 tiene como objetivo hacer efectivo el derecho a reajuste de las pensiones y la diferenciación realizada respecto de los pensionados cuya pensión es igual a un salario mínimo, está constitucionalmente justificada en la medida que **“las instituciones del salario mínimo y de la pensión mínima, se enmarcan dentro de aquellas políticas destinadas a lograr una justicia social, pues son medidas especiales de protección a quienes por su condición económica se encuentran en situación de debilidad manifiesta. Busca así el legislador menguar la desigualdad y de esta manera cumplir con el propósito señalado por el constituyente en el artículo 13 de la Carta, que ordena al Estado promover las condiciones requeridas para que la igualdad sea real y efectiva”**⁹. (Negrillas fuera de texto).

Al respecto, se debe tener en cuenta que **“El índice de precios al consumidor (IPC) mide la evolución del costo promedio de una canasta de bienes y servicios representativa del consumo final de los hogares, expresado en relación con un período base. La variación porcentual del IPC entre dos períodos de tiempo representa la inflación observada en dicho lapso”**¹⁰. Este índice se construye por medio del seguimiento que el DANE¹¹ hace a los bienes adquiridos por la población, dependiendo de la proporción del ingreso que en promedio las personas dedican a cada uno de los bienes de consumo, para lo cual se determina una canasta básica de consumo con unas determinadas ponderaciones, como se refleja en la siguiente tabla:

Código Grupo	Grupo	Ponderación (%)
1000000	Alimentos	28,21
2000000	Vivienda	30,10
3000000	Vestuario	5,16
4000000	Salud	2,43
5000000	Educación	5,73
6000000	Diversión	3,10
7000000	Transporte	15,19
8000000	Comunicaciones	3,72
9000000	Otros Gastos	6,35
	TOTAL	100

(Fuente: DANE)

Por lo anterior, resulta claro que el poder adquisitivo se mide con el IPC y no con el salario mínimo. Las actualizaciones monetarias, conforme a esté criterio, han sido avaladas en el ordenamiento jurídico para las condenas al pago o devolución de una suma líquida de dinero¹², la actualización de cánones de arrendamiento¹³ y la actualización o indexación de la primera mesada pensional, de con-

formidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹⁴, entre otros.

De otra parte, el Salario Mínimo ha sido definido por la Ley colombiana como aquel **“que todo trabajador tiene derecho a percibir para subvenir a sus necesidades normales y a las de su familia, en el orden, moral y cultural”**¹⁵. La determinación del nivel del salario mínimo existe en Colombia desde 1955 y el artículo 8° de la Ley 278 de 1996¹⁶ establece que para fijar el salario mínimo legal se debe tener en cuenta: i) La meta de inflación del año siguiente, fijada por el Banco de la República; ii) la productividad acordada por el comité tripartito de productividad; iii) la contribución del salario al ingreso nacional; iv) el incremento del Producto Interno Bruto y v) el IPC.

La Corte Constitucional en Sentencia C-815 de 1999 consideró que el IPC es el mecanismo para garantizar que no haya pérdida de poder adquisitivo y por esa razón es el porcentaje mínimo en que puede subir el salario de los trabajadores. Sin embargo, hay una serie de variables adicionales que se deben tener en cuenta para la definición de este último, las cuales se relacionan con el comportamiento de la economía y su dinamismo, al considerar que el salario es la remuneración de la población trabajadora activa.¹⁷

En este sentido, en la sentencia en comentario la Corte Constitucional manifestó la especial naturaleza del salario mínimo y el cual se estructura por factores que permiten no solo que no se pierda el poder adquisitivo, sino que el mismo sea incrementado. Al respecto señaló:

“... Es decir no puede ser la inflación esperada para el año siguiente el único factor en que se funde la motivación del Gobierno para fijar el monto del nuevo salario mínimo. Este debe progresar, para mantener e Incrementar el poder adquisitivo de la moneda en manos de los trabajadores, teniendo en cuenta, con la misma importancia e incidencia, los demás parámetros que el artículo acusado contempla: la inflación real del período que

¹⁴ Así en la Sentencia T-652 de 2012 considero **“...A partir de dichas consideraciones, se ha derivado que la actualización se deba realizar con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el DANE por ser la constancia nacional del cambio de valor de la moneda, que al ser un hecho notorio no requiere de prueba...”**.

¹⁵ Artículo 145 Código Sustantivo del Trabajo.

¹⁶ Sobre el cual se pronunció la Corte Constitucional en Sentencia C-815 de 1999.

¹⁷ Se incluyen factores como la productividad, el crecimiento del PIB, entre otros. Al respecto, considero **“... la Corte coincide con lo expuesto por el Procurador General de la Nación en el sentido de que el Gobierno, en la hipótesis de la norma, debe ponderar los factores contenidos en ella, pero que en todo caso el reajuste salarial que decreta nunca podrá ser inferior al porcentaje del IPC del año que expira. Y ello por cuanto, como el Ministerio Público lo dice, el Gobierno está obligado a velar por que el salario mantenga su poder adquisitivo, de tal forma que garantice el mínimo vital y móvil a los trabajadores y a quienes de ellos dependen. De lo contrario, vulnera el artículo 53 de la Constitución...”**.

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-387 de 1994.

¹⁰ <http://www.banrep.gov.co/es/ipc>

¹¹ Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

¹² Artículo 187 de la Ley 1437 de 2011 CPACA.

¹³ Ley 820 de 2003.

*culmina, medida a través del Índice de Precios al Consumidor (IPC), que señala el mínimo del aumento, según lo dicho: la productividad acordada por el Comité Tripartito de Productividad que coordina el Ministerio del Trabajo: la contribución de los salarios al ingreso nacional y el incremento del Producto Interno Bruto (PIB); todo ello debe incluirse en la motivación expresa con apoyo en la expida el decreto del Gobierno y orientarse a la luz de los principios constitucionales que ya se han recordado...*¹⁸ (Negrillas fuera de texto)

Así las cosas, el cálculo de la productividad de la economía es una de las variables claves del ejercicio que debe realizarse para definir el incremento del salario mínimo. Este análisis permite revisar la relación existente entre la producción y los insumos que han sido empleados para conseguirlo.¹⁹ De tal manera que su cuantificación permita contabilizar la cantidad de producto resultante de contratar un empleado más y de ser favorable la contratación de este, su remuneración se ajustará de acuerdo a la cantidad de producto adicional que fabrique este.

Para el desarrollo del análisis de la función de producción, se tienen en cuenta los factores empleados para llevar a cabo la producción de bienes o servicios, es decir, tierra, capital y trabajo. Esto con el fin de establecer cómo el pago a cada factor se realiza de acuerdo al aporte adicional que cada uno de estos puede hacer a la producción del bien o servicio en cuestión, esto es, para el caso del trabajo, que la remuneración será el salario definido como la cantidad de producto adicional que sería realizado por una persona contratada. En otras palabras, el salario será igual a la variación de la producción total ante la variación de la cantidad de trabajo de una unidad.

El cálculo referido es uno de los temas que ocupa a la Subcomisión de Productividad, conformada con antelación al inicio de la negociación de salario mínimo por parte de la Comisión de Concertación Laboral²⁰ y es a partir de lo que allí se establece que se define esta variable a tener en cuenta para la definición del salario mínimo de la población trabajadora. De hecho, no sería correcto que a un pensionado que gana más de un salario mínimo se le ajustara la pensión con el salario mínimo, en la medida en que ya no contribuye a la productividad del país, pues está gozando del retiro de la actividad laboral, por lo cual solo queda la opción de incrementar su mesada pensional con el IPC anualmente, con el objeto que no pierda su poder adquisitivo.

Así las cosas, no es posible comparar el ajuste de las pensiones superiores al salario mínimo que se realiza conforme a la variación porcentual del IPC con el ajuste de las pensiones cuyo monto equivale a un salario mínimo, puesto que este último tiene un ámbito de protección reforzada y su crecimiento atiende a diversos factores y no solo a la inflación.

Al respecto, la Corte Constitucional ha considerado que *“...No tiene que ser igual, ni fáctica ni jurídicamente, el tratamiento de quienes reciben el salario mínimo de aquel previsto para quienes reciben salarios superiores al mínimo. El mantener el poder adquisitivo de los salarios bajos, ha dicho esta Corporación, tiene el carácter de intangible, en razón a la protección constitucional reforzada que la Constitución les dispensa. Por el contrario, quienes ganan salarios más altos no son necesariamente sujetos de una protección salarial reforzada y su derecho a mantener el poder adquisitivo real del salario puede recibir distinto tratamiento, siempre que sea razonable...”*²¹ (Negrillas fuera de texto)

De otro lado, la propuesta contenida en la iniciativa es contraria al principio de progresividad al cual fue definido por la Corte Constitucional al considerar: *“...El principio de progresividad y la prohibición de regresividad representa un componente esencial de la garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y dentro de ellos los derechos de seguridad social. La exigibilidad judicial de la protección de un derecho social, debe ser complementada con la posibilidad de conformar contenidos o estándares mínimos constituidos por prestaciones concretas, cuya garantía se pueda posicionar de manera general como un punto sobre el cual avanzar, y de no retorno en cuanto al carácter incuestionable de su satisfacción. El mandato de progresividad Implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve menguada, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado debe presumirse en principio inconstitucional, y por ello está sometido a un control judicial estricto. Para que pueda ser constitucional, las autoridades tienen que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social prestacional...”*²² (Negrillas fuera de texto)

Frente al particular, se debe tener en cuenta que el RAIS tiene una naturaleza diferente al RPMD y, por ende, pretender reajustar las pensiones en la misma proporción que este, afecta directamente el valor requerido en las cuentas de ahorro individual y las primas de los seguros previsionales, lo cual genera una inestabilidad estructural en ese Régimen, haciendo más difícil para una persona acceder a una pensión en dicho Sistema.

Conforme a lo anterior, el objeto de la presente iniciativa trae como consecuencia regresividad constitucional, por cuanto se desmejoraría la situación de todos los afiliados al RAIS que deben procurar un capital suficiente para su pensión, que en el evento que sea aprobada la propuesta normativa, obligaría a los afiliados a ahorrar más recursos para obtener una pensión mínima; además no existiría

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-815 de 1999.

¹⁹ Mano de obra, materiales, energía, etc.

²⁰ file:///C:/Users/Idpabon/Downloads/ABECE%CC%81%20Comisio%CC%81n.pdf

²¹ Corte Constitucional. Sentencia C-911 de 2012.

²² Sentencia C-228 de 2011.

en el RPMD la totalidad de recursos suficientes para satisfacer el pago de esas pensiones, ya que ese incremento con el salario mínimo implica un mayor número de recursos, pero no la ampliación de cobertura.

Esta medida vulnera el derecho a la igualdad, comoquiera que pretende reajustar con el salario mínimo las pensiones del RAIS que han sido reconocidas y las futuras sin tener presente el efecto que genera la medida, por cuanto, como se indicó anteriormente, obliga al afiliado a tener un saldo mayor en su cuenta individual en contradicción con el capital que se requiere cuando el reajuste obedece al IPC.

Por ejemplo, una renta de 13 mesadas al año que inicia en \$1.000.000, para un hombre de 62 años y su cónyuge de 57 años, el saldo en cuenta que debería acumular se estima en **\$228.013.992** con un incremento anual conforme al IPC estimado en 3% y una tasa real del 4%: no obstante, si el incremento fuera del salario mínimo de cada año, asumiendo que es 1% superior al IPC, la estimación asciende a **\$259.356.856**, lo que representa un incremento cercano al 14%. Es bueno precisar que los incrementos pueden variar según la edad de los rentistas y el valor de la renta en salarios mínimos, pero hay una afectación significativa en el valor de los pasivos actuariales y, por tanto, la posibilidad de que menos personas se pensionen en el RAIS, o lo hagan con una pensión de menor valor pues recordemos que en dicho régimen la persona se pensiona solo si tiene el capital necesario para hacerlo y el valor de su pensión depende del capital ahorrado.

Ahora bien, frente a los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, se debe tener en cuenta que el artículo 48 de la Constitución Política reserva a la ley la facultad de definir los medios para que los recursos destinados a las pensiones mantengan su poder adquisitivo constante, sin embargo, la actividad legislativa en esa materia debe tener en cuenta variables constitucionales importantes, como el principio constitucional de sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, que exige conciliar los intereses individuales de los pensionados con los intereses de la Seguridad Social, cuyos recursos no son ilimitados, como lo expresó la Corte Constitucional, en la Sentencia C-526 de 1996 en la cual consideró:

“El estado debe garantizar el reajuste periódico de las pensiones y que los recursos en este campo mantengan su poder adquisitivo (CP artículos 48 y 53). Sin embargo, lo cierto es que la concesión de estos reajustes debe tener en cuenta una realidad de gran trascendencia en este examen; los recursos económicos para satisfacer ese pago de las pensiones no son infinitos sino que son limitados. Por ello, la Corte tiene bien establecido que dentro de ciertos límites, el Legislador tiene cierta libertad para determinar el monto y los alcances de estos reajustes a fin de lograr el mejor uso de los

*recursos en este campo”*²³. (Negrillas y subrayas fuera de texto)

Respecto a la sostenibilidad financiera del Sistema, la Corte Constitucional en Sentencia SU 1073 de 2012 ha dicho lo siguiente:

“Según la exposición de motivos de la reforma constitucional del artículo 48 de la C.P. su finalidad consistió en procurar la sostenibilidad financiera del Sistema de Seguridad Social, con miras a asegurar su efectividad y eficiencia. En este sentido, el acto legislativo conservó los principios de universalidad, progresividad, eficiencia y solidaridad, e introdujo los criterios de equidad y sostenibilidad financiera del sistema.

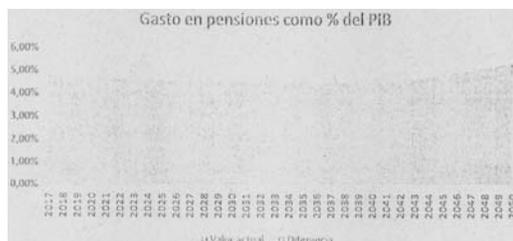
En este orden de ideas, es el principio de eficiencia, el sustento para que se tenga como criterio orientador la sostenibilidad financiera autónoma del sistema integral de seguridad social en pensiones, en aras de garantizar el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales, en los términos previstos en el artículo 53 del Texto Superior”. (Negrillas fuera de texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, en el caso de la propuesta de ley, la eficiencia y la efectividad del Sistema de Pensiones se ve afectada al demandar unos recursos que no se tenían previstos, con el fin de soportar el pago de unos beneficios pensionales que no estaban contemplados en los instrumentos legales de gasto y planeación financiera y fiscal, tales como el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en razón al reajuste por salario mínimo de todas las pensiones reconocidas o por reconocer. Por lo anterior, el solo hecho de requerirse más recursos para incrementar las pensiones con unas mesadas entre 1 y 3 smlmv, de acuerdo al crecimiento del salario mínimo, implicaría un gasto adicional acumulado de **9,16%** del PIB de 2017, es decir, **\$82,2 billones** de valor presente neto al 2050, que afecta la Sostenibilidad Financiera del Sistema de Pensiones y, por ende, pone en peligro el pago y el reajuste de las mesadas que debe pagar el Gobierno en virtud de la asunción constitucional de los pasivos pensionales de varias entidades.

En la siguiente gráfica puede verse el impacto fiscal que tendría el proyecto de ley, que sería cercano a **\$160 mil millones** en el año 2017, llegando

²³ Este criterio fue reiterado en las Sentencias C-155 de 1997, C-258 de 2003 y C-155 de 1997 al considerar “... el Estado debe garantizar el reajuste periódico de las pensiones y de los recursos en este campo, los cuales deben mantener su poder adquisitivo razón por la cual es menester que el legislador tenga en cuenta una realidad de trascendencia en este examen, los recursos económicos para satisfacer el pago de las mesadas pensionales, los cuales no son infinitos, sino que ellos son limitados; el legislador puede, por razones de política legislativa, señalar cuales son los límites máximos y mínimos que deben implantarse para que las reservas de dinero destinadas al pago de las pensiones, tanto en el sector público como en el privado, no pierdan por un lado su capacidad adquisitiva, pero por otro garanticen y protejan los recursos existentes para el pago de las pensiones (C.P. artículos 48 y 53).” (Negrillas fuera de texto).

a **\$3,6 billones** en 2030 y tendría una senda ascendente que superaría los **\$16.1 billones** en el año 2050, todas estas cifras a precios de 2017. Estamos hablando de un impacto de **0,02%** del PIB en 2017 que llegarían a **0,50%** del PIB en el año 2050, valor último que implicaría un aumento del **10,2%** de los gastos de pensiones, sin que ello traiga aumento de la cobertura en pensiones y demandando recursos que se pueden destinar a la inclusión de personas en esquemas de protección en la vejez, tales como los Beneficios Económicos Periódicos o los auxilios para adultos mayores.



En consecuencia, el presente proyecto de ley no asegura la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones, y no se ajusta a lo dispuesto en el inciso primero del Acto Legislativo 01 de 2005, el cual señala:

“... Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas”.

Finalmente, la iniciativa no indica la fuente de recursos o sustituta que financiará el gasto adicional que se genera por cuenta de la propuesta de ley, lo que contraviene el deber de previsión de financiación de todo proyecto que presente el legislador, según el artículo 7° de la Ley 819 de 2003²⁴.

Por las razones antes expuestas, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley en estudio, y, en consecuencia, de manera respetuosa, solicita considerar la posibilidad de su archivo, no sin antes manifestarle muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,

ANDRÉS ESCOBAR ARANGO
Viceministro Técnico
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

c.c.:

H.S. Nadia Blel Scaff – Ponente

H.S. Luis Évelis Andrade – Ponente

H.S. Jesús Alberto Castilla – Ponente

²⁴ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

H.S. Alexander López Maya – Autor

H.S. Senén Niño Avendaño - Autor

Dr. Gregorio Eljach Pacheco - Secretario de Senado.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a 24 de febrero 2017

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso de la República* de las siguientes consideraciones:

Concepto: Ministerio de Hacienda.

Refrendado por: Andrés Escobar Arango.

Proyecto de ley número 10 de 2016 Senado y su acumulado 13 de 2016 Senado.

Título del proyecto: *por medio de la cual se incrementan las pensiones de forma anual en el mismo porcentaje en que se incrementa el salario mínimo legal mensual vigente, acumulado con el Proyecto de ley número 13 de 2016 Senado, por la cual se establece el reajuste anual pensiones.*

Número de folios: Cuatro (4).

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día: veinticuatro (24) de febrero de 2017.

Hora: 3:53 p. m.

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

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

El secretario

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO GENERAL
Comisión Séptima del H. Senado de la República

CONTENIDO

Gaceta número 104 - Martes, 28 de febrero de 2017	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PONENCIAS	Págs.
Informe de ponencia para primer debate en Comisiones Conjuntas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes y texto propuesto al Proyecto de ley Estatutaria número 03 de 2017 Senado y 006 de 2017 Cámara, por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las agrupaciones políticas independientes – Procedimiento Legislativo Especial	1
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto Jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 13 de 2016 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 10 de 2016 Senado, por medio de la cual se incrementan las pensiones de forma anual en el mismo porcentaje en que se incrementa el salario mínimo legal mensual vigente	26

