**PROYECTO DE LEY \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ DE 2023**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1909 DE 2018 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

**El Congreso de Colombia,**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 1909 de 2018 referente al Estatuto de la Oposición Política y proteger el derecho político a elegir y ser elegido.

**ARTÍCULO 2.** Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1909 de 2018, el cual quedará así:

***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 7 de esta ley y harán parte de la misma organización política.*

*Posterior a la declaratoria de elección de los cargos de Gobernador, Alcalde Distrital y Municipal y previo a la de las Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales respectivamente, los candidatos que ocuparon el segundo puesto en votación, deberán manifestar por escrito ante la comisión escrutadora competente, su decisión de aceptar o no una curul en las Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales.*

*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,* ***quienes ocuparán la curul respectiva que será adicional a las previstas para cada corporación en virtud del número de habitantes del departamento. El número de integrantes de Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales, se incrementará en uno siempre que haya aceptación de la curul respectiva.***  *~~aplicará la regla general prevista en el artículo~~*[*~~263~~*](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125#263)*~~de la Constitución para la distribución de las curules restantes de Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales~~.*

***Sin perjuicio de lo anterior y con independencia de la aceptación o no de la curul,*** *~~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* ***correspondientes*** *por población.*

 **ARTÍCULO 3. APLICACIÓN.**  Para efectos de la aplicación de la presente ley se establece que las anteriores modificaciones surtirán efecto a partir de las elecciones territoriales del año 2027.

**ARTÍCULO 4. VIGENCIA Y DEROGATORIA.** La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarios.

|  |  |
| --- | --- |
| **KARYME COTES MARTÍNEZ**Representante a la Cámara |  |
|   |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |

 **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1909 DE 2018 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

1. **INICIATIVAS LEGISLATIVAS.**

El artículo 150° de la Constitución Política establece:

*“Corresponde al Congreso hacer las leyes (…)”.*

Así mismo, el mismo texto constitucional consagra en su artículo 154° lo que sigue:

*“Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo*[*156*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr005.html#156)*, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución (…).”* (Subrayado fuera de texto).

En el desarrollo legal, la Ley 5ta de 1992 estableció en su artículo 140º, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005, lo que a continuación se indica:

*Pueden presentar proyectos de ley:*

*1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.*

*2. El Gobierno Nacional, a través de los Ministros del Despacho.*

*3. La Corte Constitucional.*

*4. El Consejo Superior de la Judicatura.*

*5. La Corte Suprema de Justicia.*

*6. El Consejo de Estado.*

*7. El Consejo Nacional Electoral.*

*8. El Procurador General de la Nación.*

*9. El Contralor General de la República.*

*10. El Fiscal General de la Nación.*

*11. El Defensor del Pueblo.*

 *(Subrayado fuera de texto).*

1. **OBJETO DE LA INICIATIVA**

El proyecto tiene como finalidad proteger el derecho de los ciudadanos a ser representados por quienes eligen mediante el ejercicio al sufragio.

Para lo anterior se propone realizar una modificación al artículo 25 de la Ley 1909 de 2018 “Por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes”.

La modificación consiste en aplicar para las elecciones a la gobernación y alcaldía la misma fórmula que se aplica en el estatuto de la oposición para el candidato derrotado a la Presidencia y a la Vicepresidencia de la República, es decir, que en las corporaciones del nivel departamental y municipal mantengan sus curules y, en caso de presentarse aceptación por parte del candidato perdedor, adicionar una curul sin perjuicio de aquellas por las cuales votaron los ciudadanos. De esta forma se está protegiendo la voluntad popular manifestada mediante el voto y no queda ésta supeditada a la decisión unilateral que pueda llegar a tomar el candidato perdedor.

1. **ANTECEDENTES**

A través de la Ley 1909 del 9 de julio de 2018, se expidió el denominado “Estatuto de la Oposición” como un establecimiento del “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”[[1]](#footnote-1).

El artículo 24 de la mencionada Ley establece:

*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, e integrarán las comisiones primeras constitucionales de las respectivas cámaras. 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 bancada de la misma organización política.*

De lo anterior se desprende que la fórmula para Presidente y Vicepresidente que queden de segundos en votación tendrán derecho a ocupar un curul en el Senado y en la Cámara de Representantes respectivamente. Lo anterior no implicó la reducción en el número de curules para cada corporación, sino que, por el contrario, son adicionales a las existentes.

Siguiendo, el artículo 25 de la Ley 1909 trae lo que sigue:

*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.*

*Posterior a la declaratoria de elección de los cargos de Gobernador, Alcalde Distrital y Municipal y previo a la de las Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales respectivamente, los candidatos que ocuparon el segundo puesto en votación, deberán manifestar por escrito ante la comisión escrutadora competente, su decisión de aceptar o no una curul en las Asambleas Departamentales y Concejos Distritales y Municipales.*

*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.*

Así las cosas, de la lectura del artículo 25 se concluye que, a diferencia de lo establece el artículo 24 para los candidatos que le siguen en votación al ganador en la elección a Presidente y Vicepresidente, para el caso de la elección a la Gobernación departamental y Concejo municipal o distrital la curul en las corporaciones de los mencionados no son adicionales sino que, en caso en el que se acepte, se resta una de las curules que estuvieron en disputa en la jornada electoral, pues la misma pasa al candidato perdedor y, quedarían intactas en el evento en el que el candidato perdedor decida no aceptarla.

En otras palabras, podríamos afirmar en la jornada electoral los ciudadanos de un municipio que elige, por ejemplo, 13 curules en el Concejo municipal, votan para la conformación de su corporación, por un lado y, por otro, manifiestan su voluntad para elegir a su Alcalde municipal, tan es así, que las listas tendrían la posibilidad de inscribir hasta 13 candidatos por los cuales pueden decidir sufragar.

Con el artículo 2° de la Resolución 2276 de 2019, el Consejo Nacional Electoral estableció un plazo de 24 horas siguientes a la declaración de la elección a los cargos de Gobernador o Alcalde y, previo a la declaración de la elección de la Asamblea y Concejo, para que se manifieste la decisión de aceptar o no la curul en la corporación vía Estatuto de la Oposición, **lo que nos lleva a afirmar que el derecho de los ciudadanos a ser representados por el concejal o diputado por el cual votaron está supeditado a una decisión individual de quien, sin haber participado propiamente en la elección de los integrantes de la corporación, quedó de segundo en la contienda en la que se elegía un cargo uninominal.**

**4. FUNDAMENTOS**

Una atenta lectura a la Constitución del 91 nos permite concluir que el constituyente puso bastante énfasis en la participación democrática. Si leemos el artículo 1° encontramos que el texto constitucional define al Estado colombiano como un “Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales**, democrática, participativa** y pluralista…” (Subrayado por el autor).

Adicionalmente, el artículo 2° indica que uno de los fines del Estado es “facilitar la **participación de todos** en las decisiones que los afectan y en la vida económica, **política,** administrativa y cultural de la Nación…” (Se resalta con negrillas).

Si seguimos leyendo, podemos encontrar artículos como el 38, que garantiza el derecho a la libre asociación; el artículo 40, que alberga el derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, además de reconocerle a las personas el derecho a “Constituir partidos, movimientos y agrupaciones sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.”.

Pero el ordenamiento jurídico colombiano no solo se quedó con lo que estipuló la Constitución Política. Mediante Ley se le dio un importante desarrollo a la participación ciudadana, prueba de ello es la Ley 134 de 1994 que trae consigo mecanismos de participación la iniciativa popular legislativa y normativa, el referendo, la consulta popular en todos los órdenes, la revocatoria del mandato y el cabido abierto.

La Corte Constitucional en sentencia C-342 de 2006 estableció que “El ciudadano es la persona titular de derechos políticos, y éstos a su vez se traducen, de conformidad con la Constitución, en la facultad de los nacionales para elegir y ser elegidos, tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares, cabildos abiertos, revocatorias de mandatos, constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas, promover acciones de inconstitucionalidad en defensa de la integridad y supremacía de la Constitución y, en fin, desempeñar cargos públicos. En tal sentido, el ciudadano es un elector, es decir, es titular del derecho a ejercer el sufragio, mediante el cual concurre en la conformación de las autoridades representativas del Estado.”

La misma corte en sentencia T-261 de 1998, al desarrollar el tema del sufragio, indicó que “El desarrollo del derecho electoral desde el siglo XIX ha llevado a la formulación y aceptación general de cuatro principios clásicos del sufragio, de acuerdo con los cuales el voto debe ser universal, igual, directo y secreto. La categoría de universal significa que el voto es un derecho que le corresponde a todos los nacionales de un país, independientemente de su sexo, raza, ingresos y propiedades, educación, adscripción étnica, religión u orientación política. El derecho de sufragio responde al concepto de igualdad cuando los votos de todos los ciudadanos - sin importar, nuevamente, su condición social, económica, religiosa, política, etc. - tienen el mismo valor numérico para efectos de la distribución de las curules o cargos en disputa.” (Subrayado fuera de texto).

la Convención Americana de Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José de Costa Rica, aprobada por Colombia mediante la ley 16 de 1972, dispone en su artículo 23:

“Artículo 23. Derechos políticos.

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores (...).”

1. **IMPACTO FISCAL**

De los 1.102 municipios del país, 967 son de sexta categoría, es decir, casi el 90% de los municipios de Colombia son de la categoría más baja. Ahora bien, aplicando lo consagrado en el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, modificado por la ley 1368 de 2009 y atendiendo a la categorización de los municipios que trae la Ley 617 de 2000, podríamos decir que un concejal de una corporación municipal de sexta categoría, con un número máximo de sesiones ordinarias de 70 apenas supera los 10 millones de pesos al año, valor que no suma más de 14 millones en caso en el que se lleve a cabo el número máximo de sesiones extraordinarias al año (20).

Así las cosas, si se aplica la regla propuesta, el impacto en cada municipio es irrisorio. Más si se compara con los casi 1.000 millones de pesos que cuestan anualmente las dos curules adicionales en el Congreso por el estatuto de la oposición (sin meter seguridad social de los congresistas, los integrantes de sus UTL, esquemas de seguridad, tiquetes aéreos, camionetas, combustible, solo por mencionar ciertos aspectos que representan gastos).

El impacto para los municipios de quinta, cuarta y tercera categoría apenas superan los 14, 18 y 21 millones de pesos anuales para el caso se sesiones ordinarias. Las ciudades de categoría especial (6) y de primera y segunda categoría tienen mucha más capacidad económica para soportar un concejal más, en caso en el que el candidato al cargo uninominal perdedor decida aceptar la curul, y tampoco representa un gran impacto.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **categoría** | **valor honorarios** | **max sesiones ord** | **max sesiones ext** | **valor max x año ord** | **valor max x año ext** | **No. De Mpios** | **total** |
| especial | 627161 | 150 | 40 | 94074150 | 25086440 | 6 | 714963540 |
| primera | 531399 | 150 | 40 | 79709850 | 21255960 | 27 | 2726076870 |
| segunda | 384103 | 150 | 40 | 57615450 | 15364120 | 19 | 1386611830 |
| tercera | 308111 | 70 | 20 | 21567770 | 6162220 | 25 | 693249750 |
| cuarta | 257748 | 70 | 20 | 18042360 | 5154960 | 16 | 371157120 |
| quinta | 207583 | 70 | 20 | 14530810 | 4151660 | 42 | 784663740 |
| sexta | 156835 | 70 | 20 | 10978450 | 3136700 | 967 | 13649350050 |

Para el caso de los departamentos, se debe tomar en cuenta se debe tener en cuenta lo estipulado en la Ley 617, respecto a la categorización de los Municipios que realiza la Contaduría General y los departamentos auto categorizados.

Habiendo claridad en lo anterior, en la actualidad existen 3 departamentos de categoría especial (Cundinamarca, Valle del Cauca y Antioquia), 8 de primera categoría (Atlántico, Meta, Nariño, Santander, Bolívar, Boyacá, Córdoba y Tolima), 7 de segunda categoría (Huila, Caldas, Cauca, Cesar, Magdalena, Risaralda y Santander), 3 de tercera (San Andrés, Chocó y Casanare), y 10 de cuarta categoría (Caquetá, La Guajira, Putumayo, Guaviare, Vichada, Amazonas, Guainía, Vaupés, Sucre y Arauca).

Aplicando la norma para la remuneración de los diputados y, de acuerdo a la categorización de los departamentos, sin incluir seguridad social, estos serían los gastos aproximados:

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **categoría** | **Remuneración smlv** | **valor SM** | **valor mes** | **sesiones año** | **No. De Dptos** | **total** |
| especial | 30 | 1160000 | 34800000 | 208800000 | 3 | 626400000 |
| primera | 26 | 1160000 | 30160000 | 180960000 | 8 | 1447680000 |
| segunda | 25 | 1160000 | 29000000 | 174000000 | 7 | 1218000000 |
| tercera | 18 | 1160000 | 20880000 | 125280000 | 3 | 375840000 |
| cuarta | 18 | 1160000 | 20880000 | 125280000 | 10 | 1252800000 |

1. **NATURALEZA DEL TRÁMITE**

El artículo 207 de la Ley 5ta de 1992 determina las materias que se tramitan por Ley estatutaria, estableciendo lo que sigue:

*Se tramitarán como Proyectos de ley estatutaria; de conformidad con el artículo*[*152*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr004.html#152)*y concordantes de la Constitución Política, los referidos a las siguientes materias:*

*1. Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección.*

*2. Administración de justicia.*

*3. Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos.*

*4. Estatuto de la oposición y funciones electorales, reglamentando la participación de las minorías (art. 112 inc. 3o. constitucional).*

*5. Instituciones y mecanismos de participación ciudadana.*

*6. Estados de excepción, regulando las facultades que de ellos se originan (art.*[*214*](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr007.html#214)*, ord. 2 constitucional).*

Así las cosas, el presente proyecto debe ser tramitado de acuerdo a las reglas de una Ley estatutaria.

1. **CONFLICTO DE INTERÉS**

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

De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista”.

Con base en lo anterior y, de acuerdo al carácter abstracto e impersonal de la norma, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 286 ibídem: “Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

Cordialmente;

|  |  |
| --- | --- |
| **KARYME COTES MARTÍNEZ**Representante a la Cámara |  |
|   |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |
|  |  |

1. Artículo 1° de la Ley 1909 de 2018. [↑](#footnote-ref-1)