



Bogotá D.C., 14 de diciembre de 2020
D.P.0120

H. Representante a la Cámara
GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ
Presidente de la Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Envío Segundo Informe de Seguimiento a la Ley 1909 de 2018 *“Por medio de la cual se adopta el Estatuto de la Oposición Política”*

Señor presidente:

En mi calidad de Procurador General de la Nación y de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 1909 de 2018, remito el Segundo Informe de Seguimiento al Estatuto de la Oposición Política, en desarrollo del cual se analiza el cumplimiento de los derechos otorgados a las organizaciones políticas declaradas en oposición e independencia, y se formulan recomendaciones que permitan su fortalecimiento.

Cordialmente,



FERNANDO CARRILLO FLÓREZ
Procurador General de la Nación

SEGUNDO INFORME AL CONGRESO

Seguimiento al cumplimiento
de los derechos establecidos en
la Ley 1909 de 2018 – Estatuto
de la Oposición Política.

PROCURADURÍA GENERAL DE
LA NACIÓN

Noviembre de 2020



República de Colombia
Procuraduría General de la Nación
Informe sobre Estatuto de la Oposición (julio 2019 – octubre 2020)

Fernando Carrillo Flórez
Procurador General

Adriana Herrera Beltrán
Viceprocuradora General

José Alirio Salinas Bustos
Secretario General

Elena Ambrosi Turbay
Procuradora Delegada para el
Seguimiento al Acuerdo de Paz



**PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION**

Equipo Asesor:
Jessica Escalante Jiménez
Andrea Ortega Torres

Tabla de Contenido

| | |
|--|----|
| Presentación | 1 |
| Introducción | 2 |
| Declaración política | 5 |
| Financiación adicional para el ejercicio de la oposición | 10 |
| Acceso a los medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético | 11 |
| Acceso a medios de comunicación en instalación del Congreso | 19 |
| Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales | 22 |
| Derecho de réplica | 26 |
| Acceso a la información y a la documentación oficial | 28 |
| Participación en mesas directivas de plenarias de las corporaciones públicas de elección popular | 30 |
| Participación en la Agenda de las Corporaciones Públicas | 33 |
| Participación en la Comisión de Relaciones Exteriores | 40 |
| Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular | 43 |
| Transparencia y rendición de cuentas en el Plan de Desarrollo y Planes Plurianuales de Inversión | 46 |
| Curules en las corporaciones de elección popular | 47 |
| Acción de protección a los derechos de la oposición | 48 |
| Seguridad para los miembros de las organizaciones políticas declaradas en oposición | 54 |
| Investigaciones disciplinarias frente al incumplimiento del Estatuto de la Oposición | 58 |
| Conclusiones y Recomendaciones | 60 |
| Referencias | 76 |

Índice de Tablas

| | |
|---|----|
| Tabla 1. Declaración política de las organizaciones políticas a nivel nacional | 5 |
| Tabla 2. Declaraciones políticas a nivel territorial | 8 |
| Tabla 3. Recursos girados a las organizaciones políticas declarados en oposición – vigencia 2019 | 10 |
| Tabla 4. Recursos girados para las organizaciones políticas declarados en oposición – vigencia 2020 | 11 |
| Tabla 5. Presupuesto de gastos y ley de apropiaciones 2020 FONTIC | 15 |
| Tabla 6. PGN 2021 FONTIC | 15 |
| Tabla 7. Recursos participación política 2021 | 16 |
| Tabla 8. Recursos FONTIC relacionados con el Acuerdo Final 2021 | 17 |
| Tabla 9. Comparativo recursos apropiados Registraduría Nacional del Estado Civil- Consejo Nacional Electoral | 17 |
| Tabla 10. Acceso a medios de comunicación instalación de corporaciones públicas a nivel territorial | 21 |
| Tabla 11. Solicitudes acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales | 24 |
| Tabla 12. Conformación mesa directiva Senado 2020-2021 | 30 |
| Tabla 13. Conformación mesa directiva Cámara de Representantes 2020-2021 . | 30 |
| Tabla 14. Participación mesas directivas plenarios de corporaciones públicas a nivel territorial | 30 |
| Tabla 15. Participación de las organizaciones declaradas en oposición en la agenda de las Comisiones Permanentes de la Cámara de Representantes | 34 |
| Tabla 16. Participación de las organizaciones declaradas en oposición en la agenda de las Comisiones Permanentes del Senado de la República | 35 |
| Tabla 17. Debates de control político Comisión Sexta Constitucional Permanente 2019-2020 | 37 |
| Tabla 18. Participación en la agenda de las Corporaciones Públicas de elección popular en los niveles departamental y municipal | 38 |
| Tabla 19. Conformación de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores del Senado | 41 |
| Tabla 20. Conformación de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes | 42 |

| | |
|---|----|
| Tabla 21. Participación de las organizaciones políticas declaradas en oposición y en independencia en las herramientas de comunicación del Senado de la República 2019-2020 | 44 |
| Tabla 22. Participación de las organizaciones políticas declaradas en oposición en las herramientas de comunicación de la Cámara de Representantes 2019-2020 | 44 |
| Tabla 23. Participación en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas a nivel departamental y municipal | 45 |
| Tabla 24. Acciones de protección instauradas | 49 |
| Tabla 25. Estado actual del proceso disciplinario..... | 58 |

Siglas y acrónimos

- **Acuerdo de Paz:** Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera
- **ADA:** Movimiento político Alianza Democrática Afrocolombiana
- **AICO:** Partido Autoridades Indígenas de Colombia
- **ANTV:** Autoridad Nacional de Televisión
- **ASI:** Alianza Social Independiente
- **CNE:** Consejo Nacional Electoral
- **CNGS:** Comisión Nacional de Garantías de Seguridad
- **CRC:** Comisión de Regulación de las Comunicaciones
- **DAPRE:** Departamento Administrativo de la Presidencia
- **MinInterior:** Ministerio del Interior
- **MinTIC:** Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
- **OACP:** Oficina del Alto Comisionado para la Paz
- **ODS:** Objetivos de Desarrollo Sostenible
- **MinHacienda:** Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- **MinDefensa:** Ministerio de Defensa
- **Presidencia:** Presidencia de la República
- **Procuraduría:** Procuraduría General de la Nación
- **Partido FARC:** Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común
- **MOE:** Misión de Observación Electoral
- **MAIS:** Movimiento Alternativo Indígena y Social
- **Registraduría:** Registraduría Nacional del Estado Civil
- **RTVC:** Radio Televisión Nacional de Colombia
- **SISEP:** Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política
- **UNP:** Unidad Nacional de Protección
- **UP:** Partido Unión Patriótica

Presentación

Hoy presentamos ante el Congreso de la República el Segundo Informe sobre el seguimiento al cumplimiento de los derechos consagrados en la Ley 1909 de 2018 (Estatuto de la Oposición Política), con corte a octubre de 2020. Este documento evidencia los avances y los desafíos en la materialización de los derechos otorgados a las organizaciones políticas con personería jurídica declaradas en oposición e independencia, así como, y contiene una serie de recomendaciones a las entidades involucradas en su aplicación para que puedan garantizar el cumplimiento de los derechos allí consagrados, y que se espera contribuyan al fortalecimiento de la implementación del Estatuto.

Desde la Procuraduría, con el fin de contribuir a cumplir con el rol que nos asignó el Estatuto de la Oposición de vigilar de cerca su implementación, expedimos la Directiva 003 de 2020, donde se establecen los lineamientos para el seguimiento de la Ley 1909 de 2018.

A pesar de los esfuerzos de la autoridad electoral y demás entidades del Gobierno Nacional por dar cumplimiento a lo estipulado en el Estatuto de la Oposición, vemos con preocupación que a la fecha no se ha logrado garantizar los recursos necesarios para que las organizaciones políticas puedan acceder a los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético y hay reglamentación pendiente frente a la garantía de los derechos de las organizaciones políticas declaradas en oposición e independencia a nivel territorial. Para este órgano de control, los derechos de la oposición son fundamentales en la consolidación de un Estado democrático.

Los aprendizajes que deja el Estatuto de la Oposición Política, en su segundo año de implementación deben ser analizados por el Congreso de la República y la Autoridad Electoral, con el propósito de fortalecer su materialización en todas las circunscripciones territoriales. Continuaremos trabajando desde nuestras funciones misionales para contribuir a superar los desafíos que afrontan las entidades y corporaciones en su cumplimiento.

Fernando Carrillo Flórez
Procurador General de la Nación

Introducción

La Constitución Política reconoce la participación ciudadana como valor, como principio y como fin esencial del Estado. Asimismo, establece que las organizaciones políticas con personería jurídica declarados en oposición política al Gobierno podrán ejercer su función crítica, así como planear y desarrollar alternativas políticas.

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera por su parte reconoce que la consolidación de la paz requiere, entre otros, garantizar el pluralismo facilitando la constitución de nuevos partidos y movimientos políticos que contribuyan al debate y al proceso democrático, y tengan suficientes garantías para el ejercicio de la oposición y ser verdaderas alternativas de poder. La democracia requiere, en un escenario de fin del conflicto, un fortalecimiento de las garantías de participación política (Mesa de Conversaciones, 2016).

A dos años y medio de la promulgación de la Ley 1909 del 2018 “Por medio de la cual se adopta el estatuto de la oposición política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes” (Estatuto de la Oposición), la Procuraduría General de la Nación, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 30 de la Ley en mención, presenta ante el Congreso de la República, el Segundo Informe sobre el cumplimiento de los derechos consagrados en el Estatuto de la Oposición para el periodo comprendido entre julio de 2019 a septiembre de 2020.

Es importante señalar que, en octubre de 2019, este órgano de control presentó el Primer Informe de seguimiento al cumplimiento del Estatuto de la Oposición, en el cual se emitieron 24 recomendaciones dirigidas a 9 entidades públicas del nivel nacional, principalmente, i) a las organizaciones exhortándolas para que cumplieran con los tiempos establecidos para la realización de la declaración política y la respectiva modificación estatutaria, como requisitos necesarios para acceder a los derechos estipulados; ii) al Consejo Nacional Electoral (CNE) para que realizara una adecuada planeación presupuestal para garantizar la financiación adicional destinada al funcionamiento de las organizaciones políticas declaradas en oposición y aclarar el alcance de los derechos relacionados con el acceso a los medios de comunicación social del Estado, en la instalación del Congreso, en las alocuciones presidenciales y réplicas, dado que se presentan confusiones al momento de

ejercerlos; iii) a la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores con el fin de que se garantice la participación de los miembros de las organizaciones políticas declaradas en oposición e independencia; y iv) a la Unidad Nacional de Protección, para que se evaluaran, concertaran y adoptaran de manera urgente las medidas de protección individuales y colectivas requeridas para garantizar la protección de los miembros de los partidos y movimientos políticos.

Por otra parte, en el marco del seguimiento a la implementación del Estatuto de la Oposición, especialmente a nivel departamental, distrital y municipal, el Procurador General de la Nación expidió la Directiva 003 de 2020, exigiendo el cumplimiento de las disposiciones consagradas en el mismo y así garantizar los derechos de las organizaciones políticas declaradas en oposición e independencia al Gobierno, para que puedan ejercer libremente su función crítica, plantear y desarrollar alternativas de gobierno.

En la misma Directiva, el jefe del Ministerio Público hizo un llamado para que los interesados en ejercer la citada oposición realizaran la declaración política y la modificación de los estatutos durante el mes de febrero de 2020, como condición para acceder a los derechos consagrados en la Ley 1909 de 2018. Adicionalmente, solicitó al Consejo Nacional Electoral velar por el cumplimiento integral de los derechos y garantías propios del ejercicio de la oposición, así como por la independencia respecto de los gobiernos correspondientes, y sancionar el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en el Estatuto de la Oposición y facultó a los Procuradores Regionales, Distritales y Provinciales a realizar el respectivo seguimiento a nivel territorial.

El segundo informe de seguimiento expone los avances y las dificultades reportadas por las entidades del nivel nacional con competencias en el cumplimiento de los 15 derechos consagrados en la ley estatutaria y presenta una serie de recomendaciones para continuar garantizando el ejercicio de la oposición y el fortalecimiento del pluralismo político.

Para el presente informe se analizaron los reportes de avance remitidos a la Procuraduría por ocho entidades del orden nacional¹ y nueve organizaciones

¹ Consejo Nacional Electoral, Registraduría Nacional del Estado Civil, Senado de la República, Cámara de Representantes, Comisión de Regulación de Comunicaciones, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, RTVC y Fiscalía

políticas con personería jurídica², así mismo se realizaron seis mesas de seguimiento³ durante el mes de julio y se sostuvieron reuniones bilaterales para la aclaración de dudas y precisiones cuando fue necesario.

² Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS), Movimiento de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), Partido MIRA, Partido Conservador, Partido de la U, Movimiento Alianza Democrática Afrocolombiana (ADA), Colombia Renaciente, Partido Polo Democrático y Colombia Humana – Unión Patriótica.

³ i) Organizaciones políticas declaradas en oposición e independencia, ii) Organizaciones políticas declaradas en gobierno, iii) CNE – Registraduría Nacional del Estado Civil, iv) Policía Nacional – Ministerio del Interior – Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) – Fiscalía General de la Nación – Unidad Nacional de Protección (UNP), v) Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) – Ministerio de Tecnologías de Información y las Comunicaciones (MinTIC), y vi) Senado y Cámara

Declaración política

El artículo 6 de la Ley 1909 de 2018 dispone que las organizaciones políticas con personería jurídica deberán optar por declararse en oposición, independencia o de gobierno, dentro del mes siguiente al inicio del periodo del Presidente de la República, Gobernador o alcalde correspondiente.

Para esto, el párrafo transitorio del artículo 8 de la Ley en mención, dispuso que las organizaciones políticas debían modificar sus estatutos y definir el mecanismo y la autoridad competente para realizar la declaración política, antes del 20 de julio de 2018. Teniendo en cuenta que, el Estatuto de la Oposición fue sancionado el 9 de julio de 2018, el plazo establecido no era suficiente para que las organizaciones políticas modificaran sus estatutos, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1475 de 2011. Frente a esa situación, el Consejo Nacional Electoral expidió la Resolución 2711 del 06 de septiembre de 2018 “Por medio de la cual se establece el procedimiento del Registro Provisional para la Declaración Política exigida en el Estatuto de la Oposición”, en la cual se estipuló que las organizaciones políticas tendrían un plazo no superior al 29 de marzo de 2019 para hacer las modificaciones a sus estatutos y definir el mecanismo o autoridades competentes para realizar la declaración política. Esta medida se implementó para garantizar los derechos de la oposición política mientras se realizaban las modificaciones estatutarias.

En virtud de lo anterior, el Consejo Nacional Electoral informó a este órgano de control que el registro de la declaración política de las organizaciones políticas con personería jurídica en el nivel nacional a corte de septiembre de 2020 es el siguiente:

Tabla 1. Declaración política de las organizaciones políticas a nivel nacional

| Independiente | Oposición | Organización de Gobierno |
|--|---|--|
| Partido Liberal (Res. Provisional 0633/19) | Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC) (Res. Definitiva 3627/19) | Partido Centro Democrático (Res. Definitiva 0883/19) |
| Partido Cambio Radical (Res. Definitiva 0636/19) | Partido Alianza Verde (Res. Definitiva 0746/20) | Partido Conservador (Res. Provisional 0726/19) |
| Partido Colombia Renaciente (Res. Definitiva 1130/19) | Partido Polo Democrático Alternativo (Res. Provisional 0724/19) | Movimiento Independiente de Renovación Absoluta (MIRA) (Res. Definitiva 0725/19) |
| Partido Alianza Social Independiente (ASI) (Res. Definitiva 3625/19) | Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS) (Res. Definitiva 0747/20) | Partido Colombia Justa Libres (Res. Definitiva 0727/19) |

| Independiente | Oposición | Organización de Gobierno |
|---|--|--|
| Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia (AICO) (Res. Provisional 1004/19) | Partido Colombia Humana - Unión Patriótica (Res. Definitiva 4130/19) | Partido Social de Unidad Nacional (Res. Definitiva 3626/19) |
| | Movimiento Alianza Democrática Afrocolombiana (ADA) (Res. Definitiva 2503/20) | |

Fuente: elaboración propia con información reportada por el CNE.

Como se evidencia en la tabla 1, los partidos Liberal, Autoridades Indígenas de Colombia, Polo Democrático Alternativo y Conservador, aún tienen registros provisionales de declaraciones políticas, pese a que la fecha límite venció, según lo estipulado en parágrafo⁴ del artículo primero de la Resolución 2711 de 2018.

La Procuraduría hizo un llamado al Consejo Nacional Electoral sobre este asunto, dicha entidad respondió que *varios partidos y movimientos con personería jurídica no han cumplido con la modificación mencionada porque deben efectuar convenciones nacionales y, por razón de la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia de coronavirus – Covid-19 no las han convocado.*

En virtud de lo anterior, el Consejo Nacional Electoral mediante Resolución No. 2368 de 2020 le permitió a los partidos y movimientos políticos realizar las convenciones de manera no presencial hasta el 31 de diciembre del año en curso.

En ese orden, el Ministerio Público hace un llamado a las organizaciones políticas con personería jurídica que tienen registro de declaraciones políticas provisionales para que, antes del 31 de diciembre del año en curso, agoten los mecanismos internos para la modificación de sus estatutos y avanzar en el registro definitivo, acudiendo para el efecto, a las herramientas tecnológicas hoy disponibles.

Por otra parte, el artículo 7 de la Ley 1909 de 2018 estipula que *los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán declararse en oposición, en cualquiera de los niveles de gobierno de que trata el artículo 2⁵ de esta ley.* Así mismo, el artículo 8 de dicha Ley menciona que *la declaración política o su modificación se adoptará, en cada nivel territorial, de conformidad con lo establecido*

⁴ Las Organizaciones Políticas que a la fecha no han modificado sus estatutos en los términos exigidos por la Ley 1909 de 2018, tendrán un plazo no superior al 29 de marzo de 2019, para hacer las modificaciones pertinentes y definir el mecanismo o autoridades competentes para realizar la declaración política.

⁵ 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.

en sus estatutos. Frente al registro y modificación estatutaria, el Consejo Nacional del Estado definió que, siempre y cuando, en los estatutos de los partidos y movimientos políticos exista una autoridad estatutaria que realice la toma de decisiones por la agrupación, se entenderá que no hay necesidad de efectuar la modificación de los mismos.

Finalmente, el artículo 9 señala que *la Autoridad Electoral publicará y actualizará en su página web las respectivas declaraciones o modificaciones.* La Procuraduría reitera el llamado al CNE de mantener actualizada la información concerniente con las declaraciones políticas del nivel nacional y territorial.

Asimismo, el artículo 9 dispuso que *la declaración política o su modificación, deberá registrarse ante la correspondiente Autoridad Electoral, o en su defecto ante la Registraduría Distrital o Municipal según corresponda, quienes deberán remitirla de manera oportuna a aquella, para su respectiva inscripción en el registro único de partidos y movimientos políticos.*

Para el cumplimiento de esta disposición, el Consejo Nacional Electoral profirió la Resolución 107 de 2020 *Por la cual se dictan algunas disposiciones para la Declaración Política exigida en el Estatuto de la Oposición para los niveles Departamentales, Distritales y Municipales.* En su artículo 1 se estipuló el 3 de febrero de 2020 como el plazo límite que tendrían los partidos y movimientos políticos con personería jurídica para presentar su respectiva declaración política ante la correspondiente autoridad electoral o ante las registradurías.

A su vez, el artículo 2 estableció que *los miembros de una Corporación Pública, elegidos en representación de una lista de candidatos de partidos y movimientos políticos con personería jurídica coaligados, acogerán la declaración política que adopte en cada nivel territorial, la organización política a la que pertenecen, de conformidad con lo establecido en sus estatutos.*

Frente a los efectos de la declaratoria política en las coaliciones, la MOE señaló en su informe *que se debe establecer la exigencia de que las coaliciones actúen en bancada en todos los escenarios para garantizar que los movimientos coaligados realmente tengan una fuerte afinidad ideológica y no lleguen a los comicios únicamente con fines electorales.* (Observatorio de Justicia Electoral, 2020)

Esta observación de la MOE la acoge y reitera el Ministerio Público. A juicio de la Procuraduría, la Registraduría carece de competencia para regular ese asunto que debe ser materia de regulación legal y adicionalmente se considera que la posibilidad de establecer coaliciones no puede entenderse como una forma de lograr la independencia de los coaligados en las diferentes corporaciones públicas una vez acceden a ellas. En ese orden, se debe entender que los coaligados deben actuar como bancada y, por tanto, estarán obligados a la declaración que su momento se haga, no como partido o movimiento independiente, sino como la coalición que se formó. Es por ello que el acuerdo de coalición debe establecer este punto con toda claridad.

En ese orden de ideas, es fundamental que el legislador se pronuncie sobre la materia para lo cual la discusión del actual proyecto de Código Electoral es una oportunidad.

Adicionalmente, la Registraduría emitió las Circulares 017⁶ de 2019 y 002⁷ de 2020, en las cuales se establecieron los lineamientos para los Delegados Departamentales, Registradores Distritales, Especiales y Municipales del Estado Civil sobre el proceso de recepción y remisión de las declaraciones políticas de las organizaciones políticas con personería jurídica en los diferentes niveles territoriales a la Oficina de Inspección y Vigilancia del Consejo Nacional Electoral.

En virtud de lo anterior, a nivel territorial, las declaratorias políticas quedaron así:

Tabla 2. Declaraciones políticas a nivel territorial

| Organización Política | Circunscripción | | Declaratoria | | |
|-----------------------|-----------------|-----------|--------------|---------------|-----------|
| | Departamental | Municipal | Gobierno | Independencia | Oposición |
| FARC | | 3 | 1 | 1 | 1 |
| | 9 | | 1 | 6 | 2 |
| MAIS | | 357 | 147 | 168 | 42 |
| Colombia | 1 | | | 1 | |
| Justa Libres | | 19 | 4 | 8 | 7 |
| Centro Democrático | 28 | | 14 | 11 | 3 |
| | | 617 | 392 | 187 | 38 |
| Liberal | 31 | | 21 | 8 | 2 |
| | | 881 | 480 | 309 | 92 |
| Cambio Radical | 28 | | 16 | 12 | |
| | | 842 | 388 | 412 | 42 |
| Alianza Verde | 23 | | 9 | 4 | 10 |

⁶ Apoyo de la Registraduría Nacional del Estado Civil en cuanto a la recepción de las declaraciones políticas de partidos y movimientos políticos con personería jurídica que se declaren de gobierno, de oposición o independientes al gobierno de las autoridades locales elegidas democráticamente para el periodo institucional 2020-2024.

⁷ Cumplimiento artículo 9° Ley 1909 de 2018

| Organización Política | Circunscripción | | Declaratoria | | |
|-----------------------|-----------------|-------------|--------------|---------------|------------|
| | Departamental | Municipal | Gobierno | Independencia | Oposición |
| | | 596 | 222 | 274 | 100 |
| Conservador | 29 | | 20 | 9 | |
| | | 862 | 450 | 317 | 95 |
| La U | 31 | | 24 | 6 | 1 |
| | | 820 | 505 | 257 | 58 |
| Colombia Renaciente | 2 | | 1 | 1 | |
| | | 86 | 53 | 23 | 10 |
| MIRA | 4 | | 4 | | |
| | | 65 | 62 | 3 | |
| Colombia Humana - UP | 2 | | | | 2 |
| | | 32 | 7 | 15 | 10 |
| AICO | 4 | | 3 | 1 | |
| | | 188 | 105 | 71 | 12 |
| POLO | 5 | | | 1 | 4 |
| | | 68 | 23 | 22 | 23 |
| ADA | 1 | | | | 1 |
| | | 55 | 29 | 19 | 7 |
| ASI | 14 | | 8 | 5 | 1 |
| | | 366 | 208 | 130 | 28 |
| Total | 212 | 5857 | 3189 | 2276 | 590 |

Fuente: elaboración propia con información del CNE

Como se evidencia en la tabla 2, se realizaron 212 declaratorias a nivel departamental y 5.857 a nivel municipal, de las cuales 3.189 son de gobierno, 2.276 de independencia y 590 de oposición. El partido Alianza Verde tiene el mayor número de declaratorias de oposición (110) y el partido Mira sólo se declaró de gobierno o independencia.

Por otro lado, al corte de este informe, los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que participaron en las elecciones atípicas efectuadas en los municipios de Sutatausa (Cundinamarca); Providencia (Nariño); San Zenón (Magdalena) y Achí (Bolívar) aún no habían realizado sus declaraciones políticas, ya que las organizaciones políticas que participaron en dichos comicios, al momento del reporte por parte del CNE, aún estaban dentro del término expresado en el artículo 6 de la Ley 1909 de 2018 para enviar su decisión al CNE.

Frente al proceso de declaración política, se reitera lo dicho en el anterior informe en el sentido que es importante analizar la posibilidad de ampliar el término de la Ley 1909 de 2018, para permitir que la declaratoria de las organizaciones políticas pueda realizarse desde el momento en que la autoridad electoral declare elegidos a los mandatorios en los diferentes niveles nacional o territorial, con el fin de garantizar que los partidos y movimientos políticos declarados en oposición o independencia puedan acceder a algunos de sus derechos, particularmente, en lo

relacionado a la conformación de las mesas directivas durante el primer año de la legislatura.

Financiación adicional para el ejercicio de la oposición

Para dar cumplimiento al artículo 12 del Estatuto de la Oposición relacionado con la apropiación de una partida adicional del 5% para el Fondo Nacional de Financiación Política destinado al financiamiento del funcionamiento permanente de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, para favorecer a las organizaciones declaradas en oposición, el Consejo Nacional Electoral aprobó la Resolución 7791 de 2019 y la Registraduría Nacional del Estado Civil expidió la Resolución No. 21844 de 2019, en las cuales se reconoce los recursos para la financiación de las organizaciones políticas declaradas en oposición, esto es: i) Movimiento Alternativo Indígena Social; ii) Partido Alianza Verde; iii) Partido Polo Democrático Alternativo; iv) Partido Colombia Humana – Unión Patriótica; y v) Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común.

Para el 2019, el valor reconocido fue de \$2.930.122.633, el cual se constituyó en una reserva presupuestal por el cierre de vigencia. Estos recursos fueron girados a los partidos y movimientos declarados en oposición al Gobierno Nacional en la presente anualidad con la siguiente distribución:

Tabla 3. Recursos girados a las organizaciones políticas declarados en oposición – vigencia 2019

| Organización política | Valor reconocido | Auditoría ⁸ | Valor neto girado |
|---|------------------------|------------------------|------------------------|
| Movimiento Alternativo Indígena Social | \$496.245.538 | -\$4.962.455 | \$491.283.083 |
| Partido Alianza Verde | \$1.630.838.556 | -\$16.308.386 | \$1.614.530.170 |
| Partido Colombia Humana – Unión Patriótica | \$58.942.386 | -\$589.424 | \$58.352.962 |
| Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común | \$183.132.664 | -\$1.831.327 | \$181.301.337 |
| Partido Polo Democrático Alternativo | \$560.963.489 | -\$5.609.635 | \$555.353.854 |
| Total | \$2.930.122.633 | -\$29.301.227 | \$2.900.821.406 |

Fuente: elaboración propia con información del CNE

⁸ Porcentaje de recursos que se destina al sistema de auditoría para vigilar el uso dado a los recursos aportados por el Estado para financiar los gastos de funcionamiento de las organizaciones políticas

Para la presente vigencia, el CNE aprobó la Resolución 2338 de 2020, en la cual se fijó la cuantía y asignación entre las organizaciones políticas con personería jurídica declaradas en oposición por valor de \$3.018.026.312, distribuidos así:

Tabla 4. Recursos girados para las organizaciones políticas declarados en oposición – vigencia 2020

| Organización política | Valor reconocido | Auditoría | Valor neto girado |
|---|------------------------|----------------------|------------------------|
| Movimiento Alternativo Indígena Social | \$578.739.070 | -\$5.787.391 | 572.951.679 |
| Partido Alianza Verde | \$1.544.136.238 | -\$15.441.362 | \$1.528.694.876 |
| Partido Polo Democrático Alternativo | \$420.954.127 | -\$4.209.541 | \$416.744.586 |
| Partido Colombia Humana – Unión Patriótica | \$95.543.082 | -\$955.431 | \$94.587.651 |
| Partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común | \$378.653.795 | -\$3.786.538 | \$374.867.257 |
| Total | \$3.018.026.312 | -\$30.180.263 | \$2.987.846.049 |

Fuente: elaboración propia con información del CNE

Si bien el CNE ha adelantado las gestiones para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley, se hace un llamado para mejorar los tiempos de los desembolsos a los partidos y movimientos políticos y que no se constituyan reservas presupuestales. Esta financiación es clave para que las organizaciones políticas puedan adelantar sus actividades de manera efectiva sin que se vea perjudicado su funcionamiento y el ejercicio de sus derechos.

Acceso a los medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético

El artículo 13 del Estatuto de la Oposición establece que, sin perjuicio de los espacios institucionales para la divulgación política, las organizaciones políticas declaradas en oposición tendrán espacios adicionales en los medios de comunicación del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético.

Este derecho fue reglamentado por el artículo 12 de la Resolución 3134 de 2018 y posteriormente por el artículo 2 de la Resolución 3941 de 2019 del CNE en las que se establece cómo se distribuirán los espacios adicionales tanto en los canales abiertos de televisión como en radio. Vale la pena señalar, que en estas resoluciones se determina que solo se asignarán los espacios correspondientes cuando se cuente con la disponibilidad presupuestal para ello, para lo cual en cada anualidad el CNE deberá hacer la solicitud respectiva ante el Ministerio de Hacienda

y Crédito Público (MinHacienda), el que deberá incluirla en el proyecto de Presupuesto que el Gobierno Nacional presente a consideración del Congreso de la República, para incorporarla en la ley que adopte el Presupuesto General de Ingresos y Gastos para cada vigencia fiscal.

En el primer informe de seguimiento al Estatuto de la Oposición, la Procuraduría pudo evidenciar que para la vigencia 2019, el CNE no asignó los espacios adicionales en medios de comunicación para las organizaciones políticas declaradas en oposición al Gobierno Nacional, porque no contaba con la asignación presupuestal para implementar esta medida. Sin embargo, el CNE remitió documentos mediante los cuales se pudieron establecer las gestiones adelantadas por esa entidad para lograr una adición al presupuesto de la vigencia 2019 por valor de \$174.073.313.755, con el fin de garantizar lo dispuesto en el artículo en mención, informando que el 31 de julio de 2019, MinHacienda manifestó que no contaba con recursos del Presupuesto General de la Nación para realizar una adición presupuestal en la vigencia 2019.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomendó al CNE planear y tomar las medidas necesarias que permitan incorporar de manera oportuna en el presupuesto, los recursos necesarios para el ejercicio de los derechos de las organizaciones declaradas en oposición, esta recomendación fue acogida por la autoridad electoral⁹, la que solicitó para la vigencia del año 2020 incorporar los recursos necesarios para el ejercicio de los derechos de las organizaciones políticas declaradas en oposición.

Igualmente, en el primer informe se recomendó al CNE que, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), desplegara las acciones necesarias para que las organizaciones declaradas en oposición o independencia tuvieran acceso a los medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético, recomendación que también fue acogida por esa Corporación en respuesta del 3 de diciembre de 2019, sin embargo, no se ha materializado este derecho por las razones que se exponen más adelante.

El CNE señaló que se adelantaron los trámites necesarios para la asignación de recursos que permite garantizar este derecho, sin embargo, mediante oficio de

⁹ Consejo Nacional Electoral. Oficio CNE-AIV-9774-2019 del 3 de diciembre de 2019. Matriz de implementación al acuerdo de paz.

fecha 31 de julio de 2019, el Director General del Presupuesto Público Nacional del MinHacienda, informó que no existían recursos disponibles del Presupuesto General de la Nación (PGN), para atender esta necesidad. Es importante mencionar que la entidad no informó ni remitió soportes a la Procuraduría sobre las gestiones adelantadas para garantizar la asignación presupuestal correspondiente a la vigencia fiscal 2021.

El CNE informó que en el Proyecto de Presupuesto General de la Nación para el año 2020, se incorporaron dentro de los recursos asignados al punto 2 denominado participación política y con destino al Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FONTIC), \$5.730.000 millones de pesos. Si bien la Procuraduría manifestó que desconocía si esos recursos estaban destinados exclusivamente para el cumplimiento de este compromiso, resaltó que, de acuerdo con Ley 1978 de 2019, el FONTIC, debe administrar el presupuesto que debe destinarse a las organizaciones declaradas en oposición para garantizar el acceso a los medios de comunicación social del Estado.

Ahora bien, MinHacienda, en respuesta del 12 de noviembre del año en curso informó que la RNEC - CNE no realizó solicitud específica para acceso a medios de comunicación de los partidos declarados en oposición en el anteproyecto de presupuesto, sin embargo, la entidad en su autonomía presupuestal puede priorizar y comprometer sus recursos para cumplir con sus obligaciones, dentro de las cuales, se encuentra lo estipulado en el Estatuto de la Oposición. De acuerdo con la información suministrada la entidad tiene recursos programados por \$517.802.096.655¹⁰ para la próxima vigencia.

Por su parte, MinTIC informó que dentro del presupuesto de la entidad no se encuentra ningún rubro relacionado con el ejercicio del derecho de la oposición, toda vez, que de conformidad con el artículo 12 de la Resolución 3134 de 2018, modificada por la Resolución 3941 de 2019, corresponde al CNE solicitar a MinHacienda, la inclusión del monto por dicho concepto dentro del proyecto de presupuesto anual, el cual estaría destinado a la asignación de espacios para el ejercicio de este derecho.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría considera necesario recordar que el FONTIC es una entidad adscrita al MinTIC, con autonomía administrativa y

¹⁰ Sin recursos electorales.

financiera y con patrimonio propio, cuya representación, dirección y administración le corresponde a ese Ministerio. El propósito esencial del Fondo es, de una parte, cobrar, recaudar y administrar los ingresos que percibe por concepto de las contraprestaciones establecidas a los diversos operadores de servicios y actividades de telecomunicaciones, de otra, financiar con cargo a dichos recursos los planes, programas y proyectos de las TIC sociales que disponga el Gobierno Nacional a través de MinTIC, y finalmente realizar seguimiento a los programas y proyectos que son objeto de financiación¹¹.

Adicionalmente, es importante mencionar que la Contraloría General de la República en el documento denominado comentarios al proyecto de Presupuesto General de la Nación 2020¹² señaló que: *“en relación con el punto 2. Participación Política se programan \$12.904 millones del Presupuesto General de la Nación, 82% en FONTIC y Departamento Nacional de Planeación. Sin embargo, el trazador no evidencia programación de recursos en algunas entidades responsables de acciones para la participación política: como la Registraduría Nacional del Estado Civil con temas de modernización electoral dentro del Acuerdo Final y la ii) la Fiscalía General de la Nación para desarrollar acciones con relación a la investigación de hechos delictivos relacionados con participación política”*.

Llama la atención que, según la información remitida en el año 2019 por parte del CNE, se menciona que se solicitó al MinHacienda la asignación de recursos a FONTIC para el ejercicio de este derecho durante el año 2020. Sin embargo, MinTIC parece desconocer estas gestiones, lo que hace evidente la falta de coordinación y planeación interinstitucional, que impide el ejercicio de este derecho por parte de las organizaciones políticas declaradas en oposición.

La Ley 2008 de 2019 *“por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020”*, en el artículo 2 sobre presupuesto de gastos y ley de apropiaciones, sección 2306 determinó con respecto al FONTIC:

¹¹ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Oficina para la Gestión de Ingresos del Fondo. Disponible en: <https://www.mintic.gov.co/portal/inicio/Ministerio/Secretaria-General/Oficina-Para-la-Gestion-de-Ingresos-del-Fondo/>. Consulta realizada el 10 de septiembre de 2020.

¹² Contraloría General de la República. Comentarios al Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2020. Disponible en: <https://observatoriofiscal.contraloria.gov.co/Publicaciones/Comentarios%20al%20Presupuesto%20General%20de%20la%20Nacion%20%202020%202.pdf>. Consulta realizada el 10 de septiembre de 2020.

Tabla 5. Presupuesto de gastos y ley de apropiaciones 2020 FONTIC

| Concepto | Total Recursos propios |
|---|----------------------------|
| A. Presupuesto de funcionamiento | \$302.418.457.718 |
| B. Presupuesto de Inversión | \$1.140.479.176.643 |
| Facilitar el acceso y uso de las TIC en todo el territorio nacional | \$742.500.000.000 |
| Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos para impulsar la apropiación de las TIC | \$324.500.000.000 |
| Fortalecimiento de la gestión y dirección del sector comunicaciones | \$73.479.176.643 |
| Total | \$1.442.897.634.361 |

Fuente: Ley 2008 de 2019. (agosto de 2020)

Ahora bien, de acuerdo con el presupuesto de rentas y recursos de capital y la Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021 el texto aprobado en plenaria del Senado de la República en la sección 2306, con respecto al FONTIC contempló:

Tabla 6. PGN 2021 FONTIC¹³

| Concepto | Recursos propios |
|---|----------------------------|
| A. Presupuesto de funcionamiento | \$710.052.000.000 |
| B. Presupuesto de Inversión | \$1.450.065.000.000 |
| Facilitar el acceso y uso de las TIC en todo el territorio nacional | \$893.155.735.085 |
| Fomento del desarrollo de aplicaciones, software y contenidos para impulsar la apropiación de las TIC | \$465.143.055.519 |
| Fortalecimiento de la gestión y dirección del sector comunicaciones | \$91.766.209.396 |
| Total | \$2.160.117.000.000 |

Fuente: Congreso de la República (octubre de 2020)

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría solicita a MinTIC-FONTIC que en coordinación con el CNE, realice una revisión de los objetivos y alcance del concepto incluido en el presupuesto general para el año 2020, replicado en el presupuesto aprobado para la vigencia fiscal 2021 y que se denomina: *“Facilitar el*

¹³ Senado de la República. Texto propuesto para segundo debate en sesión plenaria del Senado de la República, en la cual se aprobó el Proyecto de Ley 296 de 2020 de la Cámara de Representantes y 185 de 2020 del Senado de la República.

acceso y uso de las TIC en todo el territorio nacional” y verificar si dentro del marco de competencias del Fondo y previas las gestiones de solicitud presupuestal que realice la Autoridad Electoral, debería incorporarse el rubro correspondiente que en cada vigencia fiscal le permita a las organizaciones declaradas en oposición ejercer el derecho de acceso a medios de comunicación social o que hacen uso del espectro electromagnético.

La Procuraduría resalta que en el proyecto de presupuesto para la vigencia 2021, MinHacienda incluyó un anexo denominado gasto construcción de paz PGN 2021, señalando que en el marco de lo establecido en el artículo 220 de la Ley 1955 de 2019 sobre el Trazador Presupuestal para la Paz, el Gobierno nacional, a través de las entidades nacionales, identifica las partidas presupuestales tanto de inversión como de funcionamiento que cada una de ellas aporta para el cumplimiento del Acuerdo de Paz. Sin embargo, la Procuraduría no ha podido verificar si el anexo aprobado por el Congreso el pasado 19 de octubre de 2020, corresponde al radicado por MinHacienda, pues el texto completo no ha sido publicado y se encuentra pendiente de sanción presidencial.

En dicho anexo se menciona que, con respecto al punto 2 del Acuerdo de Paz sobre participación política se asignarán los siguientes recursos:

Tabla 7. Recursos participación política 2021

| Punto | Funcionamiento | Inversión* | Total* |
|--|-----------------|--------------|-----------------|
| Participación política | \$16.970 | \$629 | \$17.600 |
| Departamento | \$240 | \$608 | \$848 |
| Función Pública- Gestión General | | | |
| Ministerio del Interior- | \$1.117 | | \$1.117 |
| Fondo Rotatorio de la Registraduría | | \$21 | \$21 |
| SGP | \$15.613 | | \$15.613 |

Fuente: MinHacienda (agosto de 2020)

*Valor en millones de pesos

En el mismo anexo, se incluyen recursos asignados a FONTIC para temas relacionados con el cumplimiento del Acuerdo de Paz, la distribución se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla 8. Recursos FONTIC relacionados con el Acuerdo Final 2021

| Punto | Funcionamiento | Inversión* | Total* |
|---|----------------|------------|----------|
| Implementación, Verificación y Refrendación | \$43.340 | \$15.467 | \$58.807 |
| FONTIC | | \$9.324 | \$9.324 |

Fuente: MinHacienda (agosto de 2020)

*Valor en millones de pesos

En abril de 2020, MinHacienda informó¹⁴ que, en relación con el acceso a los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético: *“los recursos de normal funcionamiento apropiados para la vigencia 2020, en la Registraduría Nacional del Estado Civil-RNEC y el Consejo Nacional Electoral-CNE, superan en 9% lo apropiado inicialmente en la vigencia 2019, como se observa en el siguiente cuadro:*

Tabla 9. Comparativo recursos apropiados Registraduría Nacional del Estado Civil-Consejo Nacional Electoral

| Sección Registraduría | 2019 Apropiado | 2020 Apropiado | Variación % |
|---|-------------------|-------------------|-------------|
| Total Presupuesto sin Recursos Electorales | \$450.450.019.275 | \$492.545.521.024 | 9% |

Fuente: elaboración propia con información reportada por MinHacienda

La RNEC-CNE en uso de su autonomía presupuestal¹⁵, podrán priorizar y comprometer su presupuesto para dar cumplimiento a su ordenamiento misional, dentro de los cuales se encuentran los gastos ordenados por la Ley 1909 de 2018. Por lo anterior, es esta entidad quien debe informar de acuerdo con los recursos asignados en su presupuesto el cubrimiento de dichos gastos, con el fin de garantizar el acceso a los medios de comunicación a los partidos y movimientos políticos que se declaren en oposición al gobierno nacional”.

De acuerdo con lo anterior, para la Procuraduría resulta preocupante que las entidades con responsabilidades presupuestales en el marco de los derechos consagrados en el Estatuto de la Oposición tengan opiniones y conceptos diferentes, que le impiden a las organizaciones políticas declaradas en oposición el ejercicio de sus derechos, como se puede evidenciar en las respuestas emitidas por

¹⁴ Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dirección General del Presupuesto Público Nacional. Expediente 3781/2020/RCO del 1 de abril de 2020.

¹⁵ Artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, modificado por la Ley 1957 de 2019.

el CNE, MinTIC, MinHacienda, cada entidad le adjudica responsabilidades a la otra, sin asumir sus obligaciones legales.

Por lo anterior, la Procuraduría exhorta al MinHacienda, CNE, MinTIC y RNEC a que realicen una mesa de trabajo en la que se unifiquen criterios, sobre las obligaciones presupuestales que cada entidad tiene, con el fin de garantizar el acceso a los medios de comunicación social del Estado y que hacen uso del espectro electromagnético a las organizaciones políticas declaradas en oposición.

De la misma manera, es importante que MinHacienda tenga en cuenta que el ejercicio del derecho en mención, no solo debe garantizarse en el nivel nacional, sino en todos los niveles territoriales. Lo anterior, debido a que, en la respuesta de la entidad, solo hace referencia a las organizaciones políticas declaradas en oposición al gobierno nacional.

Igualmente, se reitera al CNE la disposición incorporada en la Directiva 003 de 2020, mediante la cual la Procuraduría solicita al CNE coordinar con la CRC y MinTIC para que, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 y las Resoluciones 3134 de 2018 y 3941 de 2019 de esa entidad, se garantice el acceso a los medios de comunicación social del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético a las organizaciones políticas declaradas en oposición en todos los niveles territoriales.

Para el cumplimiento de lo anterior, es importante que el CNE y el MinTIC-FONTIC, de manera coordinada planifiquen, gestionen y presenten las solicitudes presupuestales necesarias para que se incluya en los presupuestos de cada vigencia fiscal un rubro específico que garantice el acceso a los medios de comunicación social del estado o que hacen uso del espectro electromagnético a las organizaciones políticas declaradas en oposición.

Con respecto a las acciones adelantadas por el CNE, MinTIC y la CRC, para estructurar y mantener actualizado el listado de los canales de televisión y emisoras de radio con cobertura nacional, departamental, distrital o municipal, en los que se permitirá el acceso a los medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético, MinTIC informó que en coordinación con el CNE, concluyeron que el mejor mecanismo es mantener la información en línea y a disposición del CNE. De acuerdo con esto, el MinTIC desarrolló un módulo cuya finalidad es mantener la información actualizada, la mencionada herramienta se encuentra en revisión por parte del CNE.

Igualmente, MinTIC informa que de acuerdo con lo señalado en el literal b) del artículo 12 de la Resolución 3134 de 2018, modificado por la Resolución 3941 de 2019, los concesionarios del servicio de radio difusión sonora están obligadas a reportar semestralmente a ese Ministerio, las franjas de mayor audiencia y el costo del segundo en estas, a través del formulario dispuesto en la página web para tal fin.

Por lo anterior, se recomienda al CNE revisar y validar el módulo dispuesto por el MinTIC. Adicionalmente, se recomienda a MinTIC, analizar la posibilidad de estructurar un formulario similar al diseñado para el servicio de radio difusión sonora, para que los operadores de servicios de televisión puedan reportar periódicamente a esa entidad las franjas de mayor audiencia y el costo del segundo en estas.

Finalmente, es necesario mencionar que el CNE no ha reglamentado el procedimiento que permitirá el ejercicio de este derecho en el nivel territorial. Por lo tanto, se recomienda desarrollar el procedimiento y expedir la reglamentación necesaria sobre este tema.

Acceso a medios de comunicación en instalación del Congreso

El artículo 14 del Estatuto de la Oposición dispone que, en la instalación del Congreso de la República por parte del Presidente de la República, luego de la transmisión oficial, las organizaciones políticas declaradas en oposición tendrán la posibilidad de intervenir durante veinte minutos, para presentar sus observaciones, en los mismos medios de comunicación social utilizados para la transmisión oficial. El párrafo señaló que el CNE reglamentaría la forma como este derecho podría ejercerse en el ámbito territorial.

Esta norma se reglamentó en el artículo 3 de la Resolución 3941 de 2019 del CNE, en la que se incorporan los parámetros para el ejercicio de este derecho en los cuerpos colegiados de elección popular, señalando que: i) la intervención debe hacerse de forma inmediata cuando termine la del Presidente de la República, Gobernador o Alcalde; y ii) con una antelación de 48 horas previas a la instalación de las sesiones, las organizaciones declaradas en oposición, deben informar a la mesa directiva quién hará la intervención ante la plenaria. En caso que no haya acuerdo, el tiempo se distribuirá en proporción al número de curules que tenga cada organización.

En el Primer Informe, la Procuraduría determinó que en la instalación de las sesiones del Congreso de la República el 20 de julio de 2019, se había incumplido con esta obligación, pues en el orden del día adoptado por la mesa directiva de esa Corporación, no se incluyó la intervención del vocero de los partidos políticos declarados en oposición. Adicionalmente, el Presidente del Congreso en la legislatura 2018-2019, tan pronto concluyó su intervención el Presidente de la República, decretó un receso y pidió a la Comisión Protocolaria acompañar al Primer Mandatario, por lo que no otorgó de manera inmediata el uso de la palabra al vocero de la oposición. En razón de esto, la Procuraduría hizo un llamado a cumplir lo establecido por el CNE, en el sentido de permitir que, una vez finalizada la intervención del Presidente de la República, Gobernador o Alcalde, las organizaciones declaradas en oposición realicen su intervención.

El 13 de marzo de 2020, y teniendo en cuenta la acción de protección interpuesta por el Partido Alianza Verde, el CNE amparó los derechos de la oposición, ordenando a Radio y Televisión de Colombia (RTVC) y al Canal del Congreso disponer de un espacio de 20 minutos en cada canal y en las franjas de mayor sintonía para ejercerlo. Esta orden fue cumplida por los canales mencionados el 13 de junio de 2020, quienes transmitieron la intervención del Senador Jorge Enrique Robledo.

Con respecto a la instalación de las sesiones del Congreso de la República el 20 de julio de 2020, el Senado de la República informó que el 16 de julio de 2020, las organizaciones declaradas en oposición realizaron la solicitud de intervención, cumpliendo así con el término establecido por el CNE. Por lo tanto, se incorporó en el orden del día para la sesión no presencial de instalación de la legislatura ordinaria 2020-2021, la intervención de los partidos declarados en oposición.

Por su parte, RTVC, informó que a través de los Canales Institucional y Señal Colombia realizó la transmisión de la intervención de las organizaciones declaradas en oposición, de acuerdo con el orden del día definido por el Congreso de la República. Igualmente, mencionan que la transmisión vista a través de los canales operados por RTVC correspondió a la retransmisión de la señal producida por el Canal del Congreso para la instalación de esa Corporación, dentro de la cual, luego del discurso del Presidente de la República, se dio paso a la intervención de la Senadora Aída Avella Esquivel.

Con respecto al ejercicio de este derecho en el nivel territorial, se cuenta con la información que remitieron siete organizaciones políticas:

Tabla 10. Acceso a medios de comunicación instalación de corporaciones públicas a nivel territorial

| Organización política | Acceso al derecho | | Observaciones |
|------------------------------|-------------------|----|--|
| | SI | NO | |
| Unión Patriótica | X | | Accedieron en los términos y procedimientos determinados por el CNE. |
| Polo Democrático Alternativo | X | | Accedieron en los términos y procedimientos determinados por el CNE. |
| Partido Liberal | X | | Accedieron en los términos y procedimientos determinados por el CNE. |
| ADA | | X | No pudieron ejercerlo en los municipios de Ulloa (Valle del Cauca), Quibdó (Chocó) e Ibagué (Tolima). |
| Partido Colombia Renaciente | X | | Accedieron en los términos y procedimientos determinados por el CNE. |
| AICO | X | | Accedieron en los términos y procedimientos determinados por el CNE. |
| MAIS | | X | Las declaratorias políticas se conocieron un mes después de la instalación de las corporaciones públicas por tanto no pudieron participar. |

Fuente: elaboración propia a partir de la información remitida por las organizaciones políticas (septiembre de 2020)

De acuerdo con los datos de la tabla 10, se evidencia que cinco organizaciones declaradas en oposición pudieron ejercer este derecho, una no pudo hacerlo en tres municipios y una no lo ejerció debido a que tuvo conocimiento de la declaratoria un mes después de instaladas las corporaciones públicas.

El 29 de octubre la Procuraduría remitió requerimiento a los Concejos municipales de Ibagué (Tolima), Ulloa (Valle del Cauca) y Quibdó (Chocó). Solo las corporaciones públicas de Ibagué y Ulloa emitieron respuesta.

El Concejo municipal de Ibagué informó que se permitió la participación de las organizaciones políticas declaradas en oposición, para intervenir ante la plenaria durante la instalación del primer período de sesiones ordinarias correspondientes a los meses de enero y febrero de 2020, así como en el segundo periodo de sesiones ordinarias correspondiente a los meses de junio y julio de 2020. Igualmente, mencionan que en el orden del día de la sesión plenaria del 2 de enero se incorporó

la intervención de las organizaciones políticas declaradas en oposición. Sin embargo, no remitieron soportes de la respuesta emitida y en la página de la corporación no se encontraron las actas mencionadas, por lo que no fue posible contrastar la información.

Por su parte, el Concejo municipal de Ulloa señaló que, el 2 de enero de 2020 se realizó la instalación de la corporación pública, permitiendo la lectura y radicación de la declaratoria en oposición de dos concejales del municipio. Con respecto a esta respuesta, se evidencia el desconocimiento de los derechos contemplados en el Estatuto de la Oposición por parte del Concejo municipal y de los procedimientos para permitir el ejercicio de los mismos, ya que la realización de la declaratoria tiene un procedimiento diferente al acceso a los medios de comunicación en la instalación de las sesiones de la corporación pública. Por lo tanto, se recuerda al Concejo municipal de Ulloa, que el artículo 14 del Estatuto determina que este derecho tiene como propósito, permitir que las organizaciones políticas declaradas en oposición presenten sus observaciones y den a conocer los planteamientos alternativos, en los mismos medios de comunicación social utilizados para la transmisión oficial, no para que procedan a realizar su declaratoria y dar lectura a la misma.

De acuerdo con lo anterior, se recomienda a la autoridad electoral, adelantar procesos de socialización y pedagogía sobre los derechos consagrados en el Estatuto, en todos los niveles territoriales.

Igualmente, se recuerda a las corporaciones públicas de elección popular, lo consagrado en el literal b), disposición cuarta de la Directiva 003 de febrero de 2020, en la cual la Procuraduría insta a las mencionadas corporaciones a garantizar a las organizaciones políticas declaradas en oposición el acceso a los medios de comunicación en la instalación de las sesiones de cada una de ellas, en los términos establecidos en el artículo 14 de la Ley 1909 de 2018 y las Resoluciones 3134 de 2018 y 3941 de 2019 expedidas por el CNE.

Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales

El artículo 15 del Estatuto de la Oposición establece que cuando el Presidente de la República haga alocuciones oficiales en medios de comunicación que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas de oposición tendrán en las siguientes 48 horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del Gobierno. Este derecho tiene un límite de tres veces

en el año. Lo mismo sucederá con las intervenciones oficiales realizadas por los gobernadores o alcaldes municipales o distritales.

El artículo 4 de la Resolución 3941 de 2019 del CNE establece que, para acceder a este derecho, las organizaciones declaradas en oposición deben presentar ante RTVC la solicitud dentro de las 24 horas siguientes a la emisión, informando de la misma al CNE. Posteriormente, RTVC realizará las gestiones correspondientes para que en un término de 24 horas se proceda a su transmisión, sin que este plazo pueda exceder las 48 horas para garantizar la transmisión. Los operadores del servicio de televisión abierta radiodifundida en que se haya emitido la alocución y RTVC deben informar al CNE la respuesta emitida a las solicitudes. El CNE llevará el registro de las solicitudes presentadas.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 4, párrafo primero de la Resolución 3941 de 2019, se entiende por alocución presidencial la obligatoria interrupción simultánea de la programación habitual de la totalidad de los operadores de televisión abierta radiodifundida públicos o privados, nacionales, regionales o locales, previa solicitud formal de la Presidencia de la República, con el fin de que el Presidente se dirija al país.

De la misma manera, el párrafo segundo del mencionado artículo, determina que cuando los gobernadores o alcaldes municipales o distritales realicen intervenciones oficiales en medios de comunicación abiertos que usan el espectro electromagnético, las organizaciones políticas declaradas en oposición tendrán en el transcurso de las siguientes 48 horas, en los mismos medios, con igual tiempo y horario, espacios para controvertir la posición del respectivo gobierno, esta opción también tiene un límite de tres veces en el año.

En el Primer Informe, la Procuraduría consideró que la ANTV, actual CRC¹⁶, había tramitado de manera extemporánea una solicitud presentada el 27 de noviembre de 2018 por las organizaciones políticas de oposición, advirtiendo que no existía justificación para que siete meses después del requerimiento, se solicitara emitir las declaraciones de la oposición. Por lo tanto, hizo un llamado a la Comisión de Monitoreo creada por el artículo 16 de la Resolución 3134 de 2018, para que

¹⁶ Ley 1978 del 25 de julio de 2019 "Por la cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), se distribuyen competencias, se crea un regulador único y se dictan otras disposiciones"

verificara el cumplimiento del acceso a los medios de comunicación social del Estado, en los términos señalados en el Estatuto de la Oposición.

Adicionalmente, la Procuraduría evidenció que existía confusión sobre los derechos de acceso ante los medios de comunicación. Por lo tanto, consideró necesario que la CRC, en coordinación con el CNE, realizara un análisis integral, explicación y divulgación de los derechos de acceso a los medios de comunicación social del Estado, acceso a medios de comunicación en la instalación del Congreso, acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales y réplica, con el propósito que las organizaciones declaradas en oposición conocieran el procedimiento y criterios tenidos en cuenta para acceder a cada uno de ellos.

En agosto de 2020, el CNE informa que, a fecha 5 de agosto de 2020, los partidos declarados en oposición habían realizado las siguientes solicitudes:

Tabla 11. Solicitudes acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales

| Solicitud | Respuesta |
|---|--|
| Alocución Presidencial 10 de marzo de 2019 | El día 12 de marzo de 2019, se dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 14 de la Res. 3134 de 2018. |
| Declaración del Presidente de la República sobre la minga indígena en el departamento del Cauca del 28 de marzo de 2019. | Negada por la ANTV, mediante oficio del 3 de abril de 2019, en razón a que no se trató de una alocución presidencial. |
| Declaración del Presidente de la República frente a la decisión de la JEP sobre el caso de alias Jesús Santrich del 15 de mayo de 2019. | Negada, por el CNE, en respuesta al traslado efectuado por la ANTV, mediante oficio del 30 de mayo de 2019, en razón a que no se trató de una alocución presidencial, no se presentaron tergiversaciones graves y evidentes contra los partidos de oposición y porque la solicitud fue extemporánea. |
| Alocución Presidencial del 21 de noviembre de 2019 | El 22 de noviembre de 2019, se dio cumplimiento a lo dispuesto en el art. 14 de la Res. 3134 de 2018. |

Fuente: CNE (agosto de 2020)

Analizada la información incorporada en la tabla 11, la Procuraduría evidencia que existe una confusión en el CNE con respecto a lo que implica los derechos de intervención ante las alocuciones presidenciales y el de réplica, pues para el caso de la solicitud presentada frente a las declaraciones del Presidente de la República sobre la decisión de la JEP, la respuesta emitida por el CNE es que la misma fue negada porque no se trató de una alocución presidencial, pero al mismo tiempo se hace referencia a características propias del derecho de réplica que, por tratarse de un derecho diferente se abordara más adelante en este documento.

Por otra parte, algunas organizaciones declaradas en oposición mencionan que ejercieron este derecho el 17 de marzo de 2020, con respecto a la alocución presidencial del día 15 de marzo de 2020 sobre la declaratoria de emergencia sanitaria, sin embargo, el CNE no la relaciona dentro de las solicitudes tramitadas. Situación que puede impactar el límite establecido por el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018.

Esta confusión también se hace evidente en la información suministrada por algunas organizaciones declaradas en oposición, por ejemplo, MAIS reconoce haber ejercido este derecho en tres oportunidades, pero menciona que se han presentado ocasiones en que el Presidente de la República realiza alocuciones a través de sus redes sociales, por noticiero o medios de comunicación que limitan el acceso y ejercicio de este derecho.

Igualmente, la UP señala que las actuaciones de réplica a las alocuciones presidenciales se han efectuado en coordinación de toda la bancada de oposición y reitera que el Gobierno nacional ha realizado intervenciones en formatos diferentes a los que usan el espectro electromagnético, por ejemplo, medios digitales, generando un vacío de protección a los derechos de réplica de la oposición ya que el Estatuto no contempla esos nuevos formatos.

Con el fin de evitar que esta confusión genere limitaciones en el ejercicio de los derechos por parte de las organizaciones políticas declaradas en oposición, se solicita al CNE unificar criterios frente a los conceptos y procedimientos que deben acatarse para realizar intervenciones frente a las alocuciones presidenciales, y pronunciamientos de gobernadores y/o alcaldes, así como para ejercer el derecho de réplica. Igualmente se hace un llamado para que esa entidad, capacite a las organizaciones políticas sobre estos temas.

También se recomienda al CNE llevar el registro y estadística del número de solicitudes de acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales, e intervenciones de gobernadores y alcaldes que han sido presentadas y tramitadas.

Adicionalmente, y de acuerdo con las respuestas emitidas por las organizaciones políticas, se observa que las organizaciones declaradas en oposición no han ejercido este derecho en los niveles departamental y municipal, por lo que se requiere que el CNE promueva y difunda a las organizaciones políticas, la Ley 1909 de 2018 y la reglamentación expedida para el ejercicio de este derecho frente a las intervenciones de gobernadores y alcaldes.

Con respecto a este tema, se reitera al CNE la disposición consagrada en la Directiva 003 de 2020, en la que se le solicita garantizar a las organizaciones declaradas en oposición el acceso a los medios de comunicación cuando los gobernadores, alcaldes distritales o municipales realicen intervenciones oficiales en medios de comunicación abiertos que usan el espectro electromagnético.

Derecho de réplica

El artículo 17 del Estatuto de la Oposición establece que las organizaciones políticas 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, gobernadores, alcaldes, secretarios de despacho, directores o gerentes de entidades descentralizadas y por cualquier otro alto funcionario oficial. Así, la organización política podrá responder en forma oportuna, y con tiempo, medio y espacio por lo menos iguales al que suscitó su ejercicio.

De la misma manera, el artículo 5 de la Resolución 3941 de 2019 del CNE, señala que los concesionarios y operadores de televisión, radio, prensa digital y escrita, entre otros medios de comunicación, deberán garantizar el pluralismo, el equilibrio informativo, la imparcialidad, y la veracidad en el manejo de la información, para garantizar los derechos de réplica y divulgación de los partidos y movimientos políticos de oposición.

Para garantizar este derecho, el artículo 16 de la Resolución 3134 de 2018 del CNE, menciona que esta entidad conformará una Comisión de Monitoreo, que estará integrada por: el asesor de la Oficina de Comunicaciones y Prensa, quién a su vez será el coordinador, el asesor de la Oficina de Inspección y Vigilancia y el asesor de la Oficina Jurídica. Esta Comisión tiene, entre otras, la función de realizar un monitoreo de medios de comunicación nacionales y regionales. En el primer informe, la Procuraduría resaltó la importancia de esta instancia e invitó al CNE a cumplir con lo establecido en la Resolución, y a realizar un seguimiento a los informes presentados a la Sala Plena de esa Corporación por parte de la Comisión.

El CNE acogió la recomendación e informó que la entidad adoptaría los mecanismos necesarios para la realización del monitoreo diario de medios de comunicación nacionales y regionales, como apoyo a las funciones que debe adelantar la Comisión de Monitoreo.

Es importante mencionar que, de acuerdo con lo contemplado en el artículo 17 de la Resolución 3134 de 2018, la Comisión no solo monitorea los medios de comunicación para el ejercicio de réplica, también vigila temas relacionados con las alocuciones del Presidente de la República, gobernadores y alcaldes y verifica que se cumplan las decisiones del CNE frente a las acciones de protección que presenten los partidos y movimientos políticos, cuando un medio de comunicación se niegue a dar los espacios de respuesta.

El CNE informó que desde la Asesoría de Comunicaciones y Prensa, la Asesoría de Inspección y Vigilancia y la Asesoría Jurídica y de Defensa Judicial de la Corporación, permanentemente se verifica que se garantice la distribución de los espacios en medios de comunicación a que tienen derecho las organizaciones declaradas en oposición. También señaló que se verifican los actos administrativos emanados por esa Corporación en relación con las acciones de protección. Sin embargo, la corporación no informó si la Comisión ha sesionado y cuales han sido los resultados obtenidos en el ejercicio de sus funciones.

Por lo anterior, se solicita al CNE emitir un informe sobre los resultados obtenidos por la Comisión de Monitoreo durante el año 2020, en el que, de acuerdo con las funciones contempladas en el artículo 17 de la Resolución 3134 de 2018 se relacionen los avances y dificultades con respecto a:

1. La distribución de los espacios en medios de comunicación en los diferentes niveles territoriales.
2. El derecho de réplica en los diferentes niveles territoriales.
3. El acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales e intervenciones de gobernadores y alcaldes.
4. El seguimiento al cumplimiento de las decisiones del CNE frente a las acciones de protección presentadas por los partidos y movimientos políticos, cuando un medio de comunicación se haya negado a dar espacios de respuesta.

También, se solicita al CNE remitir copia de los últimos cuatro reportes emitidos por la Comisión de Monitoreo a la Sala Plena de esa Corporación.

Es importante mencionar que, en el marco de una reunión realizada en el mes de diciembre de 2019 entre el CNE y la CRC y en la que participó este ente de control, se recomendó analizar la posibilidad de incluir como integrante o invitado de la Comisión de Monitoreo a un funcionario de la CRC. Lo anterior, en razón a las

funciones asignadas a esa instancia y con el fin de contar con un apoyo técnico que contribuyera a fortalecer los conceptos e informes emitidos por la Comisión. Por no contar con información sobre los avances en este tema, la Procuraduría reitera su recomendación.

Sobre la confusión identificada por la Procuraduría en el Primer Informe, relacionada con los derechos de acceso a los medios de comunicación social del Estado, acceso a medios de comunicación en la instalación del Congreso, y en alocuciones presidenciales y la posibilidad de réplica, la CRC informó que la sesión de Comisión de Contenidos Audiovisuales en su agenda regulatoria 2020-2021 determinó que: *“para aquellos derechos en cuya aplicación se ven involucrados los operadores y concesionarios del servicio de televisión abierta, la CRC revisará integralmente dentro del marco de sus competencias las condiciones en las que se deben ofrecer las garantías establecidas en dicho Estatuto, para lo cual, trabajará de manera conjunta con el MinTIC, RTVC, el CNE y las demás entidades relacionadas”*.

Igualmente, la CRC señaló que se encuentra liderando una estrategia pedagógica para difundir y explicar los derechos de acceso a los medios de comunicación del servicio de televisión contemplados en el Estatuto de la Oposición, decretos reglamentarios y demás normatividad vigente, con el propósito de que las organizaciones políticas, especialmente las declaradas en oposición, y la ciudadanía en general, conozcan el procedimiento y criterios que serán tenidos en cuenta para acceder a dichos derechos.

La Procuraduría resalta de manera positiva la estrategia liderada desde la CRC, sin embargo, se reitera la necesidad de coordinar con el CNE el desarrollo de un ejercicio de pedagogía con respecto al acceso a medios de comunicación del Estado, pues, de acuerdo con las respuestas emitidas por las organizaciones políticas y el CNE, se evidencia que persiste la confusión sobre los diferentes espacios a los que las organizaciones políticas declaradas en oposición pueden acceder.

Acceso a la información y a la documentación oficial

El artículo 16 del Estatuto de la Oposición dispuso que las organizaciones políticas que se declaren en oposición tendrán derecho a que se les facilite con celeridad, la información y documentación oficial dentro de los cinco días siguientes

a la presentación de la solicitud. Este derecho fue reglamentado por la Autoridad Electoral mediante el artículo 18 de la Resolución 3134 de 2018, en el que se señala que los partidos deberán llevar un registro de las solicitudes que realicen en ejercicio de este derecho, en el que indicarán fecha, autoridad pública a la que se dirige, asunto, fecha de respuesta y si esta satisface sus pretensiones, el cual debe ser reportado ante el CNE cada 6 meses.

En el Primer Informe, la Procuraduría resaltó la importancia de que las organizaciones declaradas en oposición registrarán las solicitudes de acceso a la información realizadas ante las diferentes entidades, con el propósito de que la Autoridad Electoral efectuará seguimiento a la garantía de este derecho.

El CNE informó que las organizaciones políticas declaradas en oposición no habían cumplido con el envío del registro de solicitudes.

En el nivel nacional, cinco organizaciones políticas declaradas en oposición mencionaron que se han presentado dificultades en los tiempos de respuesta, y en algunos casos la información es incompleta lo que dificulta el análisis de la información.

En relación con el ejercicio de este derecho a nivel territorial, el Partido de la U, Colombia Renaciente y el Partido Liberal informaron que las bancadas de diputados y concejales de su organización han accedido a este derecho sin dificultades.

Con respecto a los partidos que no han podido ejercer este derecho en el nivel territorial, la organización política ADA, mencionó que en los municipios de Ulloa (Valle del Cauca), Quibdó (Chocó) e Ibagué (Tolima), donde se declararon en oposición, las administraciones no han remitido las respuestas dentro del término previsto en el Estatuto de la Oposición, y han tenido que elevar derechos de petición para obtener información.

De acuerdo con lo anterior, la Procuraduría recomienda a las organizaciones políticas declaradas en oposición en todos los niveles territoriales, adelantar el registro y seguimiento de las solicitudes realizadas, así como el envío de la información semestralmente al CNE, trámite que resulta fundamental para que la Autoridad Electoral pueda adelantar las gestiones necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho.

Participación en mesas directivas de plenarias de las corporaciones públicas de elección popular

El artículo 18 del Estatuto determina que las organizaciones políticas en oposición tendrán participación a través de al menos una de las posiciones de las mesas directivas de las plenarias de las corporaciones públicas.

En el Primer Informe, la Procuraduría consideró que la integración de las mesas directivas de las plenarias del Senado y la Cámara de Representantes cumplía con lo señalado en el Estatuto de la Oposición.

En la actual legislatura, la mesa directiva del Senado está integrada de la siguiente manera:

Tabla 12. Conformación mesa directiva Senado 2020-2021

| Cargo | Nombre | Partido |
|------------------------|-----------------------------|--------------------------------|
| Presidente | Arturo Char Chaljub | Cambio Radical (Independiente) |
| Primer vicepresidente | Jaime Enrique Durán Barrera | Liberal (Independiente) |
| Segunda vicepresidente | Griselda Lobo Silva | FARC (Oposición) |

Fuente: elaboración propia con información reportada por Senado (septiembre 2020)

En la Cámara de Representantes la mesa directiva está integrada de la siguiente manera:

Tabla 13. Conformación mesa directiva Cámara de Representantes 2020-2021

| Cargo | Nombre | Partido |
|------------------------|------------------------------|------------------------------|
| Presidente | Germán Alcides Blanco | Conservador (Gobierno) |
| Primera vicepresidente | Astrid Sánchez Montes de Oca | Partido de la U (Gobierno) |
| Segundo vicepresidente | Carlos Germán Navas Talero | Polo Democrático (Oposición) |

Fuente: elaboración propia con información reportada por la Cámara de Representantes (septiembre de 2020)

Teniendo en cuenta lo anterior, la Procuraduría evidencia que este derecho está siendo ejercido y garantizado en el nivel nacional.

En relación con el ejercicio de este derecho en el nivel departamental y municipal, ocho organizaciones políticas remitieron la siguiente información:

Tabla 14. Participación mesas directivas plenarias de corporaciones públicas a nivel territorial

| Organización política | Acceso al derecho | | Observaciones |
|---|-------------------|----|---|
| | SI | NO | |
| Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia (AICO) | X | | Han podido integrar las mesas directivas de las plenarias de corporaciones públicas donde se declararon en oposición. |

| Organización política | Acceso al derecho | | Observaciones |
|--|-------------------|----|---|
| | SI | NO | |
| Partido Unión Patriótica (UP) | X | | Tuvieron algunos inconvenientes debido a que para la fecha de conformación de las mesas directivas, el registro de la declaración por parte del CNE, no se había sido realizado. |
| Polo Democrático | X | | Han podido integrar las mesas directivas de las plenarias de corporaciones públicas donde se declararon en oposición. |
| Partido Liberal | X | | Han podido integrar las mesas directivas de las plenarias de corporaciones públicas donde se declararon en oposición. |
| Movimiento político Alianza Democrática Afrocolombiana (ADA) | | X | En el nivel departamental pudieron integrar las mesas directivas sin inconvenientes. Sin embargo, se presentaron dificultades en los municipios de Ulloa (Valle del Cauca), Quibdó (Chocó) e Ibagué (Tolima). |
| Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS) | | X | En el nivel departamental y municipal no se pudo ejercer el derecho, debido a que las declaratorias políticas se formalizaron un mes después de la instalación de las corporaciones públicas. |
| Partido de la U | X | | Han podido integrar las mesas directivas de las plenarias de corporaciones públicas donde se declararon en oposición. |
| Partido Colombia Renaciente | X | | Han podido integrar las mesas directivas de las plenarias de corporaciones públicas donde se declararon en oposición. |

Fuente: elaboración propia a partir de la información remitida por las organizaciones políticas (septiembre de 2020)

Según la información de la tabla 14, seis organizaciones declaradas en oposición pudieron ejercer este derecho en el nivel departamental y municipal, una pudo ejercerlo en el nivel departamental, pero tuvo dificultades en tres municipios donde su organización se declaró en oposición, y una no pudo ejercer el derecho en los dos niveles territoriales, debido a que las declaratorias políticas se formalizaron un mes después a la instalación de las corporaciones públicas.

De acuerdo con esta información, el 29 de octubre, la Procuraduría remitió requerimiento a los Concejos municipales de Ibagué (Tolima), Ulloa (Valle del Cauca) y Quibdó (Chocó). Solo las corporaciones públicas de Ibagué y Ulloa emitieron respuesta.

El Concejo municipal de Ibagué, informó que la conformación de la mesa directiva del año 2020 se efectuó en la sesión de instalación, por medio de postulaciones que hicieron los concejales, proponiendo nombres de candidatos a ocupar los cargos de Presidente, Primer Vicepresidente y Segundo Vicepresidente, posteriormente se dio paso a la votación y fueron elegidos por votación mayoritaria cada uno de los integrantes de la mesa. Adicionalmente, informan que la mesa directiva, quedó conformada de la siguiente manera:

- Presidente Cesar Eugenio Franco Agudelo (Partido Cambio Radical)
- Primer Vicepresidente Miguel Alexander Bermúdez Lemus (Partido G.S.C Juntos por Ibagué).
- Segundo Vicepresidente Rubén Darío Correa Carvajal (Partido ADA), partido de oposición.

Por su parte, el Concejo municipal de Ulloa manifestó que se dio cumplimiento a lo contemplado en el Estatuto de la Oposición, y que actualmente la mesa directiva de dicha corporación se encuentra integrada así:

- Presidente John Jairo Giraldo Quintero (Partido Cambio Radical)
- Primer Vicepresidente Hoover Andrés Castañeda Vega (Partido ADA), partido de oposición.
- Segundo Vicepresidente Wilinton Palacio Urrea (Partido de la U)

Teniendo en cuenta la anterior información, se evidencia que, en los concejos municipales de Ibagué y Ulloa, se permitió la participación de las organizaciones políticas declaradas en oposición y se está garantizando la integración de las mesas directivas de acuerdo con lo señalado en el Estatuto de la Oposición.

Por otro lado, y si bien en la Directiva 003 de febrero de 2020, la Procuraduría solicitó al CNE, realizar el seguimiento a la composición de las mesas directivas de las plenarias de cada una de las corporaciones públicas de elección popular, la Autoridad Electoral no remitió información sobre las gestiones adelantadas para garantizar el ejercicio de este derecho en los diferentes niveles territoriales.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Procuraduría reitera al CNE la recomendación de realizar el seguimiento correspondiente en cada circunscripción territorial, tendiente a garantizar que las organizaciones declaradas en oposición tengan acceso al menos a una de las posiciones de las mesas directivas de las corporaciones públicas de elección popular. De la misma manera, se reitera la importancia de analizar el término establecido para la realización de las declaratorias políticas y su registro, pues durante el primer año de gobierno en todos los niveles territoriales, se presentaron dificultades para el ejercicio de los derechos de la oposición debido a que el registro de las declaraciones políticas es posterior al inicio del gobierno de turno.

Participación en la Agenda de las Corporaciones Públicas

El artículo 19 del Estatuto de la Oposición dispone que los voceros de las bancadas de las organizaciones políticas declaradas en oposición tendrán derecho a determinar el orden del día de la sesión plenaria y comisiones permanentes, tres veces durante cada legislatura del Congreso y una vez durante cada período de sesiones ordinarias de la Asamblea departamental, Concejo distrital o municipal, según corresponda.

El artículo 19 de la Resolución 3134 de 2018 señala que cada corporación pública debe llevar un registro para presentar un informe al CNE, con el fin de ejercer el control correspondiente. En el Primer Informe, la Procuraduría requirió al Congreso de la República a presentar ante el CNE el informe anual, pues para la fecha de publicación de ese documento ni el Senado de la República, ni la Cámara de Representantes habían remitido la información a la Autoridad Electoral.

Para este informe, la Secretaría General del Senado informó que, durante la presente legislatura, los partidos declarados en oposición no han realizado ninguna solicitud relacionada con el derecho a determinar el orden del día de la sesión plenaria de esa Corporación. Sin embargo, no remite información sobre el ejercicio de este derecho en la Plenaria y comisiones permanentes durante la legislatura anterior, es decir la que inició el 20 de julio de 2019 y concluyó el 20 de julio de 2020. Tampoco informó si, de acuerdo con lo consagrado en el artículo 19 de la Resolución 3134 de 2018, el Senado presentó informe ante el CNE para que dicha Autoridad ejerza el control correspondiente.

La Secretaría General de la Cámara de Representantes, informó que desde la presidencia de la Corporación se acordó con los voceros de los diferentes partidos de oposición, el desarrollo de una agenda de debates de control político donde se incluyen estas organizaciones equilibradamente. También, informaron sobre la inclusión en los órdenes del día de proyectos de iniciativa parlamentaria de los partidos de oposición, sin embargo, no remiten la relación de estas inclusiones en la agenda de la plenaria, como tampoco informan sobre el ejercicio de este derecho en las comisiones constitucionales permanentes. En relación con el informe que debe presentar la Cámara de Representantes ante la autoridad electoral, mencionaron que el 22 de septiembre de 2020, remitieron al CNE, el balance presentado a la presidencia de esa Corporación, por la Representante a la Cámara María José Pizarro. Adicionalmente, remiten el orden del día correspondiente al 24

de septiembre de 2020, en el que se convocó a una sesión exclusiva para que los partidos políticos declarados en oposición intervinieran en el proyecto de Presupuesto para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021.

La Procuraduría consultó el documento “*Balance Estatuto de la Oposición en el Congreso de la República. Julio 2018-Julio 2020*” realizado por la Representante a la Cámara María José Pizarro en su ejercicio como Segunda Vicepresidente de la Cámara de Representantes en la legislatura 2019-2020, en el que sobre el ejercicio de este derecho en el Congreso de la República mencionó lo siguiente:

Tabla 15. Participación de las organizaciones declaradas en oposición en la agenda de las Comisiones Permanentes de la Cámara de Representantes

| Comisión | Solicitud | | Concedido | |
|----------|------------|----|------------|----|
| | SI | NO | SI | NO |
| Primera | | X | | |
| Segunda | 03/12/2019 | | 19/05/2020 | |
| Tercera | 05/12/2019 | | 16/12/2019 | |
| Cuarta | | X | | |
| Quinta | | X | | |
| Sexta | 03/06/2020 | | | X |
| Séptima | 12/06/2019 | | 19/06/2019 | |
| | 08/06/2020 | | 10/06/2020 | |

Fuente: (Pizarro, 2020)

Según la tabla 15, las organizaciones declaradas en oposición en la Cámara de Representantes presentaron cinco solicitudes para participar en la agenda de esa corporación entre el 12 de junio de 2019 y el 10 de junio de 2020, de las cuales cuatro fueron concedidas y una negada. Es importante mencionar que, el ejercicio de este derecho tiene un límite de tres veces en cada legislatura, por lo que es necesario precisar que el requerimiento presentado ante la Comisión Séptima el 12 de junio de 2019 corresponde a la legislatura 2018-2019. La de fecha 3 de junio de 2020 y que no fue concedida por la Comisión Sexta, corresponde a la legislatura 2019-2020, periodo en el que se había permitido el ejercicio de este derecho en dos oportunidades en el mes de diciembre de 2019. Por lo que no se comprenden las razones para negar el ejercicio del derecho, ya que a la luz de lo preceptuado en el artículo 19 del Estatuto de la Oposición, el objetivo es garantizar que las organizaciones declaradas en oposición determinen el orden del día, siendo la única razón para no permitir su ejercicio, que las organizaciones excedan el límite de tres veces durante cada legislatura. Situación que justifica que, posteriormente, el 8 de junio de 2020, la Comisión séptima concediera el derecho.

Sin embargo, en el mismo documento se señaló que, por solicitud de la bancada de oposición y haciendo uso del derecho consagrado en el artículo 19 del Estatuto de la Oposición, se realizó debate de control político el 11 de diciembre de 2019 sobre: “Abusos de la fuerza pública-ESMAD”.

De acuerdo con lo anterior, para la legislatura 2019-2020, se permitió el ejercicio de este derecho en cuatro oportunidades a las organizaciones políticas declaradas en oposición, es decir, por encima del mínimo establecido en el Estatuto de la Oposición, situación que resalta positivamente la Procuraduría, pues demuestra el compromiso de la Cámara de Representantes en la generación de espacios que permitan a las organizaciones en oposición difundir y visibilizar sus objetivos políticos, bajo el entendido que la cantidad fijada por el legislador comprende el mínimo de protección para la oposición.

Tabla 16. Participación de las organizaciones declaradas en oposición en la agenda de las Comisiones Permanentes del Senado de la República

| Comisión | Solicitud y fecha | | Concedido | |
|----------|-------------------|----|----------------------------|----|
| | SI | NO | SI | NO |
| Primera | | X | | |
| Segunda | | X | | |
| Tercera | | X | | |
| Cuarta | 19/06/2019 | | 20/06/2019 | |
| Quinta | 16/12/2019 | | X <input type="checkbox"/> | |
| Sexta | | | | X |
| Séptima | | X | | |

Fuente: (Pizarro, 2020)

*La solicitud presentada fue aceptada por la mesa directiva de la Comisión, la cual dispuso la realización de la sesión. No obstante, no pudo realizarse, toda vez que se fijó sesión plenaria de Senado para la misma fecha.

En la tabla 16, se relacionan dos solicitudes para ejercer este derecho en el Senado de la República que corresponden a la legislatura 2018-2019, las cuales fueron concedidas, pero una de ellas no pudo ejercerse por coincidir con sesión plenaria de la Corporación. Con respecto a los debates de control político en dicha corporación, se menciona que el 10 de diciembre de 2019 la bancada de oposición realizó uno sobre las reformas tributarias y pensional y la creación del holding financiero.

Debido a que el Senado de la República no remitió información relacionada con la legislatura 2019-2020, este ente de control no pudo realizar un análisis sobre la garantía de este derecho en la Corporación.

La Representante a la Cámara manifestó que algunas comisiones constitucionales permanentes de las dos cámaras que integran el Congreso incluyen la información de los debates de control político realizados por los integrantes de los partidos declarados en oposición, como solicitudes para fijar el orden del día, lo que para la Representante a la Cámara genera confusión y una errada interpretación del artículo 19 del Estatuto de la Oposición.

Sobre este tema, a juicio de la Procuraduría y a la luz de lo contemplado en el citado artículo, en el orden del día de las plenarias de las corporaciones públicas y sus comisiones constitucionales permanentes sí pueden incluirse los debates de control político. Sin embargo, se reconoce que el tema puede ser confuso y falta mayor reglamentación por parte de la autoridad electoral, pues lo único que se menciona en la Resolución 3134 de 2018 es que cada corporación pública debe llevar un registro para presentar un informe al CNE, con el fin de ejercer el control correspondiente. Por lo anterior, se recomienda al CNE, definir un procedimiento claro con respecto al ejercicio de este derecho, aclarando las razones para negarlo y si dentro del límite de tres veces en cada legislatura se incluyen o no los debates de control político.

Por su parte, la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara, remitió información sobre el ejercicio de este derecho durante la legislatura 2019-2020, señalando que los congresistas de las bancadas de oposición no acudieron al procedimiento legal establecido, pero que con el ánimo de brindar plenas garantías de participación a todas las bancadas, la mesa directiva atendió las peticiones verbales de los Representantes a la Cámara, y agendaron los diferentes debates de control político promovidos por la oposición, así como la discusión de proyectos de ley de su autoría o de los cuales fueron designados ponentes. De acuerdo con esta información, la Procuraduría solicita a la Comisión informar cual es el procedimiento legal establecido, pues según el Estatuto de la Oposición y la reglamentación expedida por el CNE, no existe una exigencia con respecto a que las solicitudes deban presentarse de manera escrita.

La Comisión señala que para la legislatura 2019-2020 se asignaron los siguientes espacios en la agenda para debates de control político promovidos por los Representantes a la Cámara de las organizaciones declaradas en oposición:

Tabla 17. Debates de control político Comisión Sexta Constitucional Permanente 2019-2020

| Fecha | Tema | Citantes | Citados |
|------------|---|--|--|
| 03/09/2019 | Transformación de la Fundación Universitaria del Trópico Americano - UNITROPICO- en Universidad Pública” | César Augusto Ortiz Zorro | Ministros de: Hacienda y Crédito Público, de Educación Nacional y Directora del DNP |
| 29/10/2019 | Avances al Acuerdo a la mesa de diálogo para la construcción de acuerdos y soluciones que permitan resolver la situación actual de la educación superior”. “Derecho a la protesta social; creación y normas que rigen el ESMAD, y uso de la fuerza durante las manifestaciones estudiantiles, entre otros”. | María José Pizarro y León Fredy Muñoz. | Ministros de: Educación Nacional, del Interior, de Defensa Nacional, Director General de la Policía, Director de COLCIENCIAS, Presidente del ICETEX. |
| 29/04/2020 | Las medidas de emergencia expedidas por el gobierno nacional relacionadas con el sector cultura, y destinadas a atender la grave situación de vulnerabilidad social y económica en la que se encuentran en todo el territorio nacional los productores, gestores culturales y artistas como consecuencia del aislamiento preventivo obligatorio”. | María José Pizarro y León Fredy Muñoz. | Ministra de Cultura. |

Fuente: elaboración propia a partir de datos suministrados por la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. (septiembre de 2020).

De acuerdo con la información de la tabla 17, en la legislatura 2019-2020 se realizaron tres debates de control político en la Comisión Sexta Constitucional permanente de la Cámara de Representantes, por lo que se concluye que para la legislatura 2019-2020 se permitió la determinación de la agenda de acuerdo con el límite de tres veces determinado en el Estatuto de la Oposición.

Sobre el cumplimiento de este derecho durante la legislatura 2019-2020 en las plenarias de las dos Cámaras que integran el Congreso de la República, este ente de control no puede pronunciarse de fondo, debido a que la información no fue remitida por esas corporaciones.

Igualmente, hace un llamado a que las Secretarías Generales del Senado de la República y la Cámara de Representantes, para que, en cumplimiento de lo contemplado en el artículo 19 de la Resolución 3134 de 2018, remitan al CNE un informe detallado sobre el ejercicio de este derecho tanto en plenarios como en cada una de las comisiones constitucionales permanentes para la legislatura 2019-2020. Adicionalmente, se solicita remitir copia del informe a este ente de control. Para el caso de la Cámara de Representantes, se aclara que, aunque se remitió a la autoridad electoral el documento elaborado por la Representante a la Cámara María José Pizarro, en este no se hace mención de la agenda de la plenaria de esa Corporación, solo se relaciona información de las comisiones constitucionales permanentes.

En relación con el ejercicio de este derecho en las corporaciones públicas de elección popular en los niveles departamental y municipal, ocho organizaciones políticas informaron:

Tabla 18. Participación en la agenda de las Corporaciones Públicas de elección popular en los niveles departamental y municipal

| Organización política | Acceso al derecho | | Observaciones |
|--|-------------------|----|---|
| | SI | NO | |
| Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia (AICO) | X | | Han podido ejercer este derecho en las corporaciones públicas donde se declararon en oposición. |
| Partido Unión Patriótica (UP) | | | No cuentan con información del ejercicio de este derecho en los niveles departamental y municipal. |
| Polo Democrático | X | | Han podido ejercer este derecho en las corporaciones públicas donde se declararon en oposición. |
| Partido Liberal | X | | Han podido ejercer este derecho en las corporaciones públicas donde se declararon en oposición. |
| Movimiento político Alianza Democrática Afrocolombiana (ADA) | | X | Se han presentado inconvenientes para el ejercicio de este derecho, en los municipios de Ulloa (Valle del Cauca), Quibdó (Chocó) e Ibagué (Tolima). |
| Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS) | | | Se encuentra recopilando la información sobre el ejercicio de este derecho en los niveles departamental y municipal. |
| Partido de la U | X | | Han podido ejercer este derecho en las corporaciones públicas donde se declararon en oposición. |
| Partido Colombia Renaciente | X | | Han podido ejercer este derecho en el nivel departamental y municipal. |

Fuente: elaboración propia a partir de la información remitida por las organizaciones políticas (septiembre de 2020)

De acuerdo con la tabla 18, de las ocho organizaciones que remitieron información, cinco han podido ejercer este derecho sin dificultades, dos se encuentran recopilando información y una ha tenido dificultades en tres municipios. Por lo tanto, se recomienda al movimiento ADA, solicitar al CNE que adelante las acciones necesarias, tendientes a garantizar el ejercicio de este derecho, a las otras organizaciones se les recomienda llevar un registro del ejercicio de este derecho en cada corporación pública, e informar a la autoridad electoral cuando se desconozcan sus derechos.

El 29 de octubre la Procuraduría remitió requerimiento a los Concejos municipales de Ibagué (Tolima), Ulloa (Valle del Cauca) y Quibdó (Chocó). Solo las corporaciones públicas de Ibagué y Ulloa emitieron respuesta.

El Concejo municipal de Ibagué señaló que, se ha garantizado el derecho a la determinación de la agenda del día de las sesiones plenarias, a los Concejales que representan a las organizaciones políticas declaradas en oposición, otorgándoles el uso de la palabra cuando así lo solicitan, para que realicen las propuestas e intervenciones que consideren durante las mismas, asimismo las proposiciones presentadas por ellos son puestas a consideración de la plenaria siendo aprobadas en la mayoría de los casos, todas estas actuaciones de conformidad con el reglamento interno de la Corporación.

Por su parte, el Concejo municipal de Ulloa informó que, además de permitir la participación del concejal Hoover Castañeda en la primera vicepresidencia de la corporación, en el momento de realizar el orden del día se le ha dado participación modificativa, así como establecer fechas de sustentación de proyectos de acuerdo, presentados en el concejo municipal, o realizar control político dentro de la administración. También ha tenido acceso a la información de la corporación y la administración entre otros derechos más.

El Ministerio Público llama la atención al Concejo municipal de Ulloa, en el sentido que, el artículo 19 del Estatuto, es claro en definir el derecho a la participación en la agenda de las Corporaciones Públicas, señalando que 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, 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. 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. Por lo que, de acuerdo con la respuesta, es evidente que existe una confusión en lo que hace a este derecho en el Estatuto de la Oposición y el normal funcionamiento de las corporaciones de elección popular y sus diferentes bancadas, por lo que no se puede considerar que se observa la norma sobre oposición, cuando se permite a las organizaciones declaradas como tal, intervenir en las modificaciones del orden del día, enlistar proyectos de acuerdo o realizar control político.

Igualmente, la Procuraduría reitera al CNE, la solicitud contemplada en la Directiva 003 de 2020, en el sentido de articular con las demás dependencias de la Organización Electoral en el orden departamental y municipal, las actividades que permitan realizar seguimiento a la participación de las organizaciones declaradas en oposición dentro de la agenda de las corporaciones públicas. Por lo tanto, solicita a la autoridad electoral que remita un informe sobre las gestiones adelantadas para garantizar el ejercicio de este derecho en los diferentes niveles territoriales y fortalecer los ejercicios de pedagogía sobre el acceso y uso de este derecho.

Participación en la Comisión de Relaciones Exteriores

El artículo 20 del Estatuto de la Oposición señala que 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, de los cuales uno será mujer y se alternará la posición principal y suplencia entre el hombre y la mujer.

De acuerdo con la participación de los representantes a la Cámara en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y de conformidad con lo establecido en el artículo 20 del Estatuto de la Oposición, las organizaciones políticas declaradas en independencia tendrán derecho a que para la integración de esta instancia sean elegidos al menos un principal y un suplente de su organización, de los cuales uno será mujer.

En el Primer Informe, la Procuraduría evidenció el incumplimiento de este derecho, pues para el caso del Senado de la República, solo un Senador del Partido Verde integró la Comisión como principal, pero dentro de los suplentes no se incluyó

a un miembro de las organizaciones políticas declaradas en oposición, que según lo mencionado en el Estatuto de la Oposición debía ser una mujer. Sin embargo, se mencionó que, de acuerdo con la información recibida no era posible identificar si el incumplimiento se presentó en el proceso de elección o si las organizaciones declaradas en oposición no postularon una candidata mujer. Igualmente, este ente de control llamó la atención sobre el incumplimiento de lo establecido en el artículo 26 del Estatuto de la Oposición, en cuanto a la participación de las mujeres en esta comisión como parte de los partidos independientes, bien sea como principal o suplente.

Para el presente informe, la Secretaría General del Senado de la República, informó que la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores está conformada de la siguiente manera:

Tabla 19. Conformación de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores del Senado

| Principales | Suplentes |
|---|--|
| Paola Andrea Holguín Moreno (Centro Democrático) | Ana Paola Agudelo García (MIRA) |
| Luis Eduardo Díaz Granados (Cambio Radical) | Lidio Arturo García Turbay (Partido Liberal) |
| Antonio Esremid Sanguino Páez (Partido Alianza Verde) | Berner León Zambrano Eraso (Partido de la U) |

Fuente: elaboración propia a partir de datos remitidos por la Secretaría General del Senado de la República (septiembre 2020)

De conformidad con la información de la tabla 19, la Procuraduría evidencia nuevamente el incumplimiento de lo contemplado en el artículo 20 del Estatuto de la Oposición, por cuanto solo integra esta Comisión en el listado de principales, un Senador del partido Alianza Verde, pero en los suplentes no existe representación de la oposición. Sin embargo, se aclara que se desconoce si el incumplimiento se debe a que las organizaciones declaradas en oposición no postularon otro representante de su bancada para la integración de la Comisión. Por lo tanto, se hace un llamado al Senado de la República, para que informe las razones del incumplimiento a lo contemplado en el Estatuto de la Oposición.

En lo que se refiere a la Cámara de Representantes, la corporación remitió la siguiente información:

Tabla 20. Conformación de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes

| Principales | Suplentes |
|---|---|
| Juan David Vélez (Centro Democrático) | Ricardo Alfonso Ferro Lozano (Centro Democrático) |
| Alejandro Carlos Chacón Camargo (Partido Liberal) | Mauricio Parodi Díaz (Cambio Radical) |
| Germán Alcides Blanco Álvarez (Partido Conservador) | Astrid Sánchez Montes de Occa (Partido de la U) |

Fuente: elaboración propia a partir de datos remitidos por la Cámara de Representantes en julio de 2019 (julio 2019)

De acuerdo con la información de la tabla 20, la Procuraduría evidencia el incumplimiento a lo contemplado en el artículo 20 del Estatuto de la Oposición, ya que aunque en la lista de principales y suplentes existe representación de los Partidos Liberal y Cambio Radical, que se declararon en independencia, no se observa la representación de una mujer, se aclara que se desconoce si el incumplimiento se debe a que las organizaciones declaradas independientes no postularon una mujer para integrar la Comisión. Por lo tanto, se solicita a la Cámara de Representantes informar la razón de este incumplimiento.

La Procuraduría considera pertinente mencionar que el 9 de marzo de 2020, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el marco de una acción de cumplimiento, declaró la inobservancia, por parte del Ministro de Relaciones Exteriores del deber legal contenido en el artículo 5 de la Ley 68 de 1993, y en consecuencia ordenó a ese Ministerio convocar a sesiones informativas a la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, cuya primera reunión debía citarse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la ejecutoria de esa providencia y tener lugar a más tardar en los cinco primeros días del mes siguiente (abril de 2020).

Este ente de control solicitó información sobre el cumplimiento de esta orden judicial y mediante oficio de fecha 06 de octubre de 2020, el Ministerio de Relaciones Exteriores informó que, en lo que concierne con la acción de cumplimiento formulada por los Senadores Iván Cepeda Castro y Antonio Sanguino, radicada con el número 25000234100020200019300, el Ministerio de Relaciones Exteriores impugnó el fallo conforme a lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley 393 de 1997, la cual es concedida en el efecto suspensivo, por lo que aún no posee firmeza y su cumplimiento dependerá de la decisión que adopte el Consejo de Estado. Adicionalmente, señaló que, de conformidad con la Ley 68 de 1993, ese Ministerio en su calidad de Secretaría Técnica ha convocado a la Comisión Asesora de

Relaciones Exteriores: el 25 de agosto de 2015, el 09 de marzo de 2016 y el 22 de agosto de 2017.

Posteriormente, el 13 de noviembre de 2020 la Ministra de Relaciones Exteriores, informó a los Magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que, con el propósito de dar cumplimiento a lo ordenado por la Sección Quinta del Consejo de Estado en la sentencia de segunda instancia, se convocó a sesión informativa de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores para el 27 de noviembre de 2020.

Derecho a participar en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular

El artículo 21 del Estatuto de la Oposición dispuso que las organizaciones políticas 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.

En el Primer Informe y de acuerdo con la información remitida por las Oficinas de Prensa del Senado de la República y la Cámara de Representantes, la Procuraduría evidenció que a las organizaciones políticas en oposición se les había garantizado el derecho a una participación adecuada y equitativa en las herramientas de comunicación que están a cargo del Congreso de la República.

Para la elaboración del presente informe, la Oficina de Información y prensa del Senado de la República señaló que para la legislatura 2019-2020 se permitió la participación adecuada y equitativa de las organizaciones declaradas en oposición, visibilizando sus intervenciones en las comisiones, plenarias, ruedas de prensa, radicación de proyectos, debates de control político y audiencias públicas desarrolladas dentro de la agenda legislativa y la publicación de estas en los medios de comunicación con los que cuenta esa Corporación, de lo que se lleva un registro.

El Senado de la República remitió una relación de la participación en las herramientas de comunicación, por parte de las organizaciones políticas declaradas en oposición e independencia:

Tabla 21. Participación de las organizaciones políticas declaradas en oposición y en independencia en las herramientas de comunicación del Senado de la República 2019-2020

| Herramienta | No. de intervenciones | Organizaciones que participaron |
|----------------------------------|-----------------------|---|
| Noticiero del Senado | 7 | Alianza Verde, Polo Democrático, MAIS, FARC, AICO, Partido Liberal |
| Canal Congreso | 15 | FARC, Polo Democrático, UP, Colombia Humana, Alianza Verde |
| Página Web | 104 | Polo Democrático, FARC, UP, Alianza Verde, MAIS, Colombia Humana, Partido Liberal, Cambio Radical, AICO |
| Redes Sociales | 2 | Polo Democrático, FARC, UP, Alianza Verde, MAIS, Colombia Humana |
| Programa Radial Voces del Senado | 44 | Alianza Verde, Polo Democrático, FARC, UP, Colombia Humana, MAIS, AICO. |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos remitidos por el Senado de la República (septiembre 2020)

De acuerdo con la tabla 21, la Procuraduría observa que se está permitiendo la participación de las organizaciones declaradas en oposición e independencia, en las herramientas de comunicación con las que cuenta el Senado de la República.

Por su parte, la Oficina de Información y Prensa de la Cámara de Representantes informó:

Tabla 22. Participación de las organizaciones políticas declaradas en oposición en las herramientas de comunicación de la Cámara de Representantes 2019-2020

| Herramienta | No. de intervenciones | Organizaciones que participaron |
|---|-----------------------|--|
| Noticiero Institucional NCR | 171 | Colombia Humana, UP, FARC, MAIS, Polo Democrático, Alianza Verde |
| Canal Congreso | 13 | Alianza Verde, MAIS |
| Página Web | 25 | FARC, Alianza Verde, MAIS |
| Programa Radial Frecuencia legislativa | 97 | Alianza Verde, Polo Democrático, FARC, UP, Colombia Humana, MAIS |
| Revista institucional Poder Legislativo | 12 | Alianza Verde, MAIS, FARC, Polo Democrático |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos remitidos por la Cámara de Representantes (septiembre 2020)

De acuerdo con la tabla 22, la Procuraduría observa que se está permitiendo la participación de las organizaciones declaradas en oposición, en las herramientas de comunicación con las que cuenta la Cámara de Representantes.

Sin embargo, la Corporación no remite información que evidencie la participación de las organizaciones políticas declaradas en independencia en las herramientas de comunicación. Por lo tanto, se recuerda que, según lo consagrado en el artículo 26 del Estatuto de la Oposición, estas organizaciones también tienen acceso a este derecho y en esa medida es igualmente importante que se lleve un registro de esto.

Con respecto al ejercicio de este derecho en el nivel departamental y municipal, ocho organizaciones políticas informaron:

Tabla 23. Participación en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas a nivel departamental y municipal

| Organización política | Acceso al derecho | | Observaciones |
|--|-------------------|----|--|
| | SI | NO | |
| Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia (AICO) | X | | Han podido ejercer este derecho en las corporaciones públicas donde se declararon en oposición. |
| Partido Unión Patriótica (UP) | X | | Han podido ejercer este derecho en las corporaciones públicas donde se declararon en oposición. |
| Partido de la U | X | | Han podido ejercer este derecho en las corporaciones públicas donde se declararon en oposición. |
| Colombia Renaciente | X | | Han podido ejercer este derecho en las corporaciones públicas donde se declararon en oposición. |
| Polo Democrático | | | Se encuentran recopilando información |
| Partido Liberal | X | | Han podido ejercer este derecho en las corporaciones públicas donde se declararon en oposición. |
| Movimiento político Alianza Democrática Afrocolombiana (ADA) | | X | Se han presentado inconvenientes para el ejercicio de este derecho, principalmente en los municipios de Ulloa (Valle del Cauca), Quibdó (Chocó) e Ibagué (Tolima). |
| Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS) | | | Se encuentra recopilando la información. |

Fuente: elaboración propia a partir de la información remitida por las organizaciones políticas (septiembre de 2020)

Según la información relacionada en la tabla 23, se evidencia que cinco organizaciones declaradas en oposición han ejercido este derecho en el nivel departamental y municipal, dos organizaciones se encuentran recopilando

información y una no ha podido ejercer este derecho en tres municipios. Por lo tanto, se recomienda a la organización política ADA, que adelante las acciones pertinentes ante la autoridad electoral, con el fin de que se garantice el ejercicio de sus derechos en las corporaciones públicas en el nivel municipal.

Por otro lado, es importante que las organizaciones políticas realicen un seguimiento sobre la participación en las herramientas de comunicación en cada una de las corporaciones públicas en los diferentes niveles territoriales, y en caso de no poder acceder a las mismas, informar a la autoridad electoral, con el fin de que se adelanten las gestiones correspondientes.

Transparencia y rendición de cuentas en el Plan de Desarrollo y Planes Plurianuales de Inversión

El artículo 22 del Estatuto determina que, en el marco de la aprobación de los planes plurianuales de inversiones de los Planes de Desarrollo del nivel nacional, departamental y municipal, el respectivo Gobierno deberá hacer público en los portales web institucionales los programas y proyectos que se pretendan ejecutar. Además, se deben publicar las modificaciones o adiciones a su articulado y que se presenten en el trámite de la construcción de dichos planes. También se determina que los gobiernos en todos los niveles territoriales realizarán audiencias públicas para que la ciudadanía pueda conocer los proyectos de inversión y puedan presentar propuestas de priorización sobre las inversiones.

Igualmente, antes de la finalización anual del período constitucional, el Presidente de la República, los gobernadores y alcaldes distritales y municipales, presentarán a la respectiva corporación pública, un informe de cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo y ejecución del presupuesto de inversión. El informe será debatido en plenaria dentro de los 30 días siguientes de su radicación. Para ello, las organizaciones declaradas en oposición e independencia tendrán derecho a que se realice una sesión exclusiva en la respectiva corporación pública para presentar sus observaciones al informe, sesión en la que la presencia del gobierno es obligatoria.

En el informe de balance al Estatuto de la Oposición elaborado por la Representante a la Cámara María José Pizarro, se menciona que las organizaciones políticas declaradas en oposición han solicitado sesiones exclusivas con el MinHacienda para discutir el proyecto presentado por el Gobierno nacional

sobre el presupuesto, las cuales se realizaron los días 16 de octubre de 2018 y el 8 de octubre de 2019.

Adicionalmente, la Representante Pizarro informó que el Presidente de la República no ha presentado informes sobre el cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo y la ejecución del presupuesto de inversión.

Por su parte, la Secretaría General de la Cámara de Representantes informó que el 24 de septiembre de 2020, se realizó sesión exclusiva para que la oposición pudiera presentar sus argumentos frente al proyecto de presupuesto para la vigencia fiscal 2021. Sobre este tema, no se recibió información por parte del Senado de la República.

Curules en las corporaciones de elección popular

El artículo 24 del Estatuto señala que 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. Adicionalmente, serán miembros de las comisiones constitucionales permanentes del Senado y la Cámara y podrán declararse en oposición, independencia o de gobierno.

De acuerdo con lo anterior, Gustavo Petro y Ángela María Robledo, accedieron al derecho de ocupar una curul en el Senado de la República y la Cámara de Representantes, declarándose en oposición al Gobierno. Sin embargo, y teniendo en cuenta que la candidatura a la Presidencia y Vicepresidencia de la República fue respaldada por un grupo significativo de ciudadanos, no han podido ejercer los derechos consagrados en el Estatuto de la Oposición. Por esta razón, la Procuraduría comparte la sugerencia de la Misión de Observación Electoral (MOE)¹⁷, en el sentido de recomendar que se estudien las medidas administrativas y de reforma legal, para equiparar algunos derechos entre organizaciones políticas y grupos significativos de ciudadanos, con el fin de que, en situaciones como la señalada puedan ejercer plenamente sus derechos. En particular esto aplica para

¹⁷ Misión de Observación Electoral (MOE). Balance de las garantías para el ejercicio de los derechos de la oposición política en Colombia. Dos años desde la sanción de la ley estatutaria. Bogotá. Julio de 2020.

quienes habiendo obtenido la segunda votación decidan declararse independientes o de oposición.

Por otra parte, el artículo 25 del Estatuto de la Oposición señala que 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 el 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.

De acuerdo con la información suministrada por la Registraduría Nacional del Estado Civil a partir de los resultados de los comicios de autoridades territoriales de 2019, frente a esta disposición 694 candidatos a Alcaldes Municipales aceptaron la curul en el Concejo. De éstos, 436 fueron avalados por algún partido o movimiento político (siendo el Partido Conservador el de mayor número de curules con 90 candidatos electos), 247 por coaliciones y 11 por Grupos Significativos de Ciudadanos. Mientras que, 28 candidatos a Gobernador aceptaron su curul en las Asambleas Departamentales. De éstos, 19 fueron avalados por coaliciones, 8 por partidos o movimientos políticos y 1 por Grupo Significativo de Ciudadanos.

Es importante mencionar que los candidatos respaldados por un grupo significativo de ciudadanos no gozan de las garantías plenas para ejercer la oposición política en caso de que así se declaren, teniendo en cuenta que, los derechos consagrados en el Estatuto de la Oposición son únicamente para los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

Acción de protección a los derechos de la oposición

El artículo 28 del Estatuto de la Oposición señala que las organizaciones políticas que se declaren en oposición tendrán una acción de carácter especial ante la autoridad electoral para la protección de sus derechos. Asimismo, el artículo 20 de la Resolución 3134 de 2018 señala que le corresponde al CNE velar por el cumplimiento integral de los derechos y garantías de ejercicio de la oposición o de la independencia respecto de los gobiernos correspondientes.

En virtud de lo anterior, el CNE informó que se han instaurado 16 acciones de protección:

Tabla 24. Acciones de protección instauradas

| No | Magistrado a cargo | Fecha de solicitud | Estado de la solicitud | Acto administrativo | Derecho que se busca proteger | Sujeto que instauró la acción de protección | Decisión |
|----|---------------------------------|--------------------|----------------------------------|--|--|---|--|
| 1 | H.M. César Augusto Abreo Méndez | 31/07/2019 | En firme Resolución que resolvió | Resolución 1313 de 12 de marzo de 2020 | Derecho de acceso a medios de comunicación, con ocasión de la instalación de las sesiones del Congreso de la República del 20 de julio de 2019 | Partido Polo Democrático Alternativo, Partido Alianza Verde, MAIS, Partido FARC | Ordenar al Canal Institucional – RTVC Sistema de Medios Públicos y Canal Congreso como medida restaurativa, conceder a los Partidos, Movimientos Políticos declarados en oposición al Gobierno Nacional y accionantes un espacio de hasta 20 minutos, en cada canal, en la franja de mayor sintonía. |
| 2 | H.M. César Augusto Abreo Méndez | 9/01/2020 | En firme Resolución que resolvió | Resolución 2170 de 02 de julio de 2020 | Derecho de participación en la Mesa directiva de la plenaria del Concejo municipal de Rionegro – Antioquia | Coalición Primero la Gente y Coalición por la Esperanza | Rechazar la acción de protección del derecho de oposición presentada por concejales del municipio de Rionegro – Antioquia periodo constitucional 2020-2023 |
| 3 | H.M. César Augusto Abreo Méndez | 6/05/2020 | En firme Resolución que resolvió | Resolución 2709 del 16 de septiembre de 2020 | Derecho de participación en la Mesa directiva de la plenaria de una corporación pública | Partido Alianza Verde | Declarar que el Partido Alianza Verde, así como las demás organizaciones políticas que hayan registrado su declaración de oposición al gobierno municipal de Chocontá – Cundinamarca, siempre que |

| No | Magistrado a cargo | Fecha de solicitud | Estado de la solicitud | Acto administrativo | Derecho que se busca proteger | Sujeto que instauró la acción de protección | Decisión |
|----|------------------------------------|--------------------|-------------------------------------|---|---|---|--|
| | | | | | | | mantengan dicha condición para la fecha en que se deba elegir la mesa directiva del concejo municipal correspondiente al segundo periodo o año, tienen derecho a ocupar al menos la primera vicepresidencia. |
| 4 | H.M. César Augusto Abreo Méndez | 8/04/2020 | En firme Resolución que resolvió | Resolución 3025 del 14 de octubre de 2020 | Derecho de acceso a Información y documentación oficial | Partido Liberal Colombiano – Concejo Municipal de El Líbano – Tolima | Amparar el derecho fundamental de acceso a la información y a la documentación oficial, de la concejal del municipio de El Líbano – Tolima respecto de la acción de protección incoada el 5 de agosto de 2020 |
| 5 | H.M. César Augusto Abreo Méndez | 12/06/2020 | En firme Resolución que resolvió | Resolución 3338 de 2020 | Derecho de participación en la mesa directiva de la plenaria del Concejo municipal de Yaguará – Huila | Partido Conservador Colombiano - Concejo Municipal de Yaguará – Huila | No se remitió la Resolución |
| 6 | H.M. César Augusto Abreo Méndez | 22/1/2020 | En firme Resolución que resolvió | Resolución 2237 del 24 de julio de 2020 | Derecho de participación en la Mesa directiva de la plenaria de Bogotá D.C | Partido Cambio Radical | Rechazar la acción de protección de los Derechos de Oposición presentada por Director Nacional (E) del Partido Cambio Radical por la presunta vulneración del Derecho de réplica. Negar la acción de protección |

| No | Magistrado a cargo | Fecha de solicitud | Estado de la solicitud | Acto administrativo | Derecho que se busca proteger | Sujeto que instauró la acción de protección | Decisión |
|----|------------------------------------|--------------------|----------------------------------|---|--|--|--|
| | | | | | | | de los Derechos de Oposición presentada por Director Nacional (E) del Partido Cambio Radical por la presunta vulneración del derecho de participación en las mesas directivas de las plenarias de corporaciones públicas de elección popular |
| 7 | H.M. Jaime Luis Lacouture Peñaloza | 4/12/2018 | En firme Resolución que resolvió | Resolución 3084 del 11 de diciembre de 2018 | Los derechos a intervenir, la réplica o rectificación, a la moción de orden y al cierre del debate. | Partido Polo Democrático Alternativo, Partido Alianza Verde, MAIS, Partido FARC | Rechazar por improcedente la acción de protección solicitada por los Congresistas. |
| 8 | H.M. Jaime Luis Lacouture Peñaloza | 17/07/2018 | En firme Resolución que resolvió | Resolución 2649 del 30 de agosto de 2018 | Derechos colectivos y proceder a la suspensión actos que se estén llevando a cabo con el objetivo de desarrollar la Consulta Popular Anticorrupción. | La interpuso un ciudadano | Declarar la carencia de objeto con relación a la solicitud interpuesta por el ciudadano |
| 9 | H.M. Jaime Luis Lacouture Peñaloza | 10/03/2020 | En firme Resolución que resolvió | Resolución 3026 del 14 de octubre de 2020 | Derecho a la participación de los partidos políticos declarados en oposición en las mesas directivas de las corporaciones públicas y la protección de la declaratoria de oposición en lo que tiene que ver con la no designación a cargos de autoridad política, civil o | Partido Liberal Colombiano en contra de la Asamblea y la Gobernación del Departamento del Tolima | No amparar el derecho fundamental a la oposición política dentro de la acción de protección presentada por el Partido Liberal. |

| No | Magistrado a cargo | Fecha de solicitud | Estado de la solicitud | Acto administrativo | Derecho que se busca proteger | Sujeto que instauró la acción de protección | Decisión |
|----|-----------------------------------|--------------------|-----------------------------------|--|---|--|---|
| | | | | | administrativa a los miembros que hayan pertenecido al partido político declarado en oposición, en cargos públicos dentro del Gobierno. | | |
| 10 | H.M. Jorge Enrique Rozo Rodríguez | 26/02/2020 | En firme Resolución que resolvió | Resolución 2379 de 19 de agosto de 2020 | Derecho a la participación en mesas directivas de plenarias de Corporaciones Públicas | No se especificó en la solicitud | Rechazar la acción de protección de los derechos de oposición |
| 11 | H.M. Jorge Enrique Rozo Rodríguez | 24/02/2020 | En firme Resolución que resolvió | Resolución 2460 de 26 de agosto de 2020 | Derecho a la participación en mesas directivas de plenarias de Corporaciones Públicas | Coalición Unidos por Bello (integrada por el Partido Alianza Verde, Movimiento Alternativo Indígena y Social, Polo Democrático Alternativo y Colombia Humana – Unión Patriótica) | Rechazar la acción de protección porque no fue radicada por el sujeto legitimado para tales efectos, y que tampoco medió delegación o autorización al accionante por parte del correspondiente Partido Político |
| 12 | H.M. Luis Guillermo Pérez Casas | 11/03/2020 | En firme Resolución que resolvió | Resolución 2197 del 8 de julio de 2020 | Derecho al acceso a la información y documentación oficial | Concejala por el Partido Liberal Colombiano en el municipio de Montelíbano (Córdoba) | Amparar el derecho fundamental a la oposición política dentro de la acción de protección presentada |
| 13 | H.M. Luis Guillermo Pérez Casas | 20/05/2020 | En firme Resolución que resolvió | Resolución 2246 del 30 de julio de 2020 | Derecho fundamental a la réplica | Concejala por el Partido Cambio Radical en el municipio de Cajicá - Cundinamarca | Amparar el derecho fundamental a la oposición política dentro de la acción de protección presentada |
| 14 | H.M. Virgilio Almanza Ocampo | 22/01/2020 | En firme Resolución que resolvió. | Resolución 2445 del 26 de agosto de 2020 | Derecho a componer la mesa directiva del Concejo de Medellín | Partido Centro Democrático | Rechazar la acción de protección del derecho de participación en la Mesa Directiva de la |

| No | Magistrado a cargo | Fecha de solicitud | Estado de la solicitud | Acto administrativo | Derecho que se busca proteger | Sujeto que instauró la acción de protección | Decisión |
|----|------------------------------|--------------------|----------------------------------|--|--|---|---|
| 15 | H.M. Virgilio Almanza Ocampo | 6/03/2020 | En firme Resolución que resolvió | Resolución 2444 del 26 de agosto de 2020 | Derecho a componer la mesa directiva del Concejo de Ubalá | Partido Cambio Radical | Corporación Pública Rechazar la acción de protección del derecho de participación en la Mesa Directiva de la Corporación Pública |
| 16 | H.M. Virgilio Almanza Ocampo | 18/02/2020 | En firme Resolución que resolvió | Resolución 1978 del 28 de mayo de 2020 | No se invoca derecho de oposición eventualmente, trasgredido, sino que atañe a un posible hallazgo evidenciado por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) en razón y con ocasión de sus funciones. | Comisión de Regulación de Comunicaciones | Abstenerse de iniciar actuación administrativa con ocasión del traslado de hallazgo realizado por la CRC, en relación con el presunto incumplimiento por parte del canal City TV al derecho consagrado en el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018 |

Fuente: elaboración propia con información del CNE

Como se observa en la tabla 24, de las 16 acciones de protección interpuestas, 9 están relacionadas con el derecho a la participación en las mesas directivas de plenarias de las corporaciones públicas, de éstas 7 fueron rechazadas debido a que se iniciaron las acciones de protección previo al registro de las declaraciones políticas. Frente a esta situación, resulta pertinente la recomendación realizada por la MOE sobre *permitir a las organizaciones políticas registrar su declaración para el nivel nacional desde el momento en el que se conozcan los resultados de las elecciones a Presidencia de la República (primera o segunda vuelta según sea el caso) y en el nivel territorial a partir de los resultados de alcaldías y gobernaciones y hasta el primero de febrero, es decir hasta el inicio del mes siguiente de la posesión del gobierno local.* (Observatorio de Justicia Electoral, 2020)

Adicionalmente, se solicitó información a las organizaciones políticas y se recibió respuesta del Polo Democrático, Colombia Humana – Unión Patriótica, MAIS y Partido Liberal, esta última manifestó que ha interpuesto dos acciones de protección, una que ya fue resuelta por el CNE y otra pendiente por resolver, las

otras organizaciones señalaron que no han presentado acciones ante la Autoridad Electoral.

Igualmente, se recuerda a la Autoridad Electoral, que el artículo 28 del Estatuto de la Oposición, determina que la acción de protección debe tramitarse de manera oportuna y razonable para garantizar los derechos de las organizaciones declaradas en oposición. De la misma manera, se reitera la disposición contemplada en la Directiva 003 de 2020, mediante la que este ente de control recomendó al CNE llevar los registros correspondientes, entre ellos, el pertinente al número de acciones de protección que le sean interpuestas y garantizar que el incumplimiento de cualquier derecho del Estatuto de la Oposición será objeto del procedimiento y sanción preceptuada en el artículo 28 de la Ley 1909 de 2018.

Seguridad para los miembros de las organizaciones políticas declaradas en oposición

De conformidad con lo establecido en el artículo 30 del Estatuto de la Oposición, el Gobierno nacional debe estructurar programas de protección y seguridad con enfoque diferencial y de género para los directivos y miembros de las organizaciones políticas declaradas en oposición en el marco del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP).

El Gobierno Nacional definió el Plan Ágora como la estrategia para garantizar la transparencia y la seguridad de los candidatos en las elecciones territoriales del 2019. En el marco de su ejecución el Ministerio del Interior, adelantó esfuerzos para articular las medidas contempladas en dicho Plan con aquellas definidas en el Plan Nacional de Garantías Electorales. Dentro de los logros que destacan se encuentran: i) la realización de 220 comisiones departamentales; ii) el incremento en la consulta de los antecedentes del 80% de los candidatos a través de la Ventanilla Única Electoral Permanente; iii) la creación del Comité de Coordinación y Recomendación de Medidas de Protección en el Proceso Electoral (CORMPE), en el cual se analizaron 945 solicitudes de protección para candidatos en 22 sesiones; y, iv) la priorización de 130 municipios en 20 departamentos para realizar seguimiento permanente al proceso electoral.

Para el caso particular del partido FARC, el informe de gestión de la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación resalta las acciones que se implementaron para garantizar la seguridad de los candidatos avalados por dicha

colectividad en el marco de los comicios del 2019, entre las que se destacan: i) aprobación e implementación de 78 medidas de protección para los candidatos de esa organización política por el CORMPE; ii) realización de 21 talleres de prevención de la estigmatización en regiones donde el partido inscribió candidatos; y iii) en coordinación con UNIPPEP desarrollo de 9 sesiones de sensibilización sobre medidas de autoprotección.

La Defensoría del Pueblo emitió la Alerta Temprana No 035-19 sobre riesgo electoral, en la cual advirtió de los posibles riesgos por la ocurrencia de conductas que atentan contra los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad, así como aquellos que se pudieron presentar por la confrontación armada en el desarrollo de la participación política de los ciudadanos.

Por su parte, la Fiscalía General de la Nación informó que dentro de su plan de atención, seguimiento y prevención de la criminalidad electoral para la elección de autoridades locales 2019, contempló 5 ejes orientadores: i) fortalecimiento institucional¹⁸; ii) estrategias de articulación¹⁹; iii) rutas de atención²⁰; iv) estrategias pedagógicas²¹; y v) despliegue institucional en la jornada electoral²².

Asimismo, la entidad reportó que para el día de las elecciones estuvieron disponibles 1.762 fiscales, 6.121 investigadores del CTI y 1.011 asistentes de fiscal con capacidad de reacción en todos los municipios del país. Adicionalmente, la Fiscalía General de la Nación dio apertura a 87 noticias criminales correspondientes a 54 municipios sobre actos de violencia presentados durante el certamen electoral.

Pese a la adopción de medidas de seguridad para el ejercicio de la actividad política en la Comisión Nacional para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales o con la implementación del Plan Ágora para el desarrollo de la campaña electoral de autoridades locales del 2019 se presentaron hechos de violencia política en contra de candidatos de las organizaciones políticas. Como lo señala el Informe de Violencia Política del Observatorio Político-Electoral de la

¹⁸ Estrategia dirigida a robustecer la institucionalidad a través de i) mejoramiento de los conocimientos, capacidades y competencias de los funcionarios en materia de delitos electorales, ii) creación de grupos destacados con personal especializado y exclusivo; iii) expedición de lineamientos y directrices internas.

¹⁹ La Fiscalía General de la Nación, en desarrollo del principio de colaboración armónica de los poderes públicos, forma parte de diferentes comités e instancias de deliberación y toma de decisiones con otras instituciones para la atención de la criminal electoral.

²⁰ La Fiscalía General de la Nación pone a disposición de la ciudadanía diversos canales para la recepción de información sobre hechos que puedan revestir relevancia jurídico penal en materia electoral.

²¹ Atendiendo a los principios de seguridad jurídica y transparencia, la Fiscalía General de la Nación ha adoptado estrategias orientadas a explicar y socializar las conductas tipificadas en la Ley 1864 de 2017.

²² La Fiscalía General de la Nación se prepara para atender con prontitud las situaciones que requieren su intervención el día de las elecciones.

Democracia (MOE, 2020), en el que monitoreó el comportamiento de la violencia contra líderes políticos desde el 1 de julio de 2019 hasta el 31 de enero de 2020 se registraron los siguientes hechos:

- 142 candidatos fueron víctimas de violencia política, de los cuales 75 eran candidatos a alcaldía, 55 eran candidatos al concejo, 8 eran candidatos a la gobernación, 3 eran candidatos a la asamblea y 1 candidato a JAL.
- 7 candidatos asesinados durante la campaña electoral de 2019.
- Los partidos políticos más afectados fueron Colombia Humana-UP (23), Centro Democrático (16), Cambio Radical y Alianza Verde (11). No obstante, el partido más afectado por hechos letales fue el Partido Liberal con dos asesinatos y un atentado.
- 18 candidatos de coaliciones afectados por la violencia política, de los cuales eran 17 a la alcaldía y 1 al concejo.
- 25 mujeres candidatas fueron víctimas de violencia política, de las cuales fue asesinada la candidata a la alcaldía de Suárez (Cauca), Karina García, dos candidatas (una a la alcaldía de San Calixto y otra al concejo de Convención) sufrieron atentados.
- 22 candidatas fueron amenazadas en Pereira (Risaralda), Cartagena (Bolívar), Condoto (Chocó), Arauquita (Arauca), Bucaramanga y Sabana de Torres (Santander), Puerto Colombia y Soledad (Atlántico), Patía, Caloto, El Tambo, Cajibío y Morales (Cauca), San Carlos (Antioquia), Andalucía (Valle del Cauca) y Tibú (Norte de Santander).

En el mismo informe, se señala que después del desarrollo de los comicios de 2019, 11 candidatos fueron víctimas de hechos de violencia, de los cuales 8 fueron amenazados y 3 asesinados, así como 4 excandidatos padecieron algún tipo de violencia.

De acuerdo con el reporte enviado por los partidos políticos Polo Democrático Alternativo y Colombia Humana – Unión Patriótica han tramitado solicitudes de protección ante la UNP, las cuales en su mayoría han sido negadas. Asimismo, en el desarrollo de la mesa de seguimiento con las organizaciones políticas declaradas en oposición e independencia reiteraron su preocupación frente a la efectividad de las medidas para contrarrestar los riesgos en el desarrollo del ejercicio de la política debido al retraso en el despliegue de las medidas e instancias contempladas en el SISEP, la desarticulación institucional de las entidades nacionales y territoriales en

la implementación de estrategias de seguridad, así como las limitaciones presupuestales para la implementación de las medidas de prevención y protección de los directivos y miembros de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

Respecto a la implementación de las instancias que integran el SISEP²³, este órgano de control tuvo conocimiento que la Instancia de Alto Nivel se reunió en dos oportunidades en julio y septiembre de 2019, en el marco de la contienda electoral para poner en marcha un plan de acción a corto plazo para atender la situación de seguridad.

Asimismo, para dar cumplimiento a lo ordenado en el Auto AI-008-2020 de la Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad de la Jurisdicción Especial para la Paz, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) realizó dos sesiones de la Alta Instancia, el 6 de agosto y 6 de noviembre de 2020, y dos reuniones del comité operativo, el 7 y 24 de septiembre de 2020.

La Procuraduría destaca la presentación del borrador del acto administrativo que busca adoptar el programa de protección y seguridad con enfoque diferencial y de género para los directivos y miembros de las organizaciones políticas declaradas en oposición de que trata el artículo 30 de la Ley 1909 de 2018 y artículo 16 del Decreto Ley 895 de 2017. Asimismo, hace un llamado para que el Gobierno nacional avance en la adopción del mismo previa discusión y concertación con las organizaciones políticas con personería jurídica.

Sobre el Comité de Impulso a las Investigaciones, éste ha sesionado tres²⁴ veces este año y se encuentra en discusión del reglamento sobre su funcionamiento. Frente a la Comisión de Seguimiento y Evaluación de Desempeño del SISEP, la OACP señaló que se encontraban definiendo los protocolos de intercambio de información para la consolidación de los reportes que permitan tomar decisiones a los integrantes de las instancias del Sistema.

Como ha sido manifestado en otros informes, a juicio de la Procuraduría, es importante que se activen y pongan en funcionamiento todas las instancias del SISEP, para dar cumplimiento a su objetivo de “crear y garantizar una cultura de convivencia, tolerancia y solidaridad que dignifique el ejercicio de la política y brinde

²³ i) Instancia de Alto Nivel; iii) Comité de Impulso a las Investigaciones; iii) Comisión de Seguimiento y Evaluación de Desempeño al SISEP; iv) Comisión Nacional de Garantías de Seguridad; v) la Mesa técnica de Seguridad y Protección.

²⁴ 6 de mayo, 28 de agosto y 8 de septiembre de 2020

garantías para prevenir cualquier forma de estigmatización y persecución, a través del diseño, seguimiento, coordinación intersectorial y promoción a nivel nacional y territorial de medidas de prevención, protección y seguridad”. Para ello, debe haber una mayor periodicidad en la convocatoria de las instancias del SISEP para avanzar en el cumplimiento de sus funciones y el desarrollo de planes de trabajo que rigen el funcionamiento de las mismas.

Investigaciones disciplinarias frente al incumplimiento del Estatuto de la Oposición

De acuerdo con la revisión de la base de datos de los sistemas de información GEDIS y SIM, se encontraron 12 registros de carácter disciplinario relacionados con la presunta vulneración de los derechos a la participación en las mesas directivas de plenarias (artículo 18), la participación en la agenda de las corporaciones públicas (artículo 19) y la protección de la declaración de independencia (artículo 27) contemplados en el Estatuto de la Oposición. A continuación, se presenta el estado actual del proceso disciplinario:

Tabla 25. Estado actual del proceso disciplinario

| No | Fecha Ingreso | Estado Caso | Dependencia Titular | Etapas Actual | Descripción Solicitud | Entidades Caso |
|----|---------------|-------------|------------------------------------|--|--|---|
| 1 | 10/09/2019 | Activo | Procuraduría Provincial Facatativá | Estudio Preliminar | Como vicepresidente del concejo de Choachi, Cundinamarca pone en conocimiento que en el concejo municipal, el señor presidente del concejo presuntamente está violando el estatuto de la oposición y el reglamento interno de la Corporación y solicita que se investigue esta conducta y se sancione al señor presidente. | Concejo Municipal de Choachi |
| 2 | 20/01/2020 | Activo | Procuraduría Provincial Rionegro | Etapa Probatoria Indagación Preliminar | Queja en contra de la mesa directiva del concejo municipal de Rionegro por presunta vulneración al estatuto de oposición. | Concejo Municipal de Rionegro (Antioquia) |
| 3 | 15/04/2020 | Activo | Procuraduría Provincial Neiva | Etapa Probatoria Indagación Preliminar | Ha sido una constante por parte de la actual mesa directiva en cabeza del presidente y de la mayoría de la Corporación, negar de manera reiterativa, sistemática y sin fundamento alguno, las proposiciones que hasta la fecha se han elevado. | Alcaldía de Yaguara (Huila) |
| 4 | 03/09/2020 | Activo | Procuraduría Provincial Ocaña | Etapa Probatoria Investigación Disciplinaria | Denuncia disciplinaria por vulneración en mesa directiva del concejo municipal Gonzalez - Cesar | Concejo Municipal de Gonzalez (Cesar) |

| No | Fecha Ingreso | Estado Caso | Dependencia Titular | Etapa Actual | Descripción Solicitud | Entidades Caso |
|----|---------------|-------------|--|---------------------------------------|--|---|
| 5 | 09/06/2020 | Activo | Procuraduría Provincial Sincelajo | Estudio Preliminar | Remite queja disciplinaria en contra del alcalde de Santiago de Tolú, por la presunta violación a la ley 1909 de 2018 y al Código Único Disciplinario, solicitando separar del cargo de manera provisional al alcalde municipal, a fin que cese la vulneración de derechos fundamentales. | Alcaldía Santiago de Tolú |
| 6 | 09/06/2020 | Activo | Procuraduría Provincial Sincelajo | Estudio Preliminar | Remite solicitud de dar trámite, oportuno para anexar a la queja frente a la decisión de declaración de independencia, de la que trata la Ley 1909 de 2018 del Partido Verde frente al gobierno de Tolú-Sucre. | Alcaldía Santiago de Tolú |
| 7 | 04/10/2019 | Inactivo | Procuraduría Provincial Manizales | Archivo | Solicitud de investigación de contra algunos concejales de Risaralda | Concejo Municipal de Risaralda (Caldas) |
| 8 | 05/02/2020 | Inactivo | Procuraduría Segunda Distrital | Traslado De Competencia Institucional | Remite denuncia por la violación del artículo 27 del estatuto de oposición, ya que han incurrido en la violación del artículo toda vez que la coalición Colombia Humana – UP -MAIS ha manifestado su postura de acuerdo con la Ley 1909 de 2018 en el Concejo Distrital en independencia y algunos excandidatos han sido nombrados por la actual alcaldesa de Bogotá en cargos de dirección, solicitando la respectiva investigación y las sanciones a que haya lugar. | Alcaldía de Bogotá |
| 9 | 21/04/2020 | Inactivo | Procuraduría Auxiliar Asuntos Disciplinarios | Archivo Inhibitorio | Interpone denuncia en contra de los senadores no hicieron el control y ejercieron sus derechos que la misma Constitución Política y el Estatuto de la Oposición les otorga desde el Senado. | Congreso de la Republica |
| 10 | 13/08/2020 | Inactivo | Procuraduría Provincial Buga | Traslado De Competencia Institucional | Solicitud bancada de oposición - Estatuto de Oposición | No determinado |
| 11 | 17/10/2019 | Inactivo | Procuraduría Segunda Distrital | Archivo Inhibitorio | Remiten copia del desarrollo de la sesión plenaria del día 2/09/19, en donde se llevó a cabo el debate de control político en cumplimiento de la Ley 1909 de 2018 de conformidad con las proposiciones No.327 333 y 336 de 2019, cuyos temas fueron la seguridad en Bogotá, micro tráfico, avances y retrocesos. | Concejo de Bogotá |
| 12 | 18/09/2020 | Inactivo | Procuraduría Provincial Honda | Traslado De Competencia Institucional | Acción de protección de los derechos de oposición instaurada por el Partido Alianza Verde en contra del presidente del concejo de Armero Guayabal. Solicita dar inicio a las actuaciones | Concejo Armero Guayabal |

| No | Fecha Ingreso | Estado Caso | Dependencia Titular | Etapa Actual | Descripción Solicitud | Entidades Caso |
|----|---------------|-------------|---------------------|--------------|---|----------------|
| | | | | | administrativas de protección al derecho de oposición, en aras de dar cumplimiento a lo establecido por la Ley 1909 de 2018, la cual otorga el derecho a que los partidos políticos declarados en oposición hagan parte de la mesa directiva de las diferentes corporaciones, en este caso el concejo municipal de Armero Guayabal. | |

Fuente: elaboración propia con base en la información reportada por el Grupo de Administración, Soporte y Análisis de los Sistemas de Información Misional y Estratégica (SIME)

Como se observa en la tabla 25, de los 12 registros de carácter disciplinario, 6 se encuentran activos, de los cuales 3 se encuentran en estudio preliminar, 2 en etapa probatoria de indagación preliminar y 1 en etapa probatoria investigación disciplinaria.

La Procuraduría continuará realizando seguimiento a las investigaciones disciplinarias a que haya lugar por los hallazgos surgidos con ocasión de la vigilancia superior del Estatuto de la Oposición.

Conclusiones y Recomendaciones

Conclusiones

- Se encontraron 12 registros de carácter disciplinario relacionados con la presunta vulneración de los derechos a la participación en las mesas directivas de plenarias (artículo 18), la participación en la agenda de las corporaciones públicas (artículo 19) y la protección de la declaración de independencia (artículo 27) contemplados en el Estatuto de la Oposición.

Declaración política

- La Procuraduría reitera la necesidad de analizar la posibilidad de efectuar la declaración política de las organizaciones políticas desde el momento en que la autoridad electoral declare elegidos a los mandatarios en los diferentes niveles nacional o territorial. Así, se podría garantizar que, dentro del primer año de gobierno, las organizaciones puedan ejercer la totalidad de sus derechos.

Financiación adicional para el funcionamiento de las organizaciones declaradas en oposición

- Si bien el CNE ha adelantado las gestiones para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley, se hace un llamado para mejorar los tiempos de los desembolsos a los partidos y movimientos políticos y que no se constituyan reservas presupuestales. Esta financiación es clave para que las organizaciones políticas puedan adelantar sus actividades de manera efectiva sin que se vea perjudicado su funcionamiento y el ejercicio de sus derechos

Acceso a medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético:

- El CNE y MinTIC no han adelantado de manera coordinada, la planeación y gestión correspondiente para garantizar la asignación de recursos para el ejercicio del acceso a los medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético de las organizaciones declaradas en oposición, para las vigencias fiscales 2019, 2020 y 2021.
- En los dos años de vigencia del Estatuto, no se ha contado con una partida presupuestal que permita a las organizaciones declaradas en oposición el acceso a los medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético.
- En relación con las acciones adelantadas por el CNE, MinTIC y la CRC, para estructurar y mantener actualizado el listado de los canales de televisión y emisoras de radio con cobertura nacional, departamental, distrital o municipal, en los que se permitirá el acceso a los medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético, se resalta que MinTIC desarrolló un módulo cuya finalidad es mantener la información actualizada. Sin embargo, se desconoce la utilidad de la misma, ya que el CNE no le ha dado su aprobación.
- La autoridad electoral no ha reglamentado el procedimiento que permite el ejercicio de este derecho en el nivel territorial.

Acceso a los medios de comunicación en la instalación de las sesiones de las corporaciones públicas

- Para la legislatura 2020-2021, en el nivel nacional este derecho fue garantizado por el Congreso de la República.
- En el nivel territorial se evidenció que de las ocho organizaciones que remitieron información sobre el ejercicio de este derecho, una presentó dificultades debido a que la formalización de la declaratoria no coincidió con la instalación de las sesiones de la corporación pública en la que se declaró en oposición y una no pudo ejercer este derecho en tres corporaciones públicas.

Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales

- Se evidencia una confusión en el CNE con respecto de lo que implican el derecho de intervención ante las alocuciones presidenciales y el derecho de réplica, pues para el caso de la solicitud presentada frente a las declaraciones del Presidente de la República sobre la decisión de la JEP, la respuesta emitida por esa Corporación, es que la misma fue negada porque no se trató de una alocución presidencial, pero al mismo tiempo hizo referencia a características propias del derecho de réplica.
- Algunas organizaciones declaradas en oposición mencionan que ejercieron este derecho el 17 de marzo de 2020, con respecto a la alocución presidencial del día 15 de marzo de 2020 sobre la declaratoria de emergencia sanitaria, sin embargo, el CNE no la relaciona dentro de las solicitudes tramitadas. Situación que puede impactar el límite establecido por el artículo 15 de la Ley 1909 de 2018.

Derecho de réplica

- El CNE informó que desde la Asesoría de Comunicaciones y Prensa, la Asesoría de Inspección y Vigilancia y la Asesoría Jurídica y de Defensa Judicial de la Corporación, se verifica que se garantice la distribución de los espacios en medios de comunicación a que tienen derecho las organizaciones declaradas en oposición. También señaló que se verifican los actos administrativos emanados del CNE en relación con las acciones de protección. Sin embargo, la corporación no informa si la Comisión de Monitoreo creada por esa organización, ha sesionado y cuáles han sido los resultados obtenidos en el ejercicio de sus funciones.

- Teniendo en cuenta las funciones asignadas a la Comisión de Monitoreo, es importante fortalecer el componente técnico que contribuya a la elaboración de conceptos e informes emitidos por esta instancia, por lo tanto, se reitera la necesidad de analizar la posibilidad de incluir a un funcionario de la CRC como integrante o invitado permanente a las reuniones de la Comisión.
- La Procuraduría resalta la estrategia liderada desde la CRC, para capacitar a las organizaciones políticas sobre el acceso a los medios de comunicación. Sin embargo, se reitera la necesidad de coordinar con el CNE el desarrollo de un ejercicio de pedagogía con respecto al acceso a medios de comunicación del Estado, pues de acuerdo con las respuestas emitidas por las organizaciones políticas y el CNE, se evidencia que persiste la confusión sobre los diferentes espacios a los que las organizaciones políticas declaradas en oposición pueden acceder.

Acceso a la información y documentación oficial

- Las organizaciones políticas declaradas en oposición no remitieron el envío del registro de solicitudes al CNE, aspecto fundamental para que esa entidad pueda adelantar las gestiones necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho.
- En el nivel nacional, cinco de las ocho organizaciones políticas declaradas en oposición que remitieron información a la Procuraduría, mencionaron que han tenido dificultades en los tiempos de respuesta, y en algunos casos la información es incompleta lo que dificulta el análisis de la información, por lo que han tenido que acudir a elevar derechos de petición ante la autoridad respectiva.

Participación en las mesas directivas de plenarios de las corporaciones públicas de elección popular

- En el nivel nacional, este derecho se está ejerciendo sin inconvenientes. En los niveles departamental y municipal y de acuerdo con la información remitida por ocho organizaciones, se evidencia que seis organizaciones declaradas en oposición accedieron a este derecho, una pudo ejercerlo en el nivel departamental, pero tuvo dificultades en tres municipios donde su organización se declaró en oposición, y una no pudo ejercerlo debido a que las declaratorias políticas se formalizaron un mes después de la instalación de las corporaciones públicas.

- Si bien en la Directiva 003 de febrero de 2020, la Procuraduría solicitó al CNE, realizar el seguimiento a la composición de las mesas directivas de las plenarias de cada una de las corporaciones públicas de elección popular, la Autoridad Electoral no remitió información sobre las gestiones adelantadas para garantizar el ejercicio de este derecho en los diferentes niveles territoriales.

Participación en la agenda de las corporaciones públicas

- El Senado de la República no remitió información sobre el ejercicio de este derecho en la Plenaria y comisiones permanentes durante la legislatura 2019-2020, tampoco informó si, de acuerdo con lo consagrado en el artículo 19 de la Resolución 3134 de 2018, esa Corporación presentó informe ante el CNE para que dicha Autoridad ejerza el control correspondiente. La ausencia de información limitó a este ente de control el análisis sobre la garantía de este derecho en la Corporación.
- La Secretaría General de la Cámara de Representantes, informó que desde la presidencia de la Corporación se acordó con los voceros de los diferentes partidos de oposición, el desarrollo de una agenda de debates de control político donde se incluyen estas organizaciones equilibradamente. También, informan sobre la inclusión en los órdenes del día de proyectos de iniciativa parlamentaria de los partidos de oposición, sin embargo, no remiten la relación de estas inclusiones en la agenda de la plenaria, como tampoco informan sobre el ejercicio de este derecho en las comisiones constitucionales permanentes.
- Es importante mencionar, que el ejercicio de este derecho tiene un límite de tres veces en cada legislatura, pero de la información allegada por la Comisión sexta de la Cámara de Representantes y la contenida en el documento de balance elaborado por la Representante a la Cámara María José Pizarro, se observa que puede existir confusión y diversas interpretaciones del artículo 19 del Estatuto de la Oposición, lo que requiere mayor claridad por parte de la autoridad electoral, pues lo único que se menciona en la Resolución 3134 de 2018 es que cada corporación pública debe llevar un registro para presentar un informe al CNE, con el fin de ejercer el control correspondiente.

Participación en la Comisión de Relaciones Exteriores

- No se está dando cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 20 y 26 del Estatuto de la Oposición, relacionados con la integración de esta Comisión, sin embargo, se desconoce si las organizaciones políticas declaradas en oposición e independencia postularon a sus candidatos, de acuerdo con lo consagrado en la Ley 1909 de 2018.

Participación en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular

- La Procuraduría observa que se está permitiendo la participación de las organizaciones declaradas en oposición e independencia, en las herramientas de comunicación con las que cuenta el Senado de la República. En la Cámara de Representantes, se garantiza este derecho a las organizaciones declaradas en oposición, pero no cuenta con información sobre la participación de las organizaciones declaradas en independencia. Por lo tanto, se recuerda que según lo consagrado en el artículo 26 del Estatuto de la Oposición, estas organizaciones también tienen acceso a este derecho.
- En los niveles departamental y municipal, se evidencia que cinco organizaciones declaradas en oposición han ejercido este derecho, dos organizaciones se encuentran recopilando información y una no ha podido ejercerlo en tres municipios.

Transparencia y rendición de cuentas en el Plan de Desarrollo y Planes Plurianuales de Inversión

- La Secretaría General de la Cámara de Representantes informó que el 24 de septiembre de 2020, se realizó sesión exclusiva para que la oposición pudiera presentar sus argumentos frente al proyecto de presupuesto para la vigencia fiscal 2021. No obstante, no se recibió información por parte del Senado de la República. La Procuraduría reitera la importancia que las organizaciones políticas declaradas en oposición e independencia tengan su sesión exclusiva para debatir sobre el cumplimiento del Plan de Desarrollo.

Curules en corporaciones públicas de elección popular

- Gustavo Petro y Ángela María Robledo, accedieron al derecho de ocupar una curul en el Senado de la República y la Cámara de Representantes,

declarándose en oposición al Gobierno. Sin embargo, y teniendo en cuenta que la candidatura a la Presidencia y Vicepresidencia de la República fue respaldada por un grupo significativo de ciudadanos, no han podido ejercer los derechos consagrados en el Estatuto de la Oposición. Por esta razón, la Procuraduría comparte la sugerencia de la MOE²⁵, en el sentido de recomendar que se estudien las medidas administrativas y de reforma legal, para equiparar algunos derechos entre organizaciones políticas y grupos significativos de ciudadanos, con el fin de que en situaciones como la señalada puedan ejercer plenamente sus derechos.

- En los comicios de autoridades territoriales de 2019, 694 candidatos a Alcaldes Municipales aceptaron la curul en el Concejo. De éstos, 436 fueron avalados por algún partido o movimiento político, 247 por coaliciones y 11 por Grupos Significativos de Ciudadanos. Mientras que, 28 candidatos a Gobernador aceptaron su curul en las Asambleas Departamentales. De éstos, 19 fueron avalados por coaliciones, 8 por partidos o movimientos políticos y 1 por Grupo Significativo de Ciudadanos. Los candidatos respaldados por un grupo significativo de ciudadanos no gozan de las garantías plenas para ejercer la oposición política, teniendo en cuenta que, los derechos consagrados en el Estatuto de la Oposición son únicamente para los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

Acción de protección a los derechos de la oposición

- De las 16 acciones de protección interpuestas, 9 están relacionadas con el derecho a la participación en las mesas directivas de plenarias de las corporaciones públicas, de éstas 7 fueron rechazadas debido a las acciones de protección se iniciaron previo al registro de las declaraciones políticas. También se recibió información de las organizaciones políticas Polo Democrático, Colombia Humana-UP, MAIS y Partido Liberal, esta última manifestó que ha interpuesto dos acciones de protección, una que ya fue resuelta por el CNE y otra pendiente de resolver, las otras organizaciones señalaron que no han presentado acciones ante la Autoridad Electoral.
- Para la Procuraduría, no es claro si la relación de actuaciones remitidas por el CNE corresponde al ejercicio de la acción de protección por parte de las

²⁵ Misión de Observación Electoral (MOE). Balance de las garantías para el ejercicio de los derechos de la oposición política en Colombia. Dos años desde la sanción de la ley estatutaria. Bogotá. Julio de 2020.

organizaciones políticas declaradas en oposición, debido a que la información de la Autoridad Electoral es incompleta y no abarca los aspectos requeridos por este ente de control.

Seguridad para los miembros de las organizaciones políticas declaradas en oposición

- Pese a la adopción de medidas de seguridad para el ejercicio de la actividad política en la Comisión Nacional para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales o con la implementación del Plan Ágora para el desarrollo de la campaña electoral de autoridades locales del 2019 se presentaron hechos de violencia política en contra de candidatos de las organizaciones políticas.
- Las organizaciones políticas declaradas en oposición e independencia reiteraron su preocupación frente a la efectividad de las medidas para contrarrestar los riesgos en el desarrollo del ejercicio de la política debido al retraso en el despliegue de las medidas e instancias contempladas en el SISEP, la desarticulación institucional de las entidades nacionales y territoriales en la implementación de estrategias de seguridad, así como las limitaciones presupuestales para la implementación de las medidas de prevención y protección de los directivos y miembros de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica. Así como, no contar con el programa de protección y seguridad con enfoque diferencial y de género para los directivos y miembros de las organizaciones políticas declaradas en oposición de que trata el artículo 30 de la Ley 1909 de 2018 y artículo 16 del Decreto Ley 895 de 2017.
- La Procuraduría reitera el llamado sobre la importancia de poner en funcionamiento todas las instancias y medidas contempladas en el SISEP, para dar cumplimiento al objetivo de “crear y garantizar una cultura de convivencia, tolerancia y solidaridad que dignifique el ejercicio de la política y brinde garantías para prevenir cualquier forma de estigmatización y persecución, a través del diseño, seguimiento, coordinación intersectorial y promoción a nivel nacional y territorial de medidas de prevención, protección y seguridad”.

Recomendaciones

Declaración política

- Al Consejo Nacional Electoral
 - Analizar la posibilidad de registrar la declaración política de las organizaciones políticas desde el momento en que la autoridad electoral declare elegidos a los mandatarios en los diferentes niveles nacional o territorial.

Acceso a medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético

- Al Consejo Nacional Electoral
 - Remitir los documentos en los que se reflejen las gestiones adelantadas para cumplir con lo establecido en la Ley 1909 de 2018 y las Resoluciones que reglamentan la materia, relacionadas con la asignación presupuestal para el ejercicio de este derecho por parte de las organizaciones declaradas en oposición.
 - Desarrollar el procedimiento y expedir la reglamentación necesaria para el acceso a medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético en los niveles departamental, distrital y municipal.
 - Realizar una revisión en coordinación con MinTIC-FONTIC, de los objetivos y alcance del concepto incluido en el PGN para el año 2020, y que es replicado en el actual proyecto de Presupuesto para la vigencia fiscal 2021 y que se denomina: *“Facilitar el acceso y uso de las TIC en todo el territorio nacional”* y verificar si dentro del marco de competencias del Fondo y previas las gestiones de solicitud presupuestal que realice la Autoridad Electoral, debería incorporarse el rubro correspondiente que en cada vigencia fiscal le permita a las organizaciones declaradas en oposición ejercer este derecho.
 - Acatar la disposición de la Directiva 003 de febrero de 2020, mediante la cual la Procuraduría le solicita coordinar con la CRC y MinTIC para que, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 13 de la Ley 1909 de 2018 y las Resoluciones 3134 de 2018 y 3941 de 2019 de esa entidad, se garantice el acceso a los medios de comunicación social

del Estado y los que hacen uso del espectro electromagnético a las organizaciones políticas declaradas en oposición en todos los niveles territoriales.

- Revisar y validar el módulo desarrollado por el MinTIC para estructurar y mantener actualizado el listado de los canales de televisión y emisoras de radio con cobertura nacional, departamental, distrital o municipal, en los que se permitirá el acceso a los medios de comunicación social del Estado o que hacen uso del espectro electromagnético.
- Al Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
 - Analizar la posibilidad de estructurar un formulario similar al diseñado para el servicio de radio difusión sonora, para que los operadores de servicios de televisión puedan reportar periódicamente a esa entidad las franjas de mayor audiencia y el costo del segundo en estas.
- Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público
 - Asignar los recursos necesarios dentro del presupuesto general de la nación para la vigencia fiscal 2021 que permita el ejercicio pleno de este derecho.

Acceso a medios de comunicación en la instalación de las sesiones de las corporaciones públicas

- Al Consejo Nacional Electoral
 - Analizar la posibilidad de ampliar el término de la Ley 1909 de 2018 para permitir que la declaratoria de las organizaciones políticas pueda realizarse desde el momento en que la autoridad electoral declare elegidos a los mandatarios en los diferentes niveles nacional o territorial. Así, se podría garantizar que, dentro del primer año de gobierno, las organizaciones puedan ejercer la totalidad de sus derechos.
- A las corporaciones públicas de elección popular
 - Acatar lo dispuesto en el literal b), disposición cuarta de la Directiva 003 de febrero de 2020, en la cual la Procuraduría las insta a garantizar a las organizaciones políticas declaradas en oposición el

acceso a los medios de comunicación en la instalación de las sesiones de cada una de ellas, en los términos establecidos en el artículo 14 de la Ley 1909 de 2018 y las Resoluciones 3134 de 2018 y 3941 de 2019 expedidas por el CNE.

Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales

- Al Consejo Nacional Electoral
 - Unificar criterios frente a los conceptos y procedimientos que deben acatarse para realizar intervenciones frente a las alocuciones presidenciales, y pronunciamientos de gobernadores y/o alcaldes, así como para ejercer el derecho de réplica.
 - Establecer un plan de capacitación dirigido a las organizaciones políticas sobre estos temas.
 - Llevar el registro y estadística del número de solicitudes de acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales, e intervenciones de gobernadores y alcaldes que han sido presentadas y tramitadas.
 - Explicar a las organizaciones políticas, que este derecho también se garantiza frente a las intervenciones de gobernadores y alcaldes.
 - Cumplir la Directiva 003 de 2020, en lo relacionado con garantizar a las organizaciones declaradas en oposición el acceso a los medios de comunicación cuando los gobernadores, alcaldes distritales o municipales realicen intervenciones oficiales en medios de comunicación abiertos que usan el espectro electromagnético.

Derecho de réplica

- Al Consejo Nacional Electoral
 - Emitir un informe sobre los resultados obtenidos por la Comisión de Monitoreo durante el año 2020, para que de acuerdo con las funciones contempladas en el artículo 17 de la Resolución 3134 de 2018 se relacionen los avances y dificultades con respecto a:
 - La distribución de los espacios en medios de comunicación en los diferentes niveles territoriales.
 - El derecho de réplica en los diferentes niveles territoriales.
 - El acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales e intervenciones de gobernadores y alcaldes.

- El seguimiento al cumplimiento de las decisiones del CNE frente a las acciones de protección presentadas por los partidos y movimientos políticos, cuando un medio de comunicación se haya negado a dar espacios de respuesta.
- Remitir copia de los últimos 4 reportes emitidos por la Comisión de Monitoreo a la Sala Plena de esa Corporación.
- Analizar la posibilidad de incluir como integrante o invitado permanente de la Comisión de Monitoreo a un funcionario de la CRC. Lo anterior, en razón a las funciones asignadas a esa instancia y con el fin de contar con un apoyo técnico que fortalezca los conceptos e informes emitidos por esa instancia.

Acceso a la información y documentación oficial

- A las organizaciones políticas declaradas en oposición en todos los niveles territoriales
 - Adelantar el registro y seguimiento de las solicitudes realizadas, y enviar la información semestralmente al CNE, trámite que resulta fundamental para que la Autoridad Electoral pueda adelantar las gestiones necesarias para garantizar el ejercicio de este derecho.

Participación en las mesas directivas de plenarias de las corporaciones públicas de elección popular

- Al Consejo Nacional Electoral
 - Realizar el seguimiento correspondiente en cada nivel territorial, tendiente a garantizar que las organizaciones declaradas en oposición tengan acceso al menos a una de las posiciones de las mesas directivas de las corporaciones públicas de elección popular.
 - Analizar el término establecido para la realización de las declaratorias políticas y su registro, pues durante el primer año de gobierno en todos los niveles territoriales, se están presentando dificultades para el ejercicio de los derechos de la oposición.

Participación en la agenda de las corporaciones públicas

- Al Consejo Nacional Electoral
 - Definir un procedimiento claro con respecto al ejercicio de este derecho, aclarando las razones para negarlo y si dentro del límite de tres veces en cada legislatura se incluyen o no los debates de control político.
 - Precisar si el límite de veces del ejercicio se cuenta de manera independiente en la plenaria de las corporaciones y en cada una de las comisiones permanentes.
 - Adelantar las acciones necesarias, tendientes a garantizar el ejercicio de este derecho en los diferentes niveles territoriales.
 - Observar lo contemplado en la Directiva 003 de 2020, en el sentido de articular con las demás dependencias de la Organización Electoral en el orden departamental y municipal, las actividades que permitan realizar seguimiento a la participación de las organizaciones declaradas en oposición dentro de la agenda de las corporaciones públicas.
 - Remitir un informe sobre las gestiones adelantadas para garantizar el ejercicio de este derecho en los diferentes niveles territoriales.

- Al Senado de la República y a la Cámara de Representantes
 - Remitir al CNE un informe detallado sobre el ejercicio de este derecho tanto en plenarias como en cada una de las comisiones constitucionales permanentes para la legislatura 2019-2020. Enviando copia del informe a este ente de control.

- A la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes
 - Informar y precisar cuál es el procedimiento legal establecido para acceder a este derecho en esa Comisión, pues según el Estatuto y la reglamentación expedida por el CNE, no existe un procedimiento que señale que las solicitudes deban presentarse exclusivamente de manera escrita.

- A las organizaciones políticas declaradas en oposición
 - Llevar un registro del ejercicio de este derecho en cada corporación pública, e informar a la autoridad electoral cuando se desconozcan sus derechos.

Participación en la Comisión de Relaciones Exteriores

- Al Senado de la República
 - Informar las razones del incumplimiento a lo contemplado en el artículo 20 del Estatuto de la Oposición.
- A la Cámara de Representantes
 - Informar las razones del incumplimiento a lo contemplado en el artículo 20 del Estatuto de la Oposición.

Participación en las herramientas de comunicación de las corporaciones públicas de elección popular

- A las organizaciones políticas declaradas en oposición e independencia:
 - Realizar seguimiento a la participación en las herramientas de comunicación en cada una de las corporaciones públicas en los diferentes niveles territoriales, y en caso de no poder acceder a las mismas, informar a la autoridad electoral, con el fin de que se adelanten las gestiones correspondientes.

Transparencia y rendición de cuentas en el Plan de Desarrollo y Planes Plurianuales de Inversión

- A las corporaciones públicas de elección popular
 - Garantizar a las organizaciones políticas declaradas en oposición e independencia la sesión exclusiva para debatir sobre el cumplimiento del Plan de Desarrollo.

Curules en las corporaciones públicas de elección popular:

- Al Consejo Nacional Electoral
 - Estudiar las medidas administrativas y de reforma legal, para equiparar algunos derechos entre organizaciones políticas y grupos significativos de ciudadanos, con el fin de que, al acceder a este derecho en

representación de los grupos significativos, puedan ejercer plenamente sus derechos como oposición o independencia.

Acción de protección a los derechos de la oposición

- Al Consejo Nacional Electoral
 - Remitir a este órgano de control la relación de las acciones de protección interpuestas señalando: i) solicitante; ii) objeto o razón por la que se interpone la acción; iii) fecha de la solicitud y de respuesta de la misma; y iv) resultado o decisión.
 - Acatar lo contemplado en el artículo 28 del Estatuto de la Oposición, que determina que esta acción debe tramitarse de manera oportuna y razonable para garantizar los derechos de las organizaciones declaradas en oposición.
 - Observar la disposición contemplada en la Directiva 003 de 2020, mediante la que este ente de control recomendó llevar los registros correspondientes, entre ellos, el pertinente al número de acciones de protección que le sean interpuestas y garantizar que el incumplimiento de cualquier derecho del Estatuto de la Oposición será objeto del procedimiento y sanción preceptuada en el artículo 28 de la Ley 1909 de 2018.
 - Informar al Ministerio Público sobre los procedimientos administrativos que adelanta el CNE, sobre el inicio y trámite de las actuaciones administrativas relacionadas con la acción de protección.

Seguridad para los miembros de las organizaciones políticas declaradas en oposición

- Al Ministerio del Interior
 - Evaluar el impacto de las medidas de prevención y protección individuales y colectivas adoptadas para minimizar los riesgos de los líderes y organizaciones políticas en el marco de la contienda electoral.
- A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz
 - Poner en funcionamiento el Comisión de Seguimiento y Evaluación de Desempeño del SISEP.

- Convocar con mayor periodicidad las instancias del SISEP, como la Alta Instancia y el Comité de Impulso a las Investigaciones para avanzar en el cumplimiento de sus funciones y el desarrollo de planes de trabajo que rigen el funcionamiento de las mismas.
- Adoptar el acto administrativo que crea el programa de protección y seguridad con enfoque diferencial y de género para los directivos y miembros de las organizaciones políticas declaradas en oposición en los términos establecidos en el artículo 30 de la Ley 1909 de 2018 y el artículo 16 del Decreto 895 de 2017.

Referencias

- Congreso de la República. (9 de julio de 2018). *Por medio de la cual se adoptan el Estatuto de la Oposición Política y algunos derechos a las organizaciones políticas independientes*. [Ley 1909 de 2019].DO: 50.649. Consejería Presidencial de Seguridad. (2018). *Garantías de Seguridad: una año de implementación*. Bogotá D.C.
- Mesa de Conversaciones. (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y duradera*. Bogotá D.C.
- MOE & NIMD. (2018). *Informe de Seguimiento a la implementación del Estatuto de la Oposición*. Bogotá, D.C.
- MOE. (2019). *Informe sobre violencia política desde el inicio del calendario electoral*.
- MOE. (2020). *Informe sobre Violencia Política (1 de enero de 2019 a 30 de enero de 2020)*. Bogotá D.C.
- Observatorio de Justicia Electoral. (2020). *Balance de las garantías para el ejercicio de los derechos de la oposición política en Colombia. Dos años desde la sanción de la ley estatutaria*. Bogotá D.C.
- Pizarro, M. J. (2020). *Balance Estatuto de la Oposición en el Congreso de la República. Julio 2018-Julio 2020*. Bogotá, D.C.