



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1542

Bogotá, D. C., lunes, 23 de septiembre de 2024

EDICIÓN DE 7 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 31 DE 2024 SENADO

por medio del cual se modifica la Ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia.

Bogotá, D. C. 23 de septiembre de 2024

Honorable Senador
Ariel Fernando Ávila Martínez
Presidente Comisión Primera Constitucional
Senado de la República
Ciudad

Ref.: Informe de ponencia positiva para primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República de Colombia del Proyecto de Ley Estatutaria No. 031 de 2024 Senado "Por medio del cual se modifica la ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia".

Respetado Presidente,

Atendiendo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República de Colombia el Proyecto de Ley Estatutaria No. 031 de 2024 Senado "Por medio del cual se modifica la ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia".

Cordialmente,


Germán Blanco Álvarez
Ponente

Informe de Ponencia para primer debate

Proyecto de Ley Estatutaria No. 031 de 2024 Senado "Por medio del cual se modifica la ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia".

Trámite de la iniciativa

El Proyecto de Ley Estatutaria No. 031 de 2024 Senado "Por medio del cual se modifica la ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia" fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el 24 julio del 2024 por los congresistas H.S. Germán Blanco Álvarez, Humberto De La Calle Lombana, Fabián Díaz Plata, Paloma Valencia Laserna, Ariel Ávila, Jonathan Pulido Hernández, Efraín Cepeda Sarabia; y los H.R. Daniel Carvalho Mejía, Juan Sebastián Gómez González, Duvalier Sánchez Arango, Liliana Rodríguez Valencia, Alejandro García Ríos, Cristian Danilo Avendaño Fino, Andrés Jiménez Vargas, Jennifer Pedraza Sandoval, Luis Carlos Ochoa Tobón, Julia Miranda Londoño, Carolina Giraldo Botero Y Julián Peinado Ramírez y publicado en la gaceta 1277 de 2024 Senado.

El proyecto de ley fue remitido a la comisión primera del Senado de la República y allí fue designado como ponente único el senador Germán Blanco.

Objeto

Este Proyecto de Ley Estatutaria tiene como objeto aumentar los derechos de las organizaciones políticas declaradas en independencia, derechos consagrados en la Ley 1909 del 2018, con la finalidad de otorgar mayores garantías a los independientes en su ejercicio del control político al Gobierno de turno, ya sea en el nivel nacional o territorial. Lo anterior se pretende lograr aumentando de 3 a 5 los derechos de las organizaciones declaradas en independencia, aumento que representa la mitad de los derechos que goza la oposición.

Naturaleza del Proyecto

De conformidad con el artículo 207 de la ley 5 de 1992 y la Constitución Política, al tratarse de una reforma al Estatuto de Oposición, el proyecto debe ser de naturaleza estatutaria.

Antecedentes

Antes de la expedición de la Ley 1909 de 2018, más conocida como el Estatuto de la Oposición, se presentaron desde 1991 en el Congreso de la República once (11) iniciativas legislativas que buscaban este mismo propósito. Después de la firma del Acuerdo Final para la Paz entre el Estado colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo

(FARC-EP), se generó un ambiente propicio que permitió materializar esta intención en una ley de la República.

Además, esta iniciativa ya fue presentada en la Legislatura 2023-2024 en donde fue aprobada unánimemente en la Comisión Primera del Senado de la República e incluso se llegó a presentar la ponencia para segundo debate. Con base en esa ponencia es que se presenta esta nueva versión del proyecto.

Justificación

A. Del aumento de los derechos a las organizaciones declaradas en independencia

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

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

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

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

Gráfica 1

Derechos de las organizaciones políticas según la Ley 1909 del 2018		
	De la oposición	De los independientes
1	Financiación adicional del 5%	No aplica
2	Acceso a medios de comunicación en instalación del Congreso por VEINTE	No aplica

Fuente: elaboración propia con base en información entregada por el CNE a través de derecho de petición

Gráfica 3

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

Fuente: elaboración propia con base en información entregada por el CNE a través de derecho de petición

Gráfica 4

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

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

De allí que sea razonable proponer que la Ley 1909 le otorgue mayores derechos a las organizaciones políticas que se declaren en independencia debido a que, aún siendo la segunda fuerza minoritaria luego de aquellos declarados en oposición, los derechos no son proporcionales. Por ello tiene sentido que los derechos de los independientes al menos representen el 50% de los derechos otorgados a la *oposición*.

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

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

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

Gráfica 2

2. Los derechos de los independientes: ambiguos y poco efectivos

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

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

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

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

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

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

El literal *b)* es poco **efectivo**. Es poco probable que dentro de una corporación pública haya ausencia de organizaciones declaradas en oposición o que ellas no postulen miembros para participar en las mesas directivas. La consecuencia es entonces que aquellos que se declaren en independencia no tienen la posibilidad de hacer parte de las mesas directivas y, por tanto,

de no poder incidir efectivamente en la dirección y administración de los concejos, asambleas y del Congreso de la República. Por ello, dentro de los derechos que se pretende otorgarle a los independientes dentro de este proyecto de ley estatutaria es que tengan la potestad para poder participar en la agenda de las corporaciones públicas una (1) vez por cada legislatura.

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

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

Gráfica 5

Derechos de las organizaciones políticas				
En la Ley 1909		En este PLE		
De la oposición		De los independientes	De la oposición	De los independientes
1	Financiación adicional del 5%	No aplica	Financiación adicional del 5%	No aplica
2	Acceso a medios de comunicación en instalación del Congreso por VEINTE (20) minutos	No aplica	Acceso a medios de comunicación en instalación del Congreso por VEINTE (20) minutos	Acceso a medios de comunicación en instalación del Congreso por DIEZ (10) minutos
3	Acceso a medios de comunicación en alcances presidenciales por TRES (3) veces al año	No aplica	Acceso a medios de comunicación en alcances presidenciales por TRES (3) veces al año	No aplica
4	Acceso a la información y a la documentación oficial por un término de CINCO (5) días	No aplica	Acceso a la información y a la documentación oficial por un término de CINCO (5) días	No aplica
5	Derecho de réplica	No aplica	Derecho de réplica	No aplica
6	Participación de mínimo un miembro de la oposición en las mesas directivas de las corporaciones	Solo si no hay organizaciones declaradas en oposición en la respectiva corporación	Participación de mínimo un miembro de la oposición en las mesas directivas de las corporaciones	Solo si no hay organizaciones declaradas en oposición en la respectiva corporación
7	Participación en la agenda de las corporaciones	No aplica	Participación en la agenda de las corporaciones	Participación en la agenda de las corporaciones

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

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

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

I. Cuadro comparativo

Ley 1909 de 2018	Texto propuesto
Este artículo no se incorpora a la Ley 1909	ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley estatutaria otorga derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia, con la finalidad de dotarlas de más garantías en el ejercicio de sus actividades de control político.

	públicas por TRES (3) veces por cada legislatura		públicas por TRES (3) veces por cada legislatura	corporaciones públicas por UNA (1) vez por cada legislatura
8	Pueden postular un titular y un suplente en la Comisión de Relaciones Exteriores en Senado	Pueden postular un titular y un suplente en la Comisión de Relaciones Exteriores en Cámara	Pueden postular un titular y un suplente en la Comisión de Relaciones Exteriores en Senado	Pueden postular un titular y un suplente en la Comisión de Relaciones Exteriores en Cámara
9	Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas	Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas	Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas	Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas
10	Derecho a la sesión exclusiva sobre el Plan de Desarrollo y Presupuesto	No aplica	Derecho a la sesión exclusiva sobre el Plan de Desarrollo y Presupuesto	No aplica
Total derechos	10 de 10	3 de 10	10 de 10	5 de 10

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

Como se observa, los derechos de las organizaciones declaradas en independencia aumentan de 3 a 5, llegando al 50% de los derechos otorgados a la oposición. Los derechos adicionales son: acceder a los medios de comunicación en la instalación del Congreso por diez (10) minutos y participar en la agenda de las corporaciones públicas teniendo la potestad para definir una (1) vez cada legislatura el orden del día. La oposición, por su lado, sigue conservando los mismos derechos.

C. Sobre la entrada en vigencia del P.L.O.

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

Normatividad relacionada

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

- En el preámbulo de la Constitución Política, en donde el pueblo de Colombia le asegura a sus integrantes la vida, la justicia, la igualdad, la libertad y la paz, entre otros derechos.

Este artículo no se incorpora a la Ley 1909	ARTÍCULO 2. ALCANCE. Los destinatarios de esta ley serán las organizaciones políticas declaradas en independencia en el país. Las disposiciones aquí consagradas empezarán a regir desde el 20 de julio de 2026.
Este artículo no se incorpora a la Ley 1909	ARTÍCULO 3. FINALIDAD DE LA INDEPENDENCIA. La independencia política en el espectro de opiniones de nuestra democracia pluralista es la posición propositiva, autónoma y crítica específica que adoptan las organizaciones políticas en ejercicio de su control político, respecto de cada gestión desempeñada por el Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales, distritales y municipales. En ningún escenario se entenderá que esta declaración es igual o asimilable a la de gobierno o de oposición.
ARTÍCULO 26. ORGANIZACIONES POLÍTICAS INDEPENDIENTES. Las organizaciones políticas que cuentan con representación en las corporaciones públicas de elección popular, que no hacen parte del Gobierno, ni de la oposición, deberán declararse como independientes. Sin perjuicio de los que le asisten a toda organización política, tendrán los siguientes derechos:	ARTÍCULO 26. ORGANIZACIONES POLÍTICAS INDEPENDIENTES. Las organizaciones políticas que cuentan con representación en las corporaciones públicas de elección popular, que no hacen parte del Gobierno, ni de la oposición, deberán declararse como independientes. Sin perjuicio de los que le asisten a toda organización política, tendrán los siguientes derechos:
a) Participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular.	a) Participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular. <u>Este derecho les permitirá, en la instalación de las sesiones del Congreso por parte del Presidente de la República, luego de la transmisión oficial, acceder a un tiempo de diez (10) minutos para presentar sus observaciones y dar a conocer los planteamientos alternativos en los mismos medios de comunicación social utilizados para la transmisión oficial.</u>
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.	b) Postular los candidatos a las mesas directivas de los cuerpos colegiados previstos en este Estatuto, en ausencia de organizaciones políticas declaradas en independencia y con representación en dicha
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	

<p>cámara, de los cuales uno será mujer. Los candidatos solo podrán ser postulados por dichas organizaciones.</p> <p>Si la organización modifica su declaración política, las corporaciones públicas de elección popular elegirán nuevo miembro de la mesa directiva y se reemplazará la participación en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, en caso de ser procedente.</p> <p>oposición, o de postulaciones realizadas por estas últimas.</p> <p>c) Para la selección de los miembros de la Cámara de Representantes en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores se elegirá al menos un principal y un suplente de las organizaciones políticas declaradas como independientes y con representación en dicha cámara, de los cuales uno será mujer. Los candidatos solo podrán ser postulados por dichas organizaciones.</p> <p>Si la organización modifica su declaración política, las corporaciones públicas de elección popular elegirán nuevo miembro de la mesa directiva y se reemplazará la participación en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, en caso de ser procedente.</p> <p><u>d) Participar en la agenda de las corporaciones públicas. Los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en independencia y con representación en la respectiva corporación pública de elección popular, según sus prioridades y de común acuerdo entre ellos, tendrán derecho a determinar el orden del día de la sesión plenaria y comisiones permanentes, una (1) vez durante cada legislatura del Congreso, de conformidad con lo establecido en el artículo 138 de la Constitución Política. El respectivo partido podrá solicitar presidir la sesión.</u></p> <p><u>En ambos escenarios, el orden del día podrá incluir debates de control político. La mesa directiva deberá acogerse y respetar ese orden del día.</u></p> <p><u>El orden del día que por derecho propio determinan los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en independencia sólo podrá ser modificado por ellos mismos.</u></p> <p><u>PARÁGRAFO. Será considerada falta grave la inasistencia, sin causa justificada, por parte</u></p>	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="836 322 1128 476"></td> <td data-bbox="1128 322 1437 476">del funcionario del Gobierno nacional o local citado a debate de control político durante las sesiones en donde el orden del día haya sido determinado por las organizaciones políticas declaradas en independencia.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="836 476 1128 579">Este artículo no se incorpora a la Ley 1909</td> <td data-bbox="1128 476 1437 579">ARTÍCULO 5. VIGENCIA Y DEROGACIONES. La presente ley rige a partir del veinte (20) de julio de 2026 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</td> </tr> </table>		del funcionario del Gobierno nacional o local citado a debate de control político durante las sesiones en donde el orden del día haya sido determinado por las organizaciones políticas declaradas en independencia.	Este artículo no se incorpora a la Ley 1909	ARTÍCULO 5. VIGENCIA Y DEROGACIONES. La presente ley rige a partir del veinte (20) de julio de 2026 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.
	del funcionario del Gobierno nacional o local citado a debate de control político durante las sesiones en donde el orden del día haya sido determinado por las organizaciones políticas declaradas en independencia.				
Este artículo no se incorpora a la Ley 1909	ARTÍCULO 5. VIGENCIA Y DEROGACIONES. La presente ley rige a partir del veinte (20) de julio de 2026 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.				
<p>tomen una decisión en torno, si se encuentran incurso en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.</p> <p>En ese orden de ideas, el presente proyecto de ley, por ser de carácter general, no configura un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista, teniendo en cuenta que, la propuesta pretende modificar el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018, con el fin de equilibrar el acceso a medios de comunicación en allocuciones presidenciales, ampliando las garantías democráticas en el uso del espacio electromagnético, y permitiendo así que las organizaciones políticas declaradas en oposición puedan controvertir la posición del Gobierno en las siguientes 48 horas, en los mismos medios, con igual tiempo, horario y espacios.</p> <p>Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado que, en la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable mediante Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:</p> <p><i>“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.</i></p> <p>En el mismo sentido, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:</p> <p><i>“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</i></p> <p>a) <i>Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</i></p> <p>b) <i>Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</i></p> <p>c) <i>Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”</i></p>	<p>Competencia del congreso para presentar un P.L.E.</p> <p>El Congreso de la República es competente para presentar un proyecto de ley estatutaria con base en el artículo 150, numeral 1, y el artículo 152, literal c) de la Constitución Política de Colombia.</p> <p>El artículo 150, numeral 1, consagra lo siguiente:</p> <p>ARTÍCULO 150. <i>Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</i></p> <p>1. <i>Interpretar, reformar y derogar las leyes.</i></p> <p>El artículo 152, literal c), consagra lo siguiente:</p> <p>ARTÍCULO 152. <i>Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:</i></p> <p>(...)</p> <p>c) <i>Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;</i></p> <p>Situaciones que podrían generar conflicto de interés</p> <ul style="list-style-type: none"> • Conflicto de intereses. <p>De conformidad con el Artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, “<i>Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones</i>”, que establece que tanto el autor del proyecto y el ponente dentro de la exposición de motivos, deberán incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, sirviendo de guía para que los otros congresistas</p> <p>Es de aclarar que, la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley estatutaria, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.</p> <p>Impacto fiscal</p> <p>El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, establece que en todo proyecto de ley que se ordene gastos debe existir en la exposición de motivos el respectivo análisis del impacto fiscal de la iniciativa.</p> <p>Es importante mencionar que en la presente iniciativa no genera ningún costo fiscal a mediano o largo plazo y se deja de presente en la exposición de motivos y la ponencia.</p> <p>Proposición</p> <p>En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los miembros de Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, dar trámite al Primer Debate del Proyecto de Ley Estatutaria No. 031 de 2024 Senado “Por medio del cual se modifica la ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia”, conforme al texto radicado por los autores, publicado en la gaceta 1277 de 2024 Senado.</p> <p>Del Senador,</p> <p> Germán Blanco Álvarez Ponente</p>				

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PROPUESTA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 84 DE 2023 SENADO

por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

2. Despacho del Viceministro General

Bogotá D.C.,

Honorable Senador
EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA
Senado de la República
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Bogotá D.C.



Radicado: 2-2024-050556
Bogotá D.C., 20 de septiembre de 2024 13:27

**Radicado entrada
No. Expediente 42226/2024/OFI**

Asunto: Comentarios a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley Orgánica 84 de 2023 Senado "Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ta de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones"

Respetado Presidente:

De manera atenta, en respuesta a la solicitud de concepto de impacto fiscal elevada por la Honorable Senadora, Beatriz Lorena Rios Cuellar, y en el marco de las competencias establecidas en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) presenta los comentarios y consideraciones frente a la ponencia propuesta para segundo debate al proyecto de ley del asunto.

El proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto modificar la Ley 5 de 1992² para crear la Comisión Legal para la Protección legal de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República, la cual estará integrada por diecinueve (19) congresistas, diez (10) por la Cámara de Representantes y nueve (9) por el Senado de la República, quienes sesionarán conjuntamente, previa convocatoria de la Mesa Directiva. A su vez, adiciona la planta de personal del Congreso de la República, así:

"Artículo 8º. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.15 así:

2.6.15 Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y Adolescencia

Cantidad	Cargo	Grado
1	1 Coordinador (a) de la Comisión	12
1	1 Secretario (a) ejecutivo (a)	05

¹ Congreso de la República de Colombia (2003) Ley 819 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones".
² Congreso de la República de Colombia (1992) Ley 5 "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes".

"ARTÍCULO 9º. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor:

3.15. Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y Adolescencia.

Nº Cargos	Nombre del cargo	Grado
1	Profesional Universitario	06

En relación con el artículo 8, este Ministerio estima que el costo anual de estos cargos equivale a **\$583 millones**, tal y como se reseña en el siguiente cuadro:

» pesos corrientes:

Comisión Legal para la Protección Integral de la infancia y Adolescencia		
No. Cargos	Cargo	Costo Anual 2024
1	* Coordinador(a) de la Comisión, grado 12	\$ 426.864.251
1	Secretario Ejecutivo Grado 5	\$ 156.250.482
Total		\$ 583.114.743

Nota: El cargo Coordinador de Comisión, Grado 12, no se encuentra creado, por lo que el costo se calculó asimilándolo al cargo: Coordinador de la UAC, Grado 12.

Por su parte, se estima que los costos inversión inicial adecuación espacio físico (única vez) corresponderían a **\$500 millones**, y los gastos recurrentes anuales a **\$650 millones**.

Ahora bien, respecto del costo fiscal de la iniciativa, el proyecto en su **artículo 14** dispone:

"ARTÍCULO 14º. **COSTO FISCAL.** Las Mesas Directivas de Senado de la República y Cámara de Representantes incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente Ley. Los gastos generales necesarios para la implementación y funcionamiento de la Comisión para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia serán asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne a la respectiva Corporación"

Frente al particular, se debe mencionar que la asignación de recursos en Colombia se encuentra sometida al principio de legalidad que involucra la incorporación de ingresos y los gastos en el presupuesto; vale decir, para incluir estos recursos en la ley anual de presupuesto debe establecerse el monto de ingresos y, de otro lado, las erogaciones como una autorización máxima de gasto a los órganos que lo conforman.

Bajo ese contexto, las entidades nacionales deben ajustarse a las disponibilidades presupuestales y priorización de la política pública, acorde con el Plan Nacional de Desarrollo y en virtud de su autonomía presupuestal, tal como lo ha dispuesto los artículos 39 y 47 del Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP)³. Así las cosas, de conformidad con el EOP, cada entidad pública correspondiente a una sección presupuestal deberá incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con las competencias del sector presupuestal, se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal, acorde con las normas de austeridad en dichos gastos⁴.

Igualmente, que la Corte Constitucional⁵ ha sostenido que "respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello". (énfasis fuera del texto)

En ese orden, dadas las implicaciones fiscales de esta propuesta, se hace necesario que los autores y ponentes de la iniciativa den cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁶, para cual se debe tener en cuenta que los gastos que produzca esta iniciativa para la Nación, relacionados con la creación de la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia, solo podrán ser atendidos con recursos que puedan llegar a ser incorporados al Presupuesto General de la Nación, cuando sean priorizados por la entidad competente, en el marco de su autonomía.

En consonancia con lo anterior, este Ministerio solicita que el articulado del proyecto de ley sea claro, preciso y explícito en el sentido de señalar una autorización de gasto y no una orden, pues de lo contrario podría incurrirse en un vicio de inconstitucionalidad. Frente a este punto, se pone de presente que la Corte Constitucional⁷ ha sostenido que:

"... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público..." (énfasis fuera del texto).

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, manifiesta su análisis fiscal sobre el proyecto de ley del asunto, y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta su voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales, presupuestales y de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA
Viceministro General
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
DGPPN/OAJ

Con copia: Dra. Gregorio Eljach Pacheco – Secretario de del Senado de la República.

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
Elaboró: Juanita Alejandra Jaramillo Díaz

³ Decreto 111 "Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto".

⁴ Artículo 14, Ley 2155 de 2021 "Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones" y Decreto 397 de 2022 "Por el cual se establece el Plan de Austeridad del Gasto 2022 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación".

⁵ Corte Constitucional (2001), Sentencia C-197 M.P. Rodrigo Escobar Gil. Objeciones presidenciales al proyecto de ley No. 22/98 Senado, 242/99 Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social".

⁶ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

⁷ Corte Constitucional de Colombia, (2014) Sentencia C-755, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

CONTENIDO

Gaceta número 1542 - Lunes, 23 de septiembre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA**PONENCIAS****Págs.**

Informe de ponencia positiva para primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República de Colombia del Proyecto de Ley Estatutaria número 31 de 2024 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia..... 1

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia propuesta para segundo debate, en segunda vuelta, al Proyecto de Acto Legislativo número 436 de 2024 Cámara, 20 de 2024 Senado, por el cual se modifica el artículo 65 de la Constitución Política de Colombia. 5

Concepto jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley Orgánica número 84 de 2023 Senado, por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones. 6