**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El presente proyecto de ley orgánica tiene por objeto la implementación de sesiones virtuales y voto virtual en el Congreso de la República.

La asistencia a sesiones de manera virtual y el voto virtual es un mecanismo que ha sido implementado en otros congresos del mundo para conciliar el derecho de los congresistas a votar y el imperativo de que las decisiones sean adoptadas con todas las garantías, limitándolo a circunstancias excepcionales.

Este proyecto de ley se presenta en el marco de la expansión del Coronavirus / COVID-19, declarado como pandemia por la Organización Mundial de la Salud y que a la fecha de presentación del proyecto de ley, llevaba más de 167.000 casos de contagio y 6.456 muertes en el mundo, así como 34 personas que habían contraído la enfermedad en Colombia.

En este contexto, debe buscarse un balance entre dos prioridades:

1. Que las instalaciones del Congreso de la República no contribuyan a la propagación de la pandemia. Según cifras de la Dirección Administrativa de la Cámara de Representantes, entre 4.000 y 5.000 personas visitan semanalmente el Capitolio Nacional y el Edificio Nuevo del Congreso durante periodo de sesiones. La evidencia científica indica que la reducción de la interacción social y el aislamiento físico de las personas reduce la propagación del virus.
2. Que la dinámica congresional no pare a pesar de la crisis de salud pública. Una eventual suspensión de las sesiones del Congreso de la República durante un periodo de tiempo prolongado traería consigo el hundimiento por términos de iniciativas que ya llevan un camino recorrido en su trámite; principalmente, proyectos de acto legislativo, o proyectos de ley que completan su cuarto semestre de discusión. Así mismo, demora la discusión de otras reformas necesarias para el país, incluso algunas que pudieran llegar a requerirse para conjurar la crisis de salud pública en curso.

Bajo estas consideraciones, este proyecto de ley propone la modificación de la Ley 5 de 1992, a fin de crear un marco jurídico que oriente el desarrollo de sesiones virtuales y voto virtual de las comisiones constitucionales y plenarias del Senado de la República y la Cámara de Representantes. Cabe anotar que esta posibilidad ya existe en otros países, como España, donde será habilitada en el Congreso de los Diputados de ese país para aprobar los decretos necesarios para contrarrestar la pandemia del COVID-19.

Debe advertirse que el marco constitucional colombiano permite la suspensión del inicio de sesiones sin mayores requisitos (Art. 138 CP)[[1]](#footnote-1). Pero una medida mucho más responsable sería la propuesta en este proyecto, que serviría para conjurar los efectos que la crisis de salud pública actual (y otras futuras) genere sobre el trámite legislativo; y, también, para conciliar el derecho que tiene cualquier congresista a disfrutar de su licencia de maternidad o paternidad, sin tener que suspender por ello la representación política que ganó en las urnas.

Por otra parte, debe anotarse que las sesiones virtuales y el voto virtual del Congreso de la República estarían fundamentados en el artículo 140 de la Constitución Política, que establece lo siguiente: *“El Congreso tiene su sede en la capital de la República. Las cámaras podrán por acuerdo entre ellas trasladar su sede a otro lugar y, en caso de perturbación del orden público, podrán reunirse en el sitio que designe el Presidente del Senado”.* Una interpretación extensiva del artículo 140 serviría para ampliar el entendimiento de los conceptos de “orden público” y de “sede a otro lugar”, para considerar que en el concepto de “orden público” cabe una situación como la actual, en la que está en propagación una pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud y cuyos impactos eventuales pueden pasar no solo por el tema sanitario, sino también por el económico, fiscal, político, institucional, social y de orden público del país. Además, la expresión “*trasladar su sede a otro lugar”* es compatible con la posibilidad de que la sede del Congreso sea una de carácter virtual durante un periodo de tiempo determinado por razones de fuerza mayor. No sobra recordar que para la época de promulgación de la Constitución Política no estaban disponibles los medios tecnológicos que hoy conocemos.

Por otro lado, podría señalarse que las sesiones virtuales y el voto virtual pueden vulnerar el artículo 145 de la Constitución Política de Colombia, que establece: “*El Congreso pleno, las Cámaras y sus comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente*”, puesto que este artículo se refiere a la “asistencia”, lo cual implicaría estar presente en un determinado lugar. Sobre esta interpretación, vale la pena traer a colación lo expuesto por la doctrina española con respecto al artículo 79 de la Constitución de ese Estado, que se refiere a la “presencia” o “asistencia” de los miembros de las Cámaras:

“*La cuestión que se plantea es si el voto no presencial contraviene el artículo 79 de la Constitución en cuanto éste se refiere a los miembros de la Cámara presentes o asistentes para establecer los quórums de votación y para adoptar acuerdos. Creemos que es posible una interpretación integradora de este precepto que permita la participación (limitada y justificada) en las votaciones en los términos que se señalan a continuación, bien por escrito bien por medios telemáticos. Bien entendido que estamos hablando de supuestos excepcionales, que no violentaran en exceso la concepción de las asambleas representativas como reunión de personas para deliberar (Cámaras deliberantes) en que se basa el principio democrático, y las votaciones como regidas por el principio de unidad de acto. Y que deberán en todo caso habilitarse las garantías necesarias para asegurar que es el titular del mandato el que ejerce su derecho al voto libremente y que no se altera el sentido del mismo. Como se ha señalado, el Informe impulsado por la Comisión Constitucional del Congreso el 30 de junio de 2010 sobre las posibles modificaciones del régimen electoral general se inclina por recomendar que los Reglamentos de las Cámaras regulen el voto por medios telemáticos para los casos de maternidad o enfermedad grave”[[2]](#footnote-2).*

Los problemas interpretativos que se exponían en España fueron resueltos a favor de la posibilidad de la implementación del voto telemático, como es denominado el voto virtual en ese ordenamiento. Actualmente, este mecanismo de votación es usado para permitir el voto en casos de licencias de maternidad y paternidad de los diputados (y ahora será usado para evitar la comparecencia presencial de los diputados al Congreso en el marco de la pandemia del COVID-19). En ese sentido, en la reforma al Reglamento del Congreso de ese país[[3]](#footnote-3), se instauró un *“procedimiento telemático con verificación personal, aplicable a las votaciones que se produzcan en sesión plenaria respecto de las que exista certeza en cuanto al modo y momento en que se producirán”.*

Teniendo en cuenta lo anterior, esto es, la no contrariedad de las sesiones virtuales y el voto virtual con el ordenamiento constitucional colombiano sobre la reunión y funcionamiento del Congreso, se propone la modificación de la Ley 5 de 1992, Reglamento del Congreso, a fin de permitir la introducción de las sesiones virtuales y el voto virtual en sesiones de las comisiones permanentes y plenarias de Senado de la República y Cámara de Representantes.

Cordialmente,

———————————————— ————————————————

**JOSÉ DANIEL LÓPEZ ANDRÉS GARCÍA ZUCCARDI**

**Representante a la Cámara Senador de la República**

**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA No.\_\_\_ DE 2020 CÁMARA**

**“POR LA CUAL SE IMPLEMENTA EL VOTO Y LAS SESIONES VIRTUALES EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**“EL CONGRESO DE COLOMBIA,**

**DECRETA”**

**Artículo 1. Objeto.** Establecer el voto virtual y las sesiones virtuales en las comisiones constitucionales y las plenarias del Senado de la República y la Cámara de Representantes, por alguna de las siguientes causales:

1. Por decisión del presidente de la corporación o comisión constitucional correspondiente, siempre y cuando existan circunstancias excepcionales que justifiquen esta modalidad de reunión y votación.
2. Para el uso exclusivo y por derecho propio de aquellos congresistas que estén disfrutando de su licencia de maternidad o paternidad, en los términos establecidos por la Ley.

**Articulo 2.** Adicionar el artículo 33 de la Ley 5 de 1992 en los siguientes términos:

**ARTÍCULO 33.**Sede de las Cámaras Legislativas. El Senado y la Cámara de Representantes tienen su sede en la capital de la República. Por acuerdo entre ellas, las Cámaras podrán trasladar su sede a otro lugar y, en caso de perturbación del orden público, podrán reunirse en el sitio que designe el Presidente del Senado.

Los miembros del Senado de la República y la Cámara de Representantes podrán sesionar y emitir sus votos de forma virtual en sesiones plenarias y de comisiones constitucionales permanentes, por decisión del presidente de la corporación o comisión constitucional correspondiente, siempre y cuando existan circunstancias excpecionales que justifiquen esta modalidad de reunión y votación. También podrán sesionar y votar en esta modalidad, por derecho propio, los congresistas que estén disfrutando de su licencia de maternidad o paternidad. En todo caso, se deberá garantizar la verificación de la identidad de quien sesiona y emite el voto, así como el acceso público a las sesiones en vivo, a los impedimentos y proposiciones presentadas por los congresistas y a cada una de sus votaciones.

**Artículo 3.** Adicionar el artículo 123 de la Ley 5 de 1992 en los siguientes términos:

ARTÍCULO 123. Reglas. En las votaciones cada Congresista debe tener en cuenta que:

1. Se emite solamente un voto.

2. En las Comisiones Permanentes sólo pueden votar quienes las integran.

3. El voto es personal, intransferible e indelegable.

4. El número de votos, en toda votación, debe ser igual al número de Congresistas presentes en la respectiva corporación al momento de votar, con derecho a votar. Si el resultado no coincide, la elección se anula por el Presidente y se ordena su repetición.

5. Todas las proposiciones deben ser sometidas a discusión antes de votarse, con las excepciones establecidas en este Reglamento.

6. En el acto de votación estará presente el Secretario.

7. En circunstancias excepcionales y por decisión del presidente de la corporación o comisión constitucional correspondiente, se adelantarán sesiones y votaciones virtuales. También podrán sesionar y votar por derecho propio de manera virtual, los congresistas que estén disfrutando de su licencia de maternidad o paternidad. En todo caso, se deberá garantizar la verificación personal de quien emite el voto.

**Transitorio 4. Transitorio.** Dentro de los diez (10) días siguientes a la vigencia de la presente ley, el gobierno nacional deberá realizar la contratación de las herramientas tecnológicas y el personal necesario para la implementación de la presente ley, por un término máximo de un (1) año. Para esos efectos, podrá hacer uso de la figura de la urgencia manifiesta, consagrada en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993.

**Artículo 5. Transitorio.** Las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales y juntas administradoras locales podrán acogerse a lo dispuesto en esta Ley. Para tal efecto, los gobiernos departamentales, distritales y municipales podrán contratar las herramientas tecnológicas y el personal necesario en iguales términos a los estipulados en el artículo 4 de esta Ley.

**Artículo 6. Contratación sucesiva.** Vencido el término transitorio establecido en los artículos 4 y 5, los procesos de contratación pública sucesivos serán realizados por la entidad correspondiente, de conformidad con la normatividad vigente.

**Artículo 7. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**JOSÉ DANIEL LÓPEZ ANDRÉS GARCÍA ZUCCARDI**

**Representante a la Cámara por Bogotá Senador de la República**

1. ARTICULO 138. El Congreso, por derecho propio, se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos períodos por año, que constituirán una sola legislatura. El primer período de sesiones comenzará el 20 de julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo el 16 de marzo y concluirá el 20 de junio.

Si por cualquier causa no pudiere reunirse en las fechas indicadas, lo hará tan pronto como fuere posible, dentro de los períodos respectivos.

También se reunirá el Congreso en sesiones extraordinarias, por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que éste señale(…) Subrayado nuestro. [↑](#footnote-ref-1)
2. GARCÍA-ESCUDERO MÁRQUEZ, P. “Voto parlamentario no presencial y sustitución temporal de los parlamentarios” en *Anuario de Derecho Parlamentario No. 24*, p. 106. Disponible en: https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=2ahUKEwid6L-qnproAhWjTN8KHTuQBAIQFjABegQIBBAB&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F3427316.pdf&usg=AOvVaw32DW2hkBjmyy4HZ7A03YYg [↑](#footnote-ref-2)
3. <http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/B/B_327-03.PDF#page=1> [↑](#footnote-ref-3)