Bogotá D. C., abril de 2025

Honorable Representante

**ANA PAOLA GARCÍA SOTO**

**Presidente Comisión Primera Constitucional**

Cámara de Representantes

Bogotá D.C.

**REF**. Informe de ponencia negativa para primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley Estatutaria 464 de 2024 Cámara - 031 de 2024 Senado “*Por medio del cual se modifica la ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia*”.

Respetada Presidente.

Atendiendo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5a de 1992, me permito rendir informe de **ponencia** **negativa** para primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representante del Proyecto de Ley Estatutaria 464 de 2024 Cámara - 031 de 2024 Senado “Por medio del cual se modifica la Ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia”.

Cordialmente,

**DAVID RICARDO RACERO MAYORCA**

Representante a la Cámara por Bogotá – Pacto Histórico

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

H.R. Juan Sebastián Gómez Gonzáles

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

H.R. Juan Carlos Wills Ospina

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

H.R. Juan Carlos Lozada Vargas

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

H.R. Julio César Triana Quintero

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

H.R. Ana Paola García Soto

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

H.R. Karen Astrith Manrique Olarte

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

H.R. Miguel Abraham Polo Polo

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

H.R. Luis Alberto Albán Urbano

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

H.R. Marelen Castillo Torres

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NO. 464 DE 2024 CÁMARA – 031 DE 2024 SENADO “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1909 DE 2018 Y SE OTORGAN DERECHOS ADICIONALES A LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS DECLARADAS EN INDEPENDENCIA”.**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

1. **ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO**

El Proyecto de Ley Estatutaria fue radicado en la Secretaria General del Senado de la República el 24 julio del 2024 por los congresistas H.S. Germán Blanco Álvarez, Humberto De La Calle Lombana, Fabián Diaz Plata, Paloma Valencia Laserna, Ariel Ávila, Jonathan Pulido Hernández, Efraín Cepeda Sarabia; y los H.R. Daniel Carvalho Mejía, Juan Sebastián Gómez González, Duvalier Sánchez Arango, Liliana Rodríguez Valencia, Alejandro García Ríos, Cristian Danilo Avendaño Fino, Andrés Jiménez Vargas, Jennifer Pedraza Sandoval, Luis Carlos Ochoa Tobón, Julia Miranda Londoño, Carolina Giraldo Botero Y Julián Peinado Ramírez y publicado en la Gaceta 1277 de 2024 Senado.

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

El proyecto se discutió y aprobó en primer debate en el Senado de la República el 5 de noviembre del 2024 y posteriormente, fue debatido y aprobado con modificaciones en la sesión plenaria del Senado de la República del día 10 de diciembre de 2024.

Habiendo culminado sus dos debates en el Senado, el proyecto fue radicado en la Cámara de Representantes el 16 de diciembre de 2024, y posteriormente fue enviado a la Comisión Primera de la Cámara el 13 de febrero de 2025, siendo designados como ponentes el 21 de marzo de 2025.

**Audiencia Pública**

En el marco de su trámite legislativo, y en tratándose de una modificación al Estatuto de la Oposición, se realizó una audiencia pública el 17 de octubre del 2024 de forma mixta, cumpliendo así con el requisito contemplado en el artículo 51 de la Ley 130 de 1994.

De dicha audiencia pública, presidida por el Senador Germán Blanco en su calidad de ponente único, se destacan las siguientes participaciones:

**Intervención:** Javier Felipe Pachón Velazco, Secretario General del Partido Verde Oxigeno

*“yo les propondría una reflexión, si se quiere provocadora, en relación con cuáles son los fines y el objeto que están persiguiendo este proyecto: la reflexión que yo no encontré en la ponencia, y sobre la cual podemos discutir es, en el fondo, por qué queremos incentivar a las agrupaciones políticas que se declaran en independencias o porque creemos que deberían tener más derechos las agrupaciones políticas que están en independencia”*

*“el hecho de que haya menos Congresistas y menos Concejales o Diputados declarados en oposición no necesariamente quiere decir que tengamos que darles más derechos”*

**Interviniente en la virtualidad:** Andrés Felipe López, Partido Comunista Colombiano

“*la única preocupación que nos asiste entiende uno que hay muchas organizaciones muy serias que acompañan las labores legislativas de la independencia, también comprendemos que hay una instrumentalización de la herramienta para presionar el Gobierno en sus diferentes esferas y para de alguna forma poner sobre la mesa su posición, valga la redundancia, de oposición al Gobierno presente*”

**Interviniente en la virtualidad:** Sebastián Colorado, Coordinador Departamental de juventudes del Partido Conservador de Antioquia

“*este proyecto busca equilibrar las garantías de los partidos Independientes en comparación también con los de oposición, actualmente los partidos declarados en Independencia solo gozan de 3 derechos frente a 10 que gozan la oposición y esto es una clara desproporción*”

1. **OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

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

Sin embargo, y como pasaré a exponer en la parte motiva de esta ponencia, el P.L.E. no satisface dos cuestiones fundamentales ligadas a lo que delimita como su objeto; en primer lugar, no precisa, ni mucho menos demuestra, en qué consiste la actual falta de garantías de los partidos declarados en independencia para su ejercicio pleno del control político y, en segundo lugar, asume un cuestionable criterio aritmético con relación a un supuesto “aumento de derechos”, sin identificar las razones ni el porqué este incremento debería contemplarse, salvo que le parece que existe una desproporción numérica.

1. **CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO**
   * + 1. **Sobre la definición de Independencia**

El concepto de independencia política, y particularmente la noción de que un partido se declara “independiente”, está en mora de definición. Y no por una falta de interés o un descuido, sino precisamente porque su indeterminación parece escapar a una definición concreta. Baruch de Spinoza, filósofo del S. XVII, establecía a modo de principio que “*determinatio est negatio*”, que toda definición o delimitación se hace en función de otra cosa que se niega. La comprensión dialéctica de la realidad nos lleva a pensar que sólo es posible entender claramente algo si tenemos certeza de aquello que no es: por ejemplo, comprendemos la noción de frío porque conocemos la noción de calor, pero no sería posible conocer, de manera clara y distinta, la noción de “tibio” sin tener como referencia tanto el calor como el frío. Algo similar ocurre con el concepto de “independencia”, y es que no es posible una comprensión, insisto, clara y distinta, si no se identifican previamente las nociones de las cuales se es independiente, que en este contexto serían, por sustracción de materia, gobierno y oposición.

Ya en el proceso de construcción de nuestra carta política se advirtió esta particular dificultad. En su origen, el artículo 112 de la Constitución hacía referencia a unas organizaciones políticas “que no participan en el gobierno” para identificar, por vía de negación, aquellos sectores que la tradición preponderantemente bipartidista de nuestra nación entendía como oposición. Sin embargo, con el Acto Legislativo 01 de 2003, y ya en un contexto en que el multipartidismo era la regla, el legislador consideró que, ante la proliferación de partidos, y con el ánimo de que la ciudadanía pudiera identificar posturas claras y hacer veeduría y control político a sus representantes, era menester que las fuerzas políticas con representación en las corporaciones públicas “se declararan en oposición”, esto es, manifestaran públicamente que tanto los postulados como las ejecutorias del gobierno de turno estarían sujetas a la veeduría, al control y a la mirada crítica de sus miembros, dejando claro el umbral de responsabilidades políticas dentro del espectro de la discusión pública. No obstante, ni en la constitución política, ni en el acto legislativo mencionado, se establece explícitamente el concepto de “independiente” atribuible a las organizaciones políticas.

La idea de que dentro de ese amplio ámbito de las organizaciones políticas “que no participan en el gobierno” se pudieran contemplar posturas que no necesariamente fueran opositoras, aparece en la discusión, mucho más reciente, del Estatuto de Oposición, Ley 1909 de 2018. En su exposición de motivos, el Proyecto de Ley Estatutaria que dio como resultado el Estatuto de la Oposición se decía:

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

La inclusión de las organizaciones declaradas en independencia, por tanto, tuvo desde su concepción legal un carácter, por llamarlo de alguna manera, transitorio o coyuntural. La ley, y no directamente la Constitución, permite la declaratoria de independencia, no con una vocación de permanencia, sino como una suerte de *actitud* durante el debate al interior de las corporaciones, que finalmente, y en todos los casos, encontrará su concreción en el momento y acto de decidir. Se es independiente en el transcurso deliberativo, y durante todo el proceso de formación de la voluntad, pero la naturaleza del sistema democrático sólo encuentra sentido en la decisión, y esta, al ser siempre dicotómica, esto es, resumirse en un sí o un no, exige la asunción de una postura concreta que será sometida al principio de mayorías y tendrá un desarrollo en cualquiera de los dos sentidos.

La independencia existe transitoriamente como una mera potencialidad deliberativa, como una declaración de principios en la que se advierte que el proceso de formación de la voluntad no está condicionado por compromisos políticos con el gobierno, ni por el interés de disputar el poder atribuible a la oposición. Sin embargo, esta potencialidad está destinada a fenecer en el momento mismo de la decisión. En el escenario de la democracia representativa la teleología es la decisión, la deliberación es simplemente el procedimiento. Lo peculiar de la noción de independencia en contextos parlamentarios, es que tiene un destino. En los escenarios de disputa política, como el propio de las corporaciones públicas, no se puede ser independiente hasta el final del proceso, como podría ocurrir, por ejemplo, en el ámbito académico, sino que el resultado de la deliberación “independiente” tiene que llevar inevitablemente a una decisión.

Así las cosas, y como profundizaremos más adelante, pretender equiparar la independencia, entendida como el procedimiento de construcción de la voluntad, con la oposición, que contiene la manifestación frentera de ir en contra de los postulados, programas y ejecutorias del aparato gubernamental, es confundir las etapas del proceso deliberativo de las corporaciones públicas, identificando el medio con el fin.

No es de recibo de este ponente que el artículo 2 del P.L.E. intente indirectamente una definición de independencia calificándola así:

*ARTÍCULO 2. FINALIDAD DE LA INDEPENDENCIA. La independencia política es propositiva, autónoma y crítica, y la adoptan las organizaciones políticas en el ejercicio del control político, respecto del Gobierno Nacional, gobiernos departamentales, distritales y municipales, por medio de las corporaciones públicas de elección popular.*

La razón es que ser “propositivo, autónomo y crítico” *no son características* *diferenciales* de un sector político, sino que obedecen a principios de acción deliberativa atribuibles, y deseables, de cualquier organización política. La independencia es *propositiva, autónoma y crítica*, tanto como la oposición es *propositiva, autónoma y crítica* y como la bancada de gobierno es *propositiva, autónoma y crítica.* Por tanto, dado que no son criterios diferenciales, sino una mera enunciación de principios, no es plausible que se adjudique esta definición indirecta a un sector político específico, pues carece absolutamente de características identitarias que lo hagan distinto de los demás, especialmente cuando lo que se reclama en el P.L.E. es un trato diferenciado favorable. Si, por el contrario, lo que se trata de sugerir es que la oposición no es propositiva, o qua la bancada de gobierno no es autónoma o crítica, se estaría dando un carácter estatutario a unas preconcepciones erradas de la política que estamos llamados a superar.

* + - 1. **Sentido de una declaración política**

El P.L.E. plantea una variación importantísima relacionada con la oportunidad que tienen las organizaciones políticas para manifestar su declaración política, es decir, para explicitar la postura que adoptarán frente al gobierno, que determinará las relaciones que tendrán con el mismo.

Actualmente, la norma exige que dicha declaratoria se haga en el mes ***siguiente*** al inicio del gobierno, esto es, entre el 7 de agosto y el 7 de septiembre. El sentido de que así sea obedece a una lógica sencilla: los momentos previos a la posesión, el acto mismo de posesión, y las semanas siguientes en las que se lleva a cabo la conformación del gabinete, permiten que se lleven a cabo conversaciones o acercamientos con las diversas organizaciones políticas con miras a garantizar escenarios legítimos de gobernabilidad. La conformación de un gabinete pluralista, para dar un ejemplo, puede contribuir a que sectores políticos encuentren una representación en el gobierno que los lleve a acompañar su plan de gobierno y sus iniciativas. De igual modo, una manifestación discriminatoria o un ataque directo en un discurso de posesión, podría generar la asunción de una postura confrontacional legítima por parte de alguna organización política con representación en la respectiva corporación pública. Según esta lógica, la declaración política se hace frente a ese gobierno *posesionado*, ponderando factores como el desarrollo de la campaña electoral, la conformación del congreso de la república, los acercamientos con el gobierno entrante en procesos de empalme, la conformación del gabinete y un largo etcétera que dota de elementos de juicio a las organizaciones para llevar a cabo esta declaración.

El P.L.E. objeto de estas consideraciones, modifica la disposición legal precedente y obliga a las organizaciones a realizar la declaración política “dentro del mes ***anterior*** del inicio del periodo constitucional”. En el proyecto no se aclara si se hace referencia al periodo constitucional del congreso, que iniciaría el 20 de julio, o al del gobierno, que inicia el 7 de agosto. En el primer caso la declaratoria se haría entre el 20 de junio y el 20 de julio, lo que carecía absolutamente de sentido porque sería un congreso *saliente* el que hiciera la declaración frente a un gobierno *entrante,* cuyos miembros posiblemente no serán coincidentes. Lo mismo ocurriría en caso de que se trate del 7 de agosto, dado que el periodo de la declaración sería del 7 de julio al 7 de agosto, espacio durante el cual cabe la posibilidad de que unos congresistas salientes hicieran una declaración sobre un gobierno con el que no se van a relacionar, o que unos congresistas nuevos solamente tengan 17 días para tomar una decisión de esta trascendencia.

Pero más allá de este absurdo operativo, lo que se resalta es que la modificación despoja a las organizaciones políticas con representación en el congreso de tener los elementos de juicio suficientes para llevar a cabo una declaración política tan importante como la que define su postura frente al gobierno. Básicamente, la disposición contenida en el P.L.E. lo que hace es obligar a los actores políticos a que se aten a un prejuicio ideológico, o al calor de la tensión postelectoral y cercenen las amplias posibilidades de acercamiento entre el ejecutivo y el legislativo que son propias de los periodos de empalme y de conformación de gabinete, y que redundan en el fortalecimiento legítimo de estructuras de gobernabilidad deseables en cualquier sistema democrático que, como el nuestro, se basa en la alternancia en el poder ejecutivo y en el equilibrio entre las ramas del poder público.

Esta modificación, y lo que devela en términos de su comprensión de nuestro sistema político, coadyuva a motivar esta ponencia negativa.

* + - 1. **No decir *ambiguo* si se quiere decir *poco*.**

El P.L.E. acusa a la actual legislación, fundamentalmente a las disposiciones del Estatuto de Oposición, de ser *ambigua* en el esquema de derechos que adjudica a las organizaciones declaradas en independencia. En consideración de este ponente, la ley, lejos de ser ambigua, pondera acertadamente que la facultad de tomar partido en cualquier sentido es un factor favorable a los llamados independientes, que compensa su trato diferencial comparado con la oposición. Y es que, dado que a las organizaciones declaradas en independencia les es permitido actuar de manera conjunta tan con la oposición como con la bancada de gobierno, sus prerrogativas tienen que estar acordes con esta ventaja posicional. Mal haría el legislador, como consideramos que se pretende con este P.L.E., con aumentar y fijar *a priori* el esquema de derechos y garantías de las organizaciones políticas declaradas en independencia, puesto que una eventual decisión, en un sentido o en otro, podría, ahora sí, configurar un desbalance en términos del equilibrio y la igualdad de oportunidades que la constitución y la ley buscaron establecer entre gobierno y oposición.

La ley no puede ser ambigua. Sus disposiciones deben ser susceptibles de una interpretación clara tanto en su literalidad como en su espíritu. Pero no puede tacharse de *ambiguo* algo, cuando lo que quisiéramos decir es que es *insuficiente*. Como en varias ocasiones se reconoce en el proyecto, los derechos otorgados por la ley a las organizaciones declaradas en independencia están claramente determinados en el artículo 26 del Estatuto de Oposición que se pretende reformar. En consideración de este ponente, las disposiciones en mención ni son ambiguas ni son insuficientes.

* + - 1. **Una confusa noción de proporcionalidad**

La piedra angular del proyecto, según sus autores, es un –ahora sí- ambiguo criterio de proporcionalidad aritmética relacionado con el número de derechos conferidos por la ley a la oposición y a los declarados en independencia. Veamos:

“La **principal razón** para aumentar los derechos de las organizaciones declaradas en independencia es la desproporcionalidad entre el número de partidos y de congresistas declarados en independencia y en oposición *vs* el número de derechos que cada una de estas dos declaraciones otorga.” (Negrillas en el original)

Al decir del proyecto, el hecho de que la legislación contemple para la oposición un esquema de 10 ítems en el apartado de derechos, mientras que los relacionados con los independientes son 3, constituye una desproporción. Sin embargo, más allá del obvio hecho aritmético de que 10 es mayor que 3, el proyecto no presenta ningún análisis político o conceptual de fondo para establecer por qué esta diferencia constituye *en sí misma* una desproporción.

Es claro que hay un trato diferenciado en la Ley para los partidos en oposición y los declarados en independencia; pero es una diferenciación sustentada con amplitud y suficiencia en nuestra constitución y en el desarrollo legal planteado, precisamente, en lo que se llamó el Estatuto de Oposición. La inclusión en el texto constitucional de un artículo puntual que buscara dotar de garantías políticas a los opositores está soportada en un historial oscuro de tratos discriminatorios, aplastantes, e incluso violentos, por parte del aparato gubernamental a los sectores de oposición. Este mandato constitucional, que durante años quedó inacabado y que sólo recientemente, con el Estatuto de Oposición logró una concreción estatutaria, no se basa en una proporcionalidad abstracta, sino en un análisis serio acerca de los riesgos que entraña para nuestro sistema democrático un aparato gubernamental excesivamente poderoso frente a fuerzas opositoras minoritarias que pudieran verse amenazadas en su existencia o reducidas a la total inexpresión en el contexto de nuestro sistema parlamentario.

Ese análisis sobre los fundamentos reales y palpables de discriminación, de faltas evidentes de garantías, de circunstancias manifiestas de perjuicio en contra de los sectores independientes que hagan necesaria la modificación estatutaria, no se hace patente en este proyecto. Por lo mismo, el modo en que sus disposiciones puntuales podrían llegar a revertir una situación manifiesta de vulneración también está ausente. La mera intuición según la cual la diferencia numérica entre los derechos consignados a uno u otro sector es significativa, no puede, al sentir de este ponente, ser tomado como evidencia de una desproporción injustificada, razón por la cual se presenta esta ponencia negativa.

Esta diferencia de base, que en el proyecto es asumida como desproporción por razones aritméticas, es una clara muestra de aquello que tradicionalmente se ha convenido en llamar acciones afirmativas, esto es, disposiciones manifiestamente diferenciadas que buscan revertir o corregir situaciones desfavorables para un sector históricamente vulnerado o en riesgo latente de vulnerabilidad, como lo han sido las organizaciones políticas opositoras en nuestro sistema democrático. Decir, por tanto, que el trato *diferenciado* fruto de una acción afirmativa es *desproporcionado*, exige asumir una carga de prueba acerca del porqué otro grupo diferencial, en este caso los declarados independientes, comparten las características, el historial o el riesgo de vulneración, o, también, explicar por qué se considera que el trato diferenciado ha permitido o alentado un abuso o instrumentalización de la Ley por parte de la oposición, caso en el cual sería insostenible un proyecto que promoviera ir en el mismo sentido.

El Estatuto de Oposición es, integralmente, una acción afirmativa; una disposición legal que busca conjurar los escenarios reales de atropello que puedan surgir cuando se presente un manifiesto desequilibrio entre el poder ejecutivo y su bancada en el parlamento, y fuerzas de oposición minoritarias en el parlamento. En ese entendido, y ponderando que, en los escenarios reales de la política, los sectores declarados en independencia, lejos de ser sistemáticamente aislados o discriminados, buscan ser atraídos permanentemente para que, dentro de su margen de movilidad y decisión, configuren mayorías en tal o cual sentido, este ponente no encuentra justificada la equiparación entre diferenciado y desproporcionado, razón por la cual se aparta de los postulados de este P.L.E.

Finalmente, si algo nos ha enseñado el constitucionalismo moderno y nuestra propia experiencia como estado social de derecho, es que predicar que la garantía de derechos se logra mediante la mera enunciación o acumulación numérica de disposiciones legales obedece a una confusión entre lo nominal y lo real, o, en el peor pero más recurrente de los casos, en un fetichismo jurídico, esto es, la idea de que la simple inclusión de apartados normativos cambia automáticamente la realidad social o política.

* + - 1. **De los descriptivo a lo normativo**

Más cuestionable es aún, y como fue señalado por uno de los intervinientes en la audiencia pública, que el proyecto pretenda argumentar que dado que los miembros de las corporaciones públicas declarados en independencia, en vigencia del Estatuto de Oposición, han sido la segunda fuerza política en términos de representatividad, después de los partidos de gobierno, esta sea *razón* para aumentar “proporcionalmente” sus derechos. En el proyecto no se da ninguna razón que permita establecer que hay una relación de causalidad entre lo uno y lo otro. Que las circunstancias políticas recientes indiquen que las organizaciones declaradas en independencia han sostenido e incluso aumentado su representatividad en las corporaciones públicas es, por contrario, una señal de que la normatividad ofrece garantías suficientes tanto para declararse en independencia, como para declararse en oposición, que era lo que finalmente perseguía la Constitución y su desarrollo estatutario.

Si lo que se pretendía era mostrar que la actual legislación ha representado una desmejora en términos de la función legislativa para los sectores declarados en independencia, pudo haberse realizado un análisis cualitativo/cuantitativo de los proyectos tramitados correspondientes a estos sectores, o de los espacios de control político en cabeza de los mismos. Indicadores de esa naturaleza permitirían advertir si en efecto existe o no una vulneración o una “desproporción” en términos de garantías democráticas para con este segmento político, e incluso en este escenario, sería necesario demostrar que dicha vulneración se desprende de una falencia legislativa susceptible de modificación, y no de factores externos como la coyuntura política o la falta de coordinación interna de las organizaciones declaradas en independencia que, valga resaltarlo, no tienen por qué actuar siempre en bloque, pues les es absolutamente válido ser, precisamente, también independientes entre sí.

Presentar elementos descriptivos, como las tablas incluidas en el P.L.E., y derivar de ellos conclusiones normativas puede llevar a equívocos si no se argumentan con suficiencia. Veamos un ejemplo:

El P.L.E. nos presenta esta tabla:

**Gráfica 3**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Número de congresistas por tipo de declaración (2022-2026)** | | |
| **Tipo de declaración** | **Número de congresistas** | **Porcentaje** |
| **Gobierno** | 104 | 43% |
| **Independencia** | 76 | 31% |
| **Oposición** | 62 | 26% |
| Total | 242 | 100% |

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

Obviando el hecho de que el actual congreso está compuesto por 296 miembros, 54 más de los presentados en la gráfica, vamos a extraer algunas conclusiones de los datos, sin el ánimo de presentarlas como verdades incontrovertibles:

* Los sectores no afines al gobierno, sumados, conformarían una mayoría del 57%.
* La conformación de cualquier mayoría tendría que estar acompañada por al menos una parte de los sectores declarados en independencia.
* La bancada de gobierno, por sí sola, no podría tomar ninguna decisión al interior de la corporación.

Esos datos, así presentados, van en contra de las pretensiones y el objeto del P.L.E., dado que evidencia el altísimo peso específico que tienen los sectores declarados en independencia dentro de una corporación política, desvirtuando por completo cualquier sugerencia de vulneración. De hecho, un análisis detallado de las recientes actuaciones del congreso no parece corresponder con esa distribución presentada en la tabla; así como un miembro de la oposición podría decir, luego de la aprobación de un proyecto de ley de iniciativa gubernamental, que los sectores independientes veladamente apoyan al gobierno, lo mismo podrían decir la bancada de gobierno en caso de un resultado desfavorable. En ambos casos, y en aras de la objetividad, tendríamos decir que se equivocan.

La prerrogativa fundamental de declararse en independencia radica, precisamente, en la posibilidad de adaptar sus posturas en uno u otro sentido según los criterios que a bien tengan considerar. Ese es el derecho que los hace valiosos y que explica que tengan un trato legal diferenciado comprado con la oposición. Esta movilidad, en términos reales, es exclusiva de este segmento político, puesto que la lógica, la ley de bancadas, el principio democrático y la dinámica electoral no contemplan la idea de que la bancada de gobierno actúe en contra del poder ejecutivo, ni que la oposición acompañe las iniciativas gubernamentales. Lo que para el 69% del Congreso es contradicción, para el 31% es oportunidad. En eso radica su poder eficaz. Decir, entonces, que por el hecho de que la numeración de derechos de los independientes sea 3, y no 5 o 10, estamos ante una desproporción es desconocer el verdadero potencial y las amplias facultades reales de los independientes.

En resumen, no es de recibo de este ponente pretender extraer conclusiones normativas de elementos descriptivos como las tablas presentadas en el P.L.E., más aún cuando se evidencia que, con los mismos datos, es posible extraer conclusiones contrarias a aquellas que se plantean como objeto del proyecto. Decir que por su porcentaje de representación el sector independiente *debe* tener un aumento en el número de derechos, no es, al sentir de este ponente, un argumento válido que justifique la modificación de la disposición estatutaria.

1. **NORMATIVIDAD**

En concepto de este ponente, el esquema de garantías para las organizaciones políticas declaradas en independencia está suficientemente desarrollado en el nivel constitucional, que protege el derecho que tienen todos los ciudadanos colombianos a ejercer sus derechos políticos en medio de un contexto democrático, participativo, que privilegie la vida, la igualdad, la paz y el derecho a elegir y a ser elegido. Específicamente, nuestra Constitución contempla este ámbito de derechos:

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

● En el Artículo 1. Allí se consagra a Colombia como un Estado Social de Derecho, democrático, participativo y pluralista, fundado en el respeto de la dignidad humana.

● En el Artículo 2. Se consagra como fin esencial del Estado, entre otros, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

● En el Artículo 13. Consagra que el Estado promoverá “las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”.

● En el Artículo 40. Desarrolla el derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

● En el Artículo 111. Allí se consagra el derecho que tienen las organizaciones políticas a utilizar los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, en todo tiempo.

● En el Artículo 112. En esta disposición se consagra que los partidos y los movimientos políticos podrán ejercer libremente la función crítica frente al Gobierno y plantear y desarrollar alternativas políticas.

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

1. **COMPETENCIA DEL CONGRESO PARA PRESENTAR UN P.L.E.**

No obstante el sentido negativo de esta ponencia, se reconoce que el Congreso de la República es competente para presentar un proyecto de ley estatutaria con base en el artículo 150, numeral 1, y el artículo 152, literal c) de la Constitución Política de Colombia.

El artículo 150, numeral 1, consagra lo siguiente:

*ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

*1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.*

El artículo 152, literal c), consagra lo siguiente:

*ARTÍCULO 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:*

*(...)*

*c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;*

1. **RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS**

Si bien la presente ponencia culmina con una solicitud de archivo, considera el ponente que de la discusión o trámite del presente Proyecto de Ley Estatutaria no se podrían generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley. Fundamentalmente, el carácter general de las disposiciones y la determinación futura de la vigencia, cierran la posibilidad de conflictos actuales y directos.

1. **IMPACTO FISCAL**

Con la misma salvedad del apartado anterior, es menester reconocer que el presente proyecto de ley no ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales. En este orden de ideas se tiene que la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte de los autores, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

1. **PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento **PONENCIA NEGATIVA** y de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes **ARCHIVAR** el Proyecto de Ley Estatutaria No. 464 de 2024 Cámara - 031 de 2024 Senado “*Por medio del cual se modifica la ley 1909 de 2018 y se otorgan derechos adicionales a las organizaciones políticas declaradas en independencia*”, conforme a las razones expuestas.

Cordialmente,

**DAVID RICARDO RACERO MAYORCA**

Representante a la Cámara por Bogotá – Pacto Histórico

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

H.R. Juan Sebastián Gómez Gonzáles

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

H.R. Juan Carlos Wills Ospina

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

H.R. Juan Carlos Lozada Vargas

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

H.R. Julio César Triana Quintero

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

H.R. Ana Paola García Soto

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

H.R. Karen Astrith Manrique Olarte

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

H.R. Miguel Abraham Polo Polo

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

H.R. Luis Alberto Albán Urbano

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

H.R. Marelen Castillo Torres