



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 743

Bogotá, D. C., miércoles, 19 de agosto de 2020

EDICIÓN DE 34 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 204 DE 2020 SENADO

por medio del cual se modifica la Ley 4ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. El objeto de la presente ley es modificar la asignación de los gastos de representación para los miembros de la Rama Legislativa, los cuales solo se asignarán cuando se realicen las actividades parlamentarias de forma presencial en el Congreso de la República. Así mismo, se fija como tope máximo para los gastos de representación, 10 salarios mínimos mensuales, los cuales no se pagarán cuando se realicen sesiones remotas.

Artículo 2º. Modifíquese el literal II del artículo 2º de la Ley 4ª de 1992, el cual quedará así:

El reconocimiento de gastos de representación solo se asignará cuando se realicen las actividades parlamentarias de forma presencial en el Congreso de la República, cuando se trate de sesiones remotas no se pagará dicha compensación. El tope máximo para los gastos de representación será de máximo diez (10) salarios mínimos legales mensuales.

Gustavo Bolívar Moreno
Senador de la República
Lista de los Decentes

Alexander López Maya
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

Angelica Lozano
Senadora de la República
Partido Verde

PROYECTO DE LEY NÚMERO 204 DE 2020

por medio del cual se modifica la Ley 4ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Desde hace años, el monto salarial y de otro tipo de beneficios que perciben los parlamentarios en Colombia (y en muchos países del mundo), se encuentra bajo un intenso debate público, especialmente por los altos niveles salariales y de beneficios que perciben muchos parlamentarios en el mundo y, particularmente, en América Latina.

La creciente desigualdad social y económica, la deslegitimación y pérdida de prestigio de la actividad parlamentaria, y la pérdida de conexión y representatividad entre los parlamentarios y sus representados, ha hecho que este debate sea mucho más intenso.

1. Antecedentes: La Consulta Anticorrupción

Uno de los mandatos ciudadanos más claros aprobados en la Consulta Anticorrupción de 2017 fue el que ordenaba la reducción del Salario de Congresistas y Altos Funcionarios del Estado a un tope máximo de 25 salarios mínimos mensuales, la cual se redactó de la manera en que se encuentra descrito en el cuadro 1.

Cuadro 1. Pregunta 1 de la Consulta Anticorrupción

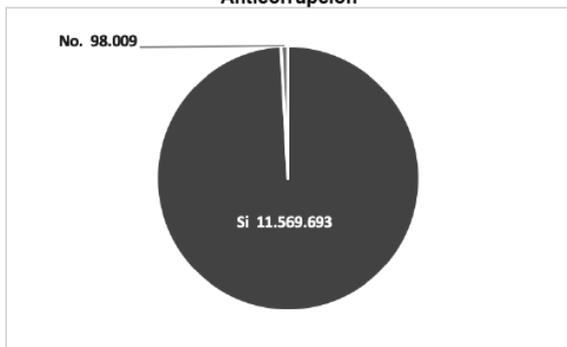
PREGUNTA 1. REDUCIR EL SALARIO DE CONGRESISTAS Y ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO
¿Aprueba usted reducir el salario de los Congresistas de 40 a 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, SMLMV, fijando un tope de 25 SMLMV como máxima remuneración mensual de los Congresistas y altos funcionarios del Estado señalados en el artículo 197 de la Constitución Política?

En este contexto, y mediante la Resolución número 835 de 24 de enero de 2018, la Registraduría Nacional del Estado Civil verificó el número de apoyos ciudadanos recolectados y certificó el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales “para el apoyo de la propuesta del Mecanismo de Participación Democrática - Consulta Popular denominado ‘Consulta Popular Anticorrupción’...”. Dicha Resolución avaló 3.092.138 de las 4.236.681 firmas recogidas por los colombianos durante los 6 meses otorgados por la Ley para dicha tarea.

La resolución fue comunicada al Senado de la República, que el 12 de junio de 2018 votó para aprobar la conveniencia de la convocatoria a la consulta popular de manera positiva. El 18 de junio de 2018 el Presidente de la República expidió el Decreto 1028 “por el cual se convoca a una consulta popular y se dictan otras disposiciones”, el cual convocó la votación de la “Consulta Popular Anticorrupción” para el **domingo 26 de agosto de 2018**.

La consulta tuvo una votación total de 11.674.951 personas, y la pregunta 1 alcanzó una votación de 11.667.702 sufragios, de los cuales 99.16% fueron por el SÍ y un 0.83% por el NO (ver gráfico 1), sin embargo, la votación no alcanzó el umbral requerido para ser aprobada de manera obligatoria, por ello no tuvo curso como mandato legal.

Gráfico 1. Resultado de la votación de la pregunta 1 de la Consulta Anticorrupción



Fuente: elaboración propia

La consulta anticorrupción representa la poca credibilidad que los colombianos tenemos hacia los políticos y los partidos que representan, “al menos 86% de la población piensa que hay corrupción en todas las instituciones del Estado y sus filiales y no confían en ellas. Este es el índice de desconfianza más alto de toda América Latina.”¹

2. Conveniencia Económica del Proyecto

El presente proyecto representa una reducción importante al gasto público que beneficia el interés general del Estado, especialmente en momentos en que las finanzas públicas requieren reducir cualquier fuente de gasto innecesario, o fuentes de erogaciones

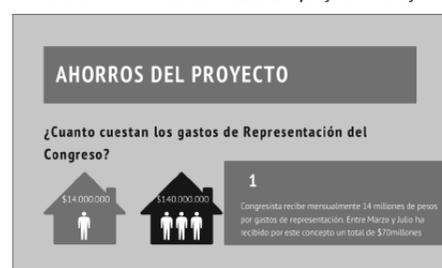
privilegiadas que no son consistentes con la real situación del país.

Las finanzas públicas reclaman de una reducción del gasto público con el objetivo de garantizar el crecimiento económico del Estado, especialmente en aquellos frentes de mayor ineficiencia y menor aporte en la generación de valor público, en este sentido los congresistas deben dar ejemplo, reduciendo el gasto público y estableciendo políticas públicas que garanticen un crecimiento sostenible y sustentable.

La recepción de gastos de representación por parte de congresistas que se encuentran en un modelo de trabajo a distancia resulta a todas luces un privilegio injustificado, y más aún que bajo la definición del artículo 130 del Código Sustantivo del Trabajo los gastos de representación no constituyen salario, por cuanto solo están orientados a compensar gastos del trabajador en los que se incurre por el desarrollo de sus actividades. Este primer elemento permite observar que una reducción o eliminación de los mismos durante los tiempos en que no se desarrolle actividad legislativa, o cuando esta se desarrolle sin abandonar el domicilio del parlamentario durante las sesiones virtuales o de teletrabajo no constituiría un menoscabo en el bienestar del trabajo, pues no se está disminuyendo su salario.

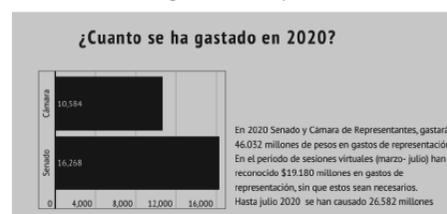
El ahorro en términos fiscales no es despreciable, a continuación, se resumen los principales aspectos económicos de la propuesta:

Gráfico 1. Ahorros derivados del proyecto de ley



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 2. Recursos causados durante 2020 en gastos de representación para el Congreso de la República

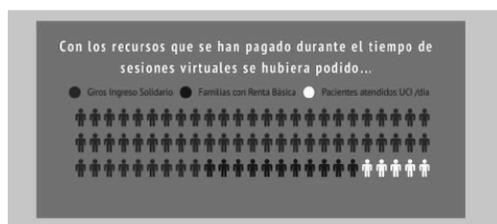


Fuente: Elaboración propia

Con los recursos que se han pagado hasta ahora a senadores y representantes, por concepto de gastos de representación durante el periodo de sesiones virtuales se hubieran podido entregar **119.875** giros del programa “Ingreso Solidario”, o haber cubierto a **22.046** hogares con una renta básica de un salario mínimo durante un mes, o haber cubierto **11.179** días de atención en una UCI.

¹ <https://www.larepublica.co/globeconomia/colombia-tiene-el-mayor-indice-de-desconfianza-en-el-gobierno-nacional-e-instituciones-2846532>

Gráfico 3. Recursos causados durante 2020 en gastos de representación para el Congreso de la República



Fuente: Elaboración propia

Por ende, el impacto de estos recursos en términos de políticas públicas de emergencia para atender la contingencia del COVID 19 es relevante y debe tomarse con la mayor seriedad que requiere el asunto.

3. Inexistencia de conflicto de intereses y conveniencia jurídica

En primer lugar, queremos poner de presente un defecto del sistema jurídico colombiano y es que la Constitución Política de Colombia dispuso que el legislador regula sobre “régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública”, lo que quiere decir que el Congreso establece su propio régimen salarial y prestacional; razón por la cual hemos visto frustradas las iniciativas legislativas que intentan poner un tope salarial o intentan formular una propuesta para solucionar la enorme desigualdad entre los salarios devengados por los congresistas y los salarios de todos los trabajadores el país.

Así las cosas, se sostiene que legislar en contra de su propio beneficio no constituye un conflicto de intereses.

Según la Sentencia 2015-00335 de octubre 13 de 2016 del Consejo de Estado

“No se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la Ley 5ª de 1991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución”.

En segundo lugar, sostenemos que el presente proyecto de acto legislativo propicia y garantiza los principios de solidaridad, interés general e igualdad, por lo que es completamente acorde a la constitución política y tiene gran conveniencia jurídica.

La Corte Constitucional en Sentencia C-767 de 2014 definió el principio de solidaridad como: “un deber, impuesto a toda persona por el solo hecho de su pertenencia al conglomerado social, consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo”. La dimensión de la solidaridad como deber, impone a los miembros de la sociedad la obligación de coadyuvar con sus congéneres para

hacer efectivos los derechos de estos, máxime cuando se trata de personas en situación de debilidad manifiesta, en razón a su condición económica, física o mental”.

Los congresistas, desde su posición privilegiada, como funcionarios públicos en pro del interés general y del interés legítimo de la voluntad popular, deben ejemplificar la solidaridad coadyuvando las normas en beneficio de la sociedad, incluyendo este proyecto de acto legislativo que afecta su ámbito personal para disminuir la brecha de desigualdad en favor de mejores oportunidades para el resto de la sociedad; puesto que “el egoísmo, el interés propio, el ánimo de lucro, el espíritu utilitarista y de provecho personal son la antítesis del concepto de solidaridad. Estas concepciones fundadas en el individualismo filosófico y el liberalismo económico, fueron el soporte del Estado Liberal de Derecho frente al cual se presentó una importante reacción política que supuso la transformación del Estado de Derecho al Estado Social de Derecho, modelo que se sustenta, entre otros valores, en la solidaridad.”

Así mismo en el artículo 58 de la Constitución Política, establece que “el interés privado deberá ceder al interés público o social”, de este principio se vale el Estado para cumplir con sus finalidades, incluso con la función de la configuración legislativa, la libertad del legislador no puede consagrar disposiciones normativas que vayan en contravía de dicho interés general ni en contra de la protección al patrimonio público².

Este carácter abstracto e indeterminado del concepto de interés general, “ha llevado a que las constituciones liberales modernas consideran la necesidad de armonizar con los derechos individuales y con el valor social que tiene la diversidad cultural”³.

Se ha entendido, por regla general, “que permite preferir la consecución de objetivos comunes -en el marco del principio de solidaridad- sobre intereses particulares, siempre y cuando el interés particular no se encuentre amparado por un derecho fundamental”⁴, la Corte ha señalado que este principio “no implica *per se* que deban preferirse los intereses de la mayoría y el bienestar colectivo, o que en virtud del mismo, se privilegie la consecución de objetivos comunes sobre intereses particulares, puesto que este último obra como límite del interés general cuando está vinculado a un derecho fundamental. En ese sentido debe entenderse que el respeto de los derechos fundamentales es un componente que también integra el complejo concepto de interés general”⁵.

El presente proyecto de acto legislativo no vulnera de manera alguna ningún derecho fundamental, ya que como se explicó con anterioridad la disminución de salarios garantiza sostener el mínimo vital y

² C-713 de 2009.

³ Sentencia C-053/01.

⁴ Sentencia T-381/09.

⁵ Sentencia T-622/16.

móvil de los congresistas con respecto a la sociedad colombiana, incluso propende por el principio de igualdad.

Todo trabajador tiene derecho constitucional, a que se le remunere, pues el pago de sus servicios hace parte del derecho fundamental al trabajo. Así mismo, el trabajador tiene derecho a una remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo, aspecto éste último que se expresa, como lo ha venido sosteniendo la Corte, en términos de igualdad: “a trabajo igual, salario igual”.

Es así como el principio de igualdad se encuentra vinculado directamente al derecho al salario mínimo vital y móvil. La remuneración es simplemente simbólica. “Ha de ser adecuada al esfuerzo que implica la tarea cumplida por el trabajador, a su preparación, experiencia y conocimientos y al tiempo durante el cual vincule su potencia de trabajo. El patrono no puede fijar de manera arbitraria los salarios de sus empleados, preferir o discriminar a algunos de ellos, hallándose todos en igualdad de condiciones”⁶.

En este mismo sentido, manifestamos que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, además de lo señalado anteriormente, consideramos que no existen circunstancias o eventos que potencialmente pueden generar un conflicto de interés para los congresistas que discutan y decidan el presente proyecto de acto legislativo, toda vez que, la presente reforma busca hacer modificaciones que entraran en vigencia a partir del 2022 eliminando la posibilidad de que se constituya algún beneficio actual, directo y particular.

La aprobación del presente proyecto de acto legislativo es un avance muy importante para la consolidación del Estado Social de Derecho bajo los principios de igualdad y equidad, millones de colombianos ha solicitado esta medida a través de la Consulta Anticorrupción y el Congreso de la República está en mora de cumplir este mandato.

4. Justificación del proyecto de acto legislativo

a) Desigualdad económica y desigualdad salarial

La dimensión de pobreza y desigualdad en Colombia son aterradores, solamente un colombiano que nunca ha tenido la posibilidad de ir a otros países podrá comprender la dimensión escandalosa de la pobreza nacional la cual no solamente es dramática sino también es estructural e histórica, de ello da cuenta un comentario del reconocido Miguel Samper (político liberal):

“De todas las capitales de Suramérica, Bogotá' es la que más atrás se ha quedado [...] Los mendigos llenan calles y plazas [...] Pero no todos los mendigos se exhiben en las calles. El mayor número de los pobres de la ciudad, que conocemos con el nombre de vergonzantes, ocultan su miseria, se encierran

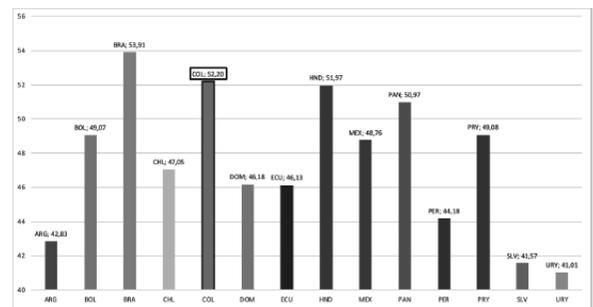
con sus hijos en habitaciones desmanteladas, y sufren en ellas los horrores del hambre y la desnudez. Si se pudiera formar un censo de todas las personas a quienes es aplicable en Bogotá' el nombre de vergonzantes -entre las cuales no faltan descendientes de próceres de la Patria- el guarismo sería aterrador y el peligro se vería más inminente.” (Samper, 1969; citado por Robinson, 2016⁷).

Por ende, el tema que aborda el presente Proyecto de ley no es en absoluto irrelevante, por el contrario, es una medida (una entre muchas que deben tomarse en Colombia) que tienda a reducir el efecto desigualdad económica y permita hacer una mejor asignación de recursos fiscales hacia necesidades más urgentes e inmediatas.

b) Las dimensiones de la desigualdad: una breve revisión

Según las cifras más recientes disponibles, Colombia ocupa el segundo puesto en América Latina (en promedio entre 1990-2019), como el país más desigual -gráfico 4- y como el cuarto más desigual del mundo -gráfico 5-.

Gráfico 4. Coeficiente Gini Países de América Latina (promedio 1990-2019)



Fuente: Elaboración Propia, cifras Banco Mundial

Gráfico 5. Top de países más desiguales del Mundo (2018)

Los 10 países más desiguales del mundo (Índice de Gini)	(Valor más alto, país más desigual).
Sudáfrica	0,63
Haití	0,60
Honduras	0,53
Colombia	0,53
Brasil	0,52
Panamá	0,51
Chile	0,50
Ruanda	0,50
Costa Rica	0,49
México	0,49

Fuente: Banco Mundial "Taking on Inequality" 2016

Fuente: Tomado de Diario Portafolio (03/04/2018)

La desigualdad de ingresos es el resultado de una serie de realidades económicas, las cuales no se manifiesta solamente en el campo salarial⁸, sino

⁷ Robinson, J (2016) La Miseria en Colombia. Revista Desarrollo y Sociedad, Universidad de los Andes. Disponible en <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.13043/dys.76.1>

⁸ El género -hombres tienen en promedio un salario de entre 30% y un 40% más que las mujeres-, la ubicación geográfica -el salario medio en las 4 principales ciudades puede ser hasta 4 veces superior que en municipios pequeños-, el sector económico y la formalidad o informalidad del trabajo son factores enormes de desigualdad salarial.

⁶ Sentencia SU-519/97.

también en términos del acceso al capital⁹ y de la tenencia de tierras¹⁰. En este último aspecto, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) señala que

“El 10 por ciento de la población colombiana más rica gana cuatro veces lo que gana el 40 por ciento más pobre, el 1 por ciento de la población más rica del país, junto a algunas compañías transnacionales, poseen alrededor del 81 por ciento de las tierras en Colombia”¹¹

Este último aspecto el de la desigualdad de tierras, es quizás el aspecto más crítico, Revista Semana indica que “El 19 % de tierra restante se reparte entre el 99% de las fincas”¹².

Esto hace que Colombia se convierta en el país de la región con el peor índice de concentración de la tierra tal como se indica en el gráfico 6.

Gráfico 6. Concentración de la tierra en los Países de América Latina



Fuente: Datos ECLAC y cálculo propio para Colombia a partir de DANE (2018)

⁹ Según autores como Pikety (2016), Acemoglu y Robinson (2015) y Espitia (2019), la concentración del capital en Colombia es enorme: 80% del capital empresarial, está en manos de menos de 230 personas naturales y jurídicas. De igual manera el informe de riqueza global del 2018 de Credit Suisse señala que mientras que el patrimonio del 71 por ciento de los adultos en Colombia es en promedio, inferior a 10.000 dólares (30 millones de pesos) el 2.2% de los adultos tienen patrimonios de más de 100.000 dólares (300 millones de pesos), sin embargo, esto no muestra el talante enorme de la desigualdad, puesto que según Espitia y Garay, estas pueden ser incluso más escandalosas: en el percentil del 0,001% de las personas más ricas de Colombia, su capital puede incluso superar los 10 millones de dólares en promedio: solo un ejemplo Luis Carlos Sarmiento Angulo es no solo el hombre más rico del país, sino el 147 del mundo con una fortuna estimada en 2018 en 12.3 mil millones de dólares, **solo su fortuna se estima en 3.97 puntos del PIB colombiano.**

¹⁰ NO es un secreto que en Colombia la concentración de la tierra es vergonzosa: según Banco Mundial (2005) en el país el índice de Gini de tenencia de tierras es superior al 0.95(!), según estudios más recientes (Revista semana, 2018) en Colombia “Un millón de hogares campesinos, tiene menos tierra que una vaca”

¹¹ Robinson, James. La Miseria en Colombia. Revista Desarrollo y Sociedad. UNIANDES, 2016. Disponible en <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.13043/dys.76.1>

¹² Un millón de hogares campesinos en Colombia tienen menos tierra que una vaca” Disponible en <https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/concentracion-de-la-tierra-en-colombia-el-1-por-ciento-de-las-fincas-mas-grandes-ocupan-el-81-por-ciento-de-la-tierra/40882>

Estos absurdos niveles de desigualdad generan problemas más estructurales pues sumergen a grandes masas de la población en condiciones de necesidad, precariedad e incluso de esclavitud, y no de manera temporal sino a lo largo de toda la vida y transmitiendo estas desventajas a su descendencia.

Según el informe realizado por la OCDE en Colombia **se necesitan 11 generaciones para salir de la pobreza**¹³ (ver gráfico 4). Esto responde a diferentes razones, dentro de las cuales se encuentra la enorme proporción del empleo informal dentro del total del empleo y su permanente crecimiento¹⁴, el incremento del nivel de necesidades básicas insatisfechas, particularmente por dificultades en el acceso a la educación y la muy baja calidad de la misma,¹⁵ la escasa cobertura médica (especialmente en las zonas rurales del país) y la debilidad de un esquema de pensiones que cubra a la mayor de gran parte de la población, permitiendo que buena parte de las personas que llegan a la tercera edad, se encuentren sin un sistema de protección adecuado¹⁶. Según Gabriela Ramos -Directora General de la OCDE- “las dificultades se reproducen porque el impacto redistributivo del sistema de impuestos y de la seguridad social no le llega a los más pobres”¹⁷

Estos aspectos configuran unos modelos de desigualdad económica y social que generan una creciente **desintegración social**, la pérdida de **dinamismo económico** (el potencial de los mercados en sociedades altamente desiguales es mucho menor), el **aumento de la conflictividad** (sociedades más desiguales enfrentan conflictos distributivos mayores: por la tierra, el espacio en la ciudades, los empleos mejor remunerados, etc.), incluso se han analizado **aumentos de enfermedades** como la obesidad atados a problemas de desigualdad (EEUU) y toda una amplia serie de fenómenos sociales que van desde **crecientes**

¹³ OECD. A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility (¿Un elevador social descompuesto? Cómo promover la movilidad social) Documento Disponible en <http://www.oecd.org/social/broken-elevator-how-to-promote-social-mobility-9789264301085-en.htm>

¹⁴ Según el DANE, para enero de 2020 la proporción de hombres ocupados en actividades informales fue de 46,1%, mientras que para las mujeres fue de 49,7%.

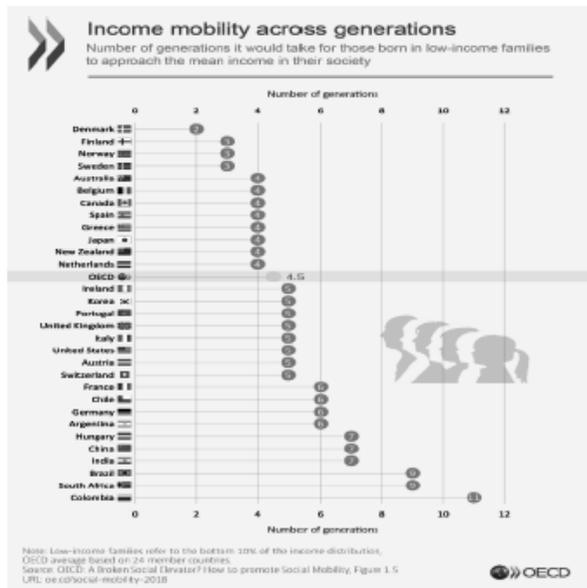
¹⁵ Fenómeno que se hace más evidente en las subregiones del país, particularmente en el Pacífico, los Llanos Orientales y zonas extensas del Caribe colombiano. Existe una brecha enorme entre el acceso educativo en ciudades y zonas rurales y una enorme brecha en calidad que no es tan simple como una diferencia entre los sistemas públicos y privados, sino que comparativamente al interior de ambos sistemas existen profundas desigualdades.

¹⁶ Según FASECOLDA tan solo el 23% de las personas en la tercera edad gozan de algún nivel de protección pensional.

¹⁷ Un niño en Colombia tendría que esperar 330 años para tener una mejor calidad de vida” documento disponible <https://www.bbc.com/mundo/noticias-45022393>

números de embarazo adolescente, homicidios, suicidios, entre otros¹⁸.

Gráfico 7. Movilidad del Ingreso Intergeneracional



Fuente: OECD, 2016

En la medida en que esta realidad se reconozca a como un enorme problema de la sociedad colombiana y se tomen las medidas para mitigarlo y corregirlo, se podrá avanzar en una agenda nacional para reducir de manera efectiva las desigualdades. En el caso que ocupa la presente ley, se busca atacar una de las fuentes de desigualdad salarial más odiosa y menos aceptable entre los colombianos: **el régimen de privilegios que ostentan los congresistas en Colombia.**

c) La desigualdad de salarios en Colombia. Análisis comparativo en el caso de los salarios de los Congresistas

La desigualdad salarial es uno de los elementos más significativos de la desigualdad económica y social del país, esta se expresa como una brecha que se puede leer desde distintos puntos de vista.

- Existe en primer lugar una brecha entre géneros: las cifras de ONU-Mujeres¹⁹ indican que por cada 100 pesos de salario que recibe un hombre, una mujer recibe 88 pesos por realizar el mismo trabajo.
- En términos geográficos el salario nominal entre las principales ciudades del país y las zonas de menor desarrollo puede tener una diferencia hasta de 5 veces, por ejemplo, el salario medio en Bogotá se estima en

\$1.890.000, mientras que en Quibdó se estima en \$421.000²⁰

- Por tipo de contratación: hay que tener en cuenta que las diferencias salariales entre el mercado laboral formal y el informal son muy importantes, según el DANE²¹ mientras el mercado laboral formal impone un salario mínimo equivalente al 47,5% del valor de una canasta mínima normativa de consumo.²²

Esto enmarca abismal diferencia que existe entre el salario que devenga el congresista y el ciudadano promedio en Colombia, el cual se constituye como una es de las brechas salariales más grande de la región. Para 2019 Colombia ocupa el segundo puesto como el país que paga los salarios más altos de la región a congresistas (gráfico 8)

Gráfico 8. Ranking de los Salarios Parlamentarios más altos en América Latina y el Caribe



Fuente: Diario La República. Ver enlace <https://www.larepublica.co/globoeconomia/ranking-de-los-sueldos-de-los-congresistas-en-america-latina-colombia-en-la-segunda-casilla-2940507>

Al comparar los salarios pagados a los congresistas con el salario mínimo normativo, las diferencias comienzan a visibilizarse de una manera más contundente. Según la Guía de Payroll para Latinoamérica 2019, el salario mínimo legal mensual de Colombia con US\$251 para 2019 (\$828.116 mensuales)-gráfico 6-, es uno de los más bajos de la región, sin embargo, el salario de sus congresistas es el segundo más alto.

En el año 2019 el presidente de la república expidió el decreto número 1265 de 2019, en el cual se ordena reajustar en cuatro puntos cinco por ciento la asignación mensual de los miembros del Congreso de la República, lo que equivale a 1'409.000 pesos, reajuste que dejó el salario en 32'741.000 pesos.

Por otra parte, el salario mínimo legal mensual vigente del 2018 era de \$781,242 y se ajustó en el 2019 con 828.116, lo que significaba un aumento de 46.874. Lo anterior demuestra que para el año 2019 el salario del congresista equivalía a 39,53 veces el salario mínimo legal mensual vigente, la diferencia

¹⁸ Aunque los estudios han sido amplios a lo largo del mundo, Wilkinson (the Great Divide: Why more equal societies Almost Always Do Better, 2009) recoge los principales argumentos sobre el tema y particularmente las principales consecuencias de la creciente desigualdad. Muchos de estos argumentos fueron recogidos más adelante por autores como Stiglitz, Piketty y Acemoglu y Robinson.

¹⁹ ONU Mujeres (2018). El progreso de las mujeres en Colombia 2018. Informe disponible en <https://colombia.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2018/10/progreso-mujeres-2018>

²⁰ DANE, indicadores del Mercado Laboral, Octubre 2019.

²¹ Ibid

²² Este es una cifra que se debe resaltar, representa el muy bajo nivel adquisitivo del salario mínimo de los colombianos, este salario no alcanza siquiera para cubrir la mitad de las necesidades de un hogar con 4 personas, por lo tanto obliga a que todos los miembros del hogar trabajen, o al menos dos de ellos para alcanzar los ingresos necesarios para el mínimo vital. La cifra es presentada por el Observatorio Laboral de la Universidad del Rosario, <https://www.larepublica.co/economia/una-familia-colombiana-promedio-gasta-alrededor-de-22-salarios-minimos-al-mes-2808903>

salarial entre el salario mínimo legal mensual vigente y el salario de los congresistas era de \$31.912.884 y mientras el salario mínimo legal mensual vigente aumentó 46.874 el de los congresistas aumentó 1'409.000.

En el año 2020 el salario mínimo legal mensual vigente se fijó en 877.803, eso quiere decir que el aumento fue de 49.687 y aunque aún no se ha establecido el aumento salarial de los congresistas para la presente anualidad, es certero afirmar que la brecha salarial sigue incrementándose.

Conforme lo revela el informe de riqueza global del 2018 de Credit Suisse, mientras que el patrimonio del 71 por ciento de los adultos en Colombia es, en promedio, inferior a 10.000 dólares o 30 millones de pesos, un poco más del 2 por ciento de los adultos tienen patrimonios de más de 100.000 dólares.²³

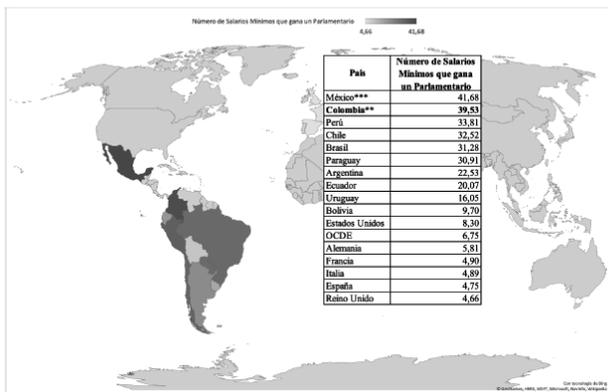
Gráfico 9. América Latina y el Caribe: Salarios Mínimos mensuales en Dólares Norteamericanos (2019)



Fuente: Guía Payroll BDO Latam, publicada en Diario La República.

Al comparar el salario de los Congresistas colombianos en salarios mínimos la brecha es abrumadora, como se observa en el gráfico 10, Colombia es el país de la región con la segunda mayor brecha entre el salario mínimo y el salario parlamentario, o en otras palabras donde el número de salarios mínimos ganados por un congresista es más grande entre todos los países de la región, y con la disponibilidad actual de cifras, es en realidad la mayor brecha salarial entre los países del mundo.

Gráfico 10. Número de salarios mínimos percibidos por Parlamentarios (comparación con países América Latina y OCDE)



Fuente: Elaboración Propia.

** La comparación se hizo con la conversión del salario a dólares normativos de cada país, para

Colombia se tomó como referencia una cotización de dólar de \$3.500.

*** A partir de 2019 por decisión de la Cámara de Diputados de México, se unificaron los salarios de Senadores y Diputados, los cuales anteriormente tenían una brecha salarial del 20% la unificación se hizo hacia abajo para que los senadores ganaran el mismo salario de los diputados.

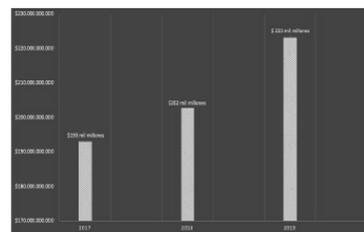
Las cifras anteriores, permiten concluir que si bien en Chile los Congresistas ganan salarios más altos de toda la región (evaluados en dólares), son México y Colombia los países donde las diferencias salariales (número de salarios mínimos que gana un parlamentario) son más escandalosas. En Colombia un congresista gana en salarios directos más de 39 salarios mínimos legales²⁴.

Sin embargo, esta cifra no representa el total de beneficios que reciben los Congresistas en Colombia, y es necesario incluirlos todos, para tener una dimensión más clara de las brechas salariales y de ingresos que tanto se han criticado y son una de las causas de mayor antipatía de los colombianos con los Congresistas.

d) Los beneficios no salariales de Senadores

Además del salario, los congresistas cuentan con una serie de prerrogativas para el desarrollo de su trabajo, entre ellas, encontramos: tiquetes aéreos, carros brindados, esquemas de seguridad, teléfono celular y la unidad de trabajo legislativo (UTL). El costo de funcionamiento del Congreso de la República ha venido aumentando de manera sostenida en los últimos años. El gráfico 11 indica que entre 2017 y 2019 el gasto de funcionamiento del Senado de la República se incrementó en \$ 30 mil millones de pesos (un incremento del 17%), mientras que el de la Cámara de Representantes lo hizo en \$21.200 millones de pesos (un incremento del 19.6%)

Gráfico 11. Gasto de funcionamiento del Senado de la República



Fuente: elaboración propia, basado en cifras oficiales Senado de la República.

Para el presente análisis se tuvo en cuenta que además de los salarios de los senadores y representantes, existen otro tipo de gastos que están íntimamente ligados a la actividad parlamentaria y que constituyen beneficios que no están calculados en los análisis anteriores, de tal manera que, de manera adicional a los salarios de senadores y representantes, se especifican:

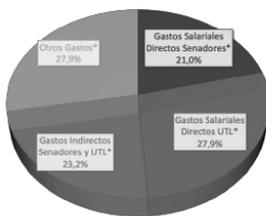
²³ <https://www.eltiempo.com/economia/finanzas-personales/cuantas-personas-millonarias-hay-en-colombia-327344>, credit Suisse, Global Wealth Report 2018.

²⁴ Hay que tener en cuenta que para el caso de Colombia se tuvo en cuenta la adición de primas legales para el cálculo.

1. **Los beneficios salariales indirectos**, que componen los aportes parafiscales que realiza el Senado de la República y la Cámara de Representantes como empleadores (Salud, Pensión, Riesgos Laborales, Cesantías, Incapacidades, Primas extralegales, Bonificaciones y Quinquenios).
2. Los **gastos salariales directos e indirectos** asociados al equipo de asesores que componen las **Unidades de Trabajo Legislativo** de los Congresistas. Las cuales se estipulan según la Ley 5ª de 1992 en 50 salarios mínimos legales vigentes, y pueden emplear entre 6 y 10 asesores de acuerdo con la escala salarial preestablecida. A esto hay que adicionar los gastos indirectos (Primas legales y extralegales, bonificaciones, aportes parafiscales en salud, pensiones y otros).
3. Los gastos indirectos asociados al ejercicio parlamentario que están representados en los gastos de oficina (servicios públicos, fundamentalmente), viáticos de viaje dentro y fuera del país, tiquetes aéreos y esquemas de seguridad²⁵. **Todos estos gastos que el trabajador medio colombiano debe pagar de su bolsillo, son financiados con recursos públicos a Senadores y Representantes.**

El gráfico 12 señala la composición específica de cada uno de los tipos de gastos relacionados con el funcionamiento y desarrollo de las actividades parlamentarias. Nótese que, aunque los salarios de los Senadores son altos, **no son el componente más importante de los gastos** (apenas explican el 21% del total), los gastos salariales directos de las UTL explican un porcentaje mayor (27,9%) al igual que los otros gastos (27,9%).

Gráfico 12. Distribución del Gasto de funcionamiento del Senado de la República



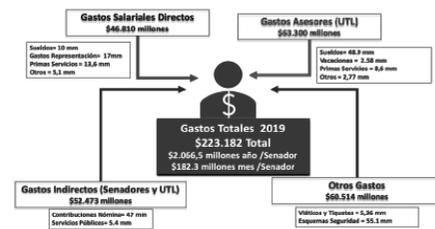
Fuente: elaboración propia, basado en cifras oficiales Senado de la República y Unidad Nacional de Protección UNP.

²⁵ Los esquemas de seguridad de los senadores y representantes se financian de dos maneras: con recursos propios de cada una de las cámaras legislativas los cuales se canalizan a través de convenios con la Unidad Nacional de Protección -UNP- y con recursos propios de la UNP. En el presente análisis se hizo un promedio del costo de los esquemas de seguridad, aunque en principio estos son muy diversos y responden al grado de riesgo de cada uno de los congresistas, existen esquemas muy complejos que incluso involucran otras agencias del Estado (Ejército Nacional, Policía Nacional) y pueden ir desde los \$ 56 millones / mes (2019) hasta los \$1.700 millones /mes. Sin embargo, aquí se incluyen cifras oficiales provistas por la UNP para realizar los cálculos.

Este análisis lleva a concluir que los beneficios percibidos por los parlamentarios son mucho mayores a los que se indican comparando solamente los salarios, aunque la comparación internacional se dificulta al carecer de las cifras oficiales sobre beneficios indirectos percibidos por los parlamentarios²⁶ y la enorme dispersión que existe entre los diferentes regímenes políticos con respecto a la remuneración de sus Congresistas.

Al incorporar todos los beneficios percibidos por los senadores en Colombia la dimensión de la brecha de ingresos es mucho más importante que la que se revisó en los apartes anteriores, el gráfico 13 presenta la composición integral de beneficios económicos que perciben los Senadores²⁷.

Gráfico 13. Distribución del Gasto de funcionamiento del Senado de la República



Fuente: elaboración propia, basado en cifras oficiales Senado de la República y Unidad Nacional de Protección UNP.

Esto indica que la brecha salarial es mucho mayor, en la medida en que un senador de la República percibe beneficios directos e indirectos por el orden de los **\$182.3 millones al mes**, es decir, **aproximadamente 207 salarios mínimos legales vigentes (!)**, obviamente un total despropósito con la situación promedio de los colombianos.

Suscriben;

Suscriben;

Gustavo Bolívar Moreno
 Senador de la República
 Lista de los Decentes

Alexander López Maya
 Senador de la República
 Polo Democrático Alternativo

Angelica Lozano
 Senadora de la República
 Partido Verde

²⁶ Hay que tener en cuenta la enorme diversidad de disposiciones sobre la forma en que se reglamentan por ejemplo los gastos de asesores: en Suecia los Parlamentarios NO disponen de presupuestos adicionales para contratar asesores, los gastos de movilidad por el país son altamente restringidos (a partir de 2015, incluso se promovió que los desplazamientos en avión se hicieran en líneas low cost), el Parlamento les asigna una tarjeta con una carga anual para usar los sistemas de transporte público y las oficinas son estándar de máximo 7 metros cuadrados. En Estados Unidos los asesores no se asignan directamente a cada parlamentario, sino que se contrata un equipo básico de apoyo (2 personas) y el apoyo técnico adicional se provee desde la una oficina de asesores general, que está compuesta por miembros con altas competencias y trayectoria en sus campos profesionales específicos.

²⁷ Aunque el régimen salarial de los Representantes a la Cámara es similar al del Senado, este proyecto analiza el componente de Senado, para el cual se dispone de la información completa.

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá D.C., 10 de agosto de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 204/20 Senado “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 4 DE 1992 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores GUSTAVO BOLÍVAR MORENO, ALEXANDER LÓPEZ MAYA, ANGÉLICA LOZANO CORREA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SÉPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

SAÚL CRUZ BONILLA
Subsecretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 10 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SÉPTIMA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB

SUBSECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

SAÚL CRUZ BONILLA

* * *

**PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA
NÚMERO 205 DE 2020 SENADO**

por medio de la cual se reforman procedimientos electorales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto y disposiciones varias

Artículo 1º. Objeto: El objeto de la presente ley es garantizar el debido proceso electoral; en particular asegurando la transparencia y acceso a la información en los procesos de selección de candidatos, las votaciones, los escrutinios y las campañas electorales; y la tecnificación progresiva y a cargo del Estado de los procedimientos electorales y sus mecanismos de control.

Artículo 2º. Definiciones. Para efecto de la presente ley, se entiende por:

- Organización política:** Partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos y organizaciones sociales autorizados por la ley para inscribir candidatos a cargos y miembros de corporaciones públicas, propios o en coalición.
- Jurado de votación:** Persona natural designada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, con funciones públicas transitorias, garante del acto de votación de los electores, y de consignar la verdad electoral en el acta de escrutinio.
- Clavero:** Persona natural, designado por mandato legal, responsable de recibir los sobres que contienen los documentos electora-

les remitidos por los jurados de votación, y de introducirlos en el arca triclave, custodiarlos y entregarlos a los escrutadores.

- Escrutador:** Persona natural, designado por mandato legal, responsable de realizar el escrutinio, consignar la verdad electoral en el acta de escrutinio, declarar la elección, y expedir y entregar las credenciales.
- Secretario de escrutinios:** Es el registrador competente con funciones secretariales durante el desarrollo de las audiencias de escrutinio.
- Testigo electoral:** Persona natural representante de los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, coaliciones, comités promotores de voto en blanco, campañas, o en mecanismos de participación ciudadana, investido de atribuciones legales y reglamentarias, que vigila el proceso electoral antes, durante y después de las elecciones. Presenta reclamaciones, recursos y peticiones.
- Auditor de sistemas:** Persona natural o jurídica que representa a los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, los grupos significativos de ciudadanos legitimados para inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular, candidatos, coaliciones, comités promotores de voto en blanco, campañas, o mecanismos de participación ciudadana y a la sociedad civil en general, el cual estará investido de atribuciones legales y reglamentarias, para auditar las soluciones tecnológicas dispuestas para los procesos electorales.
- Perito:** Persona natural o jurídica, investidos de facultades legales, para verificar hechos que interesan al proceso electoral y requieran especiales conocimientos técnicos o específicos.
- Contratista:** Persona natural o jurídica que presta servicios o proveedor de bienes a la Registraduría Nacional del Estado Civil, durante los comicios.
- Elector:** Ciudadano colombiano o extranjero inscrito y habilitado en el censo electoral para ejercer el derecho al sufragio.
- Documentos electorales:** Son los documentos expedidos por funcionarios públicos investidos de atribuciones legales en las etapas pre-electoral, electoral y poselectoral, que sustentan el acto de elección.
- Cadena de custodia:** Son actos conectados cronológicamente ejecutados por las autoridades electorales y por terceros intervinientes antes, durante y después de las elecciones, ordenados para preservar la autenticidad de los documentos electorales, la veracidad de la información, y garantizar el traslado, cus-

todia y archivo de los documentos electorales.

13. **Verdad electoral:** Es la manifestación libre, voluntaria, expresa e inequívoca de los votantes en la tarjeta electoral, en medio físico o tecnológico, que se da a favor de una opción política, coalición, candidato, campaña u opción de consulta, consignada fidedignamente por los funcionarios competentes en los documentos electorales.
14. **Tarjeta electoral:** Documento dispuesto por la Registraduría Nacional del Estado, en medio físico o tecnológico, que contiene las opciones políticas, candidatos u opciones de consultas, donde los electores expresan el voto.
15. **Zona de marcación:** Área dispuesta en la tarjeta electoral que permite identificar con claridad y en igualdad de condiciones una opción política, coalición, candidato, campaña u opción de consulta, para marcar el voto.
16. **Intención del votante:** Es la voluntad democrática expresada por el elector en la zona de marcación en la tarjeta electoral, cuya señal o signos gráficos, refleja mayor proximidad al logotipo de la opción política; o al nombre, número, imagen, eslogan o código del candidato.
17. **Circunscripción electoral:** Territorio político-administrativo establecido en la Ley que, consolida la votación expresada por los electores para elegir cargos uninominales o plurinominales, o para definir opciones de consultas.
18. **Impugnación:** Acto que refuta la calificación, validez o nulidad del voto emitido por los jurados de votación; o escrito que contiene la apelación interpuesta contra la decisión que resuelve una reclamación o petición de agotamiento del requisito de procedibilidad, proferida por una comisión escrutadora.

Artículo 3°. Valoración del voto. La participación democrática de los votantes expresada en las tarjetas electorales, sea en medio físico o de asistencia tecnológica, por un determinado partido, movimiento político, grupo significativo de ciudadanos, lista, candidato, coalición, promotor del voto en blanco, u opción de consulta, deberá garantizar las siguientes valoraciones del voto: voto válido, voto por candidato, voto por la lista, voto en blanco, voto nulo y tarjeta no marcada.

En caso de presentarse duda sobre el sentido del voto, los jurados de votación y los miembros de las comisiones escrutadoras, aplicarán el criterio definido en el numeral 16 del artículo 2° de esta Ley.

CAPÍTULO II

Coaliciones en corporaciones públicas

Artículo 4°. Candidatos de coaliciones en corporaciones públicas. Los partidos y movimientos

políticos con personería jurídica que cumplan el requisito del artículo 262 de la Constitución, podrán conformar e inscribir listas de candidatos en las elecciones de corporaciones públicas. Previa a la inscripción, celebrarán un acuerdo de carácter vinculante, que mínimo deberá contener el objeto, su alcance, la filiación política a la que pertenecen los candidatos, el mecanismo de conformación de la lista, el número de candidatos y el orden en la lista, el tipo de lista, la ubicación de los logotipos en la tarjeta electoral, y la responsabilidad de verificar requisitos, calidades, inhabilidades e incompatibilidades. Asimismo, deberán fijar las reglas para definir la asignación de la publicidad regulada por el Consejo Nacional Electoral; la presentación de los informes consolidados de ingresos y gastos de la campaña, según corresponda, y mecanismos de auditoría interna; la financiación de las campañas, incluyendo los anticipos y la forma como se distribuirá la reposición estatal de los gastos de campaña; y la modificación de las listas y cumplimiento de la cuota de género.

Artículo 5°. Representación para presentar informes de ingresos y gastos de campaña. Para la presentación de los informes consolidados de ingresos y gastos de campaña, los partidos y movimientos políticos coaligados podrán optar por presentar los informes consolidados de los candidatos que avalaron o podrán designar de común acuerdo cuál de los partidos o movimientos integrantes de la coalición deba cumplir con la presentación de informes de ingresos y gastos de campaña ante el Consejo Nacional Electoral. El Fondo Nacional de Financiación Política hará los ajustes tecnológicos y deberá asignar los usuarios y contraseñas de Cuentas Claras, según corresponda.

Artículo 6°. Personería jurídica de los partidos coaligados. Los partidos y movimientos políticos que integren la lista en coalición que obtengan el porcentaje de votación establecida en el artículo 108 de la Constitución, conservarán la personería jurídica declarada por el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 7°. Garantías de las coaliciones. Los partidos y movimientos políticos que opten por coaligarse para inscribir listas de candidatos para elegir miembros de corporaciones públicas, tendrán derecho a:

1. Recibir financiación estatal, financiación anticipada y reposición de votos en las campañas electorales;
2. Avalar e inscribir candidatos para elegir cargos y miembros de corporaciones públicas;
3. El candidato elegido en la corporación pública actuará como miembro de la bancada del Partido o Movimiento que lo avale. Por tanto, quedará sujeto al régimen disciplinario, el régimen de bancadas y a cumplir las directrices de los órganos de gobierno del Partido que

otorga el aval, de conformidad con sus estatutos;

4. Disponer de autonomía y discrecionalidad para adherir o apoyar campañas electorales uninominales o plurinominales con colectividades políticas distintas a las que forman parte de la coalición, siempre que no hayan inscrito candidatos o listas propias, sin incurrir en doble militancia;
5. Contabilizar la votación obtenida por los candidatos elegidos o no, a favor del Partido que los avala, para conformar coaliciones en el siguiente periodo de elecciones;
6. Y, a los demás derechos consagrados por la Constitución, ley y la normatividad que expida la Organización Electoral y otras autoridades.

Artículo 8°. Inscripción de las listas en coalición. Los partidos y movimientos políticos coaligados para inscribir las listas en coalición, deberán presentar ante la autoridad electoral el formulario de inscripción, el aval del partido al que pertenecen los candidatos, el acuerdo de coalición, los libros de ingresos y gastos de campaña y los demás documentos exigidos por la ley y la Registraduría Nacional del Estado Civil.

CAPÍTULO III

Reglas para asignar la curul de corporaciones públicas reconocidas en el estatuto de la oposición

Artículo 9°. Reglas de asignación de curules en corporaciones públicas de elección popular. La aceptación escrita establecida en el artículo 25 de la Ley 1909 de 2019 deberá realizarse dentro de las siguientes veinticuatro (24) horas a partir de la elección de Gobernador de Departamento, Alcalde Distrital y Alcalde Municipal ante quien corresponda. Si dicha aceptación no se hiciera dentro del término estipulado se entenderá como no aceptada la curul sin ninguna excepción.

Será deber de las comisiones escrutadoras realizar la asignación de curules conforme a las reglas del artículo 263 de la Constitución Política con la totalidad de curules a asignar sin perjuicio que esté o no la aceptación de la curul mencionada en el inciso anterior. Una vez establecida la cifra repartidora y otorgadas las curules a cada lista, la última asignación de curul quedará en un Estado de Expectación.

Este Estado Especial implica que la curul se mantendrá en cabeza del segundo en votación de las elecciones mencionadas. Sin embargo, si en cualquier tiempo este renuncia a su curul, no la acepta, se encontrare en falta absoluta, no se posesiona, se devolverá a la lista que se encontraba en Estado de Expectación. Esto, con el propósito de garantizar el derecho fundamental a ser elegido del

candidato miembro de la lista y respetar la decisión de la voluntad popular.

CAPÍTULO IV

Tecnificación progresiva y a cargo del Estado de los procedimientos electorales

Artículo 10. Propiedad del software electoral. Todo software utilizado en los procesos electorales será de propiedad exclusiva del Estado colombiano y será desarrollado, preferiblemente, con herramientas que no requieran la compra o el pago de licencias. El Estado contribuirá con la adquisición y actualización.

Tanto el código fuente como los aplicativos usados en los procesos electorales serán de público conocimiento y una copia de la versión final, con su respectivo código de seguridad, será entregada en custodia de la Procuraduría General de la Nación y del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que será guardado en caja fuerte conforme al protocolo de cadena de custodia.

La entrega compete a la Registraduría Nacional del Estado Civil en audiencia pública en la que participarán las organizaciones políticas que inscribieron candidatos uninominales o plurinominales, dejando constancia en acta suscrita por los intervinientes entregando copia a cada uno de ellos.

El software deberá garantizar la trazabilidad completa desde los escrutinios en mesa, hasta la declaración de la elección, así como su integralidad, transparencia, seguridad informática, auditabilidad, y publicación de los resultados parciales y finales.

Parágrafo 1°. Cuando en el territorio donde vaya a funcionar un puesto de votación no haya posibilidad técnica de disponer de acceso a conectividad, de acuerdo con la certificación expedida por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, se diseñará un protocolo especial para trabajar fuera de línea que garantice el control de riesgo de sabotaje o de alteración de los datos electorales.

Parágrafo 2°. La Organización Electoral diseñará y formulará un Plan Integral para la incorporación de tecnologías de la información y las comunicaciones en el proceso electoral, en todo el territorio nacional con el objeto de lograr la implementación gradual del voto mixto directo y secreto, que garanticen la seguridad, confidencialidad de la votación y la transparencia en cada etapa del proceso electoral, el cual se deberá implementar a partir del año 2022.

Artículo 11. Hardware usado en procesos electorales. En relación con cada una de las máquinas y equipos que se utilicen en los procesos electorales en cualquiera de sus etapas se integrará un inventario de sus condiciones físicas y de software instalado, seriales, logs del sistema operativo y de cada máquina, los cuales deberán mantenerse por cinco años.

De cada máquina utilizada en el proceso electoral en cualquiera de sus etapas, se extraerá y conservará en custodia los discos duros y las memorias RAM,

en caso de no ser posible su extracción se mantendrá información actualizada sobre su ubicación física y propietario, durante el mismo lapso previsto en el inciso anterior. La destrucción de estas máquinas, previa al transcurso de ese plazo, está prohibida y se sancionará de conformidad con la ley disciplinaria, penal y demás aplicables.

Artículo 12. *Parámetros de seguridad:* Toda herramienta o solución informática usada en los procesos electorales deberá cumplir con las normas internacionales de seguridad informática y seguridad de la información, además de las adoptadas por la organización electoral, de conformidad con la tecnología disponible.

Artículo 13. *Auditoría de sistemas:* El alcance de la auditoría de sistemas abarcará desde el diseño de las soluciones tecnológicas a emplearse en las elecciones, su desarrollo, la implementación, su uso, así como el seguimiento y control de resultados, con el fin de establecer que las funcionalidades sean las adecuadas, que los niveles de seguridad sean satisfactorios y que los resultados sean confiables y acordes con la verdad electoral.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, los grupos significativos de ciudadanos legitimados para inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular, las instituciones educativas que tengan acreditados los programas de ingeniería de sistemas y afines, las veedurías, las misiones de observación electoral, las personas naturales y jurídicas dedicadas al desarrollo de soluciones informáticas y demás organizaciones que promuevan la democracia y las garantías de transparencia en los procesos electorales, podrán acreditar auditores de sistemas para cualquier instancia y etapa del proceso electoral, incluso para verificar lo correspondiente a cada mesa de votación y cada comisión escrutadora, sin restricción alguna.

Artículo 14. *Derechos y facultades de los auditores de sistemas.* Los legitimados en el artículo 14 de la presente ley, podrán acreditar un (1) Auditor de Sistemas ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, así como ante las comisiones escrutadoras de orden nacional, departamental, distrital, municipal, zonales, auxiliares, o en las subcomisiones organizadas por la Organización Electoral, quienes tendrán los siguientes derechos y garantías para el ejercicio de su facultad:

1. Ser acreditados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, a partir de la expedición del calendario electoral.
2. Inspeccionar y presenciar los procesos y actividades de sistematización en todas las etapas del proceso electoral, en las diferentes elecciones.
3. Validar que los aplicativos dispuestos para todas las etapas del proceso electoral, y en particular, para la captura, procesamiento y publicación de resultados electorales, posean estándares de calidad y seguridad que garanticen la veracidad de la información.

4. Auditar y revisar todas las soluciones tecnológicas dispuestas para todas las etapas del proceso electoral.
5. Asistir a los simulacros programados por la Registraduría Nacional del Estado Civil, presentar observaciones y recomendaciones de mejora, las cuales deben ser resueltas de fondo antes del congelamiento del software y solicitar las pruebas que considere necesarias para el ejercicio de sus funciones.
6. Conocer el proceso de captura de datos, la contabilización y el manejo de la información relacionada con los resultados de las votaciones de los procesos electorales.
7. Observar el proceso de captura del resultado de la votación de cada una de las mesas de votación.
8. Observar el procesamiento y consolidación de los resultados consignados en las Actas de Jurados de Votación.
9. Participar en el registro y verificación de la información técnica del código fuente y ejecutables del software de preconteo, escrutinio, digitalización, consolidación, divulgación y los demás relacionados con el proceso electoral, que para tal efecto realice la Registraduría Nacional del Estado Civil, terceros vinculados y organismos de control del Estado.
10. Solicitar y recibir la entrega del log de auditoría, Log del sistema operativo, log de la base de datos, que genere el software de escrutinio, y los demás logs que registren la trazabilidad de los resultados electorales.
11. Presentar peticiones e informes con, inquietudes, observaciones o recomendaciones, las cuales deben ser recibidas y resueltas de fondo oportunamente por los funcionarios competentes, cuya omisión se constituye en falta disciplinaria gravísima.

Parágrafo 1º. Los auditores deberán tener acceso oportuno a los archivos digitales y en datos abiertos antes de iniciar los escrutinios, según lo establecido en el literal j) del artículo 6º de la Ley 1712 de 2014 “*por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones*”, o la ley que la adicione, aclare o modifique.

Parágrafo 2º. La Organización Electoral deberá garantizar a los auditores de sistemas acceso oportuno, inmediato y continuo a todas las actividades, simulacros, archivos, actas e información que correspondan al proceso electoral.

Artículo 15. Los auditores de sistemas acreditados por las opciones políticas que inscribieron candidatos o listas podrán presentar reclamaciones ante Registraduría Nacional del Estado Civil, o ante cualquier Comisión Escrutadora, por las siguientes causales:

1. Por el mal funcionamiento de los sistemas tecnológicos.
2. Por encontrarse alguna vulnerabilidad en la seguridad o integridad de las soluciones tecnológicas dispuestas en todas las etapas del proceso electoral.
3. Por hallarse que el software de consolidación de la votación se encuentra con votación precargada, o genera errores en el cómputo de la votación.
4. Por el ingreso al software o modificación de resultados por fuera del horario de escrutinio.
5. Por incumplimiento de las condiciones técnicas y de estructura necesarias para el cumplimiento de los deberes legales y del ejercicio de las facultades de los testigos electorales.

Parágrafo. La Registraduría Nacional del Estado Civil, o los terceros que vincule para la incorporación de sistemas tecnológicos al proceso electoral, deberán resolver todas las reclamaciones, inquietudes, observaciones o recomendaciones presentadas por los auditores de sistemas acreditados por las opciones políticas que inscribieron candidatos o listas. Es obligatorio, la admisión de la reclamación, su trámite y decisión de fondo contra la cual procede el recurso de apelación.

CAPÍTULO V

Transparencia y acceso a la información correspondiente a las votaciones y a los escrutinios

Artículo 16. Requisitos para la existencia de los documentos electorales: Los documentos electorales, físicos, digitales, electrónicos o de cualquier otro tipo que se generen, son fundamento de la verdad electoral y deberán ser custodiados como mínimo por cinco (5) años.

Todo documento electoral se producirá, organizará, transferirá, difundirá, publicará, preservará y dispondrá, de conformidad con la legislación sobre gestión documental, transparencia, acceso a la información pública nacional, función archivística del Estado, y con lo que determinen las disposiciones electorales de forma específica.

La generación de los documentos electorales deberá cumplir los siguientes requisitos, so pena de ser tenidos como inexistentes:

1. La generación de documentos electorales digitales deberá hacerse con la aplicación de medidas de seguridad que garanticen su integridad, de acuerdo con la tecnología disponible en cada elección.
2. Los documentos impresos deberán estar firmados por todas las autoridades competentes que participaron en su generación y deben tener la huella digital de cada uno al lado de su firma.
3. Los documentos electorales generados por medios tecnológicos deberán requerir la autenticación biométrica para su expedición y

deben contar con su respectivo código de seguridad que garantice su integridad.

4. Las tarjetas electorales deberán ser firmadas por el presidente del Jurado de la mesa de votación.

Parágrafo: El diseño de las tarjetas electorales y de las actas que se utilicen en el proceso, será propuesto por la organización electoral y sometido a aprobación de una comisión integrada por el Director del Archivo General de la Nación o su delegado, quien deberá corresponder al nivel directivo misional de esa entidad; tres decanos de facultades de universidades que impartan formación profesional en archivística y gestión documental o afines, designados por Consejo Nacional de Educación Superior; y al representante legal de cada partido o movimiento político con personería jurídica o su delegado. La secretaría técnica de esa comisión estará a cargo de la organización electoral y, en ella tendrán asiento, dos magistrados del Consejo Nacional Electoral.

Artículo 17. Gestión de los documentos electorales: Los documentos electorales deben estar disponibles en versión digital y el mismo día en que sean generados serán publicados en la página web que disponga la organización electoral, la cual no podrá tener ningún tipo de restricción para accesos masivos o para consultas y descargas por medios tecnológicos.

La seguridad de los documentos electorales será dirigida por todos los miembros del jurado de votación y, luego, por la respectiva comisión escrutadora, coordinada por los claveros, con el apoyo de efectivos de la policía, distintos a los asignados durante el horario de votación.

Una vez recibidos los documentos por parte de la Comisión escrutadora, se habilitará un sistema físico y tecnológico de vigilancia permanente de sus instalaciones. De lo anterior se dejará constancia por parte de la Comisión escrutadora, ante la presencia de los testigos de los partidos y movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos y se suspenderá la audiencia.

Cada vez que se suspenda la comisión el material electoral será depositado en las urnas triclave y serán selladas. Los asistentes a la comisión podrán libremente firmar o marcar con algún distintivo el sello utilizado de forma tal que se pueda establecer si la urna fue abierta de forma indebida.

Los documentos electorales, incluidas las tarjetas electorales, deberán conservarse en su formato original por el lapso establecido en el inciso primero del artículo 17 de la presente ley.

Todas las personas, en especial los partidos y movimientos políticos, tienen derecho a consultar los documentos electorales, físicos, digitales y electrónicos o de cualquier otra naturaleza que lleguen a generarse, a que se les expida copia gratuita de los mismos y a acceder a ellos en formato de datos abiertos.

La entrega de copias a los partidos y movimientos políticos será oficiosa, cuando se trate de procesos electorales en curso, y se efectuará el mismo día de la generación, y cada día en que el respectivo documento sea actualizado o modificado, con indicación de las condiciones de seguridad o autenticidad del mismo, tales como código de barras, código hash, entre otros.

El incumplimiento de alguno de los deberes indicados en este capítulo, será causal de mala conducta y, por ende, objeto de la respectiva investigación y sanción disciplinaria sin perjuicio de las actuaciones y decisiones penales que procedan por la misma causa.

CAPÍTULO VI

Del procedimiento de los escrutinios

Artículo 18. Reglas generales del escrutinio:

Durante el escrutinio se aplicarán las siguientes reglas generales:

1. El escrutinio será dirigido por los escrutadores que serán, sin excepción, o jueces de la República, o notarios, o registradores de instrumentos públicos, o magistrados de tribunales, o magistrados auxiliares de tribunales, profesores de derecho de universidades públicas o privadas con no menos de dos años de experiencia en la actividad docente, quienes en todos los casos serán designados por el Tribunal Superior del Distrito Judicial correspondiente. Los claveros de cada comisión deberán tener las mismas calidades exigidas para los escrutadores, o ser profesionales del derecho, con no menos de siete años de ejercicio, quienes serán designados por el Consejo Seccional de la Judicatura correspondiente.
2. Ninguna actuación de la Comisión será efectuada por fuera de audiencia pública ni de sus lapsos de sesión.
3. Ningún recurso de apelación podrá ser rechazado, sino que deberá ser tramitado ante el superior, quien decidirá sobre su procedencia y solución de fondo.
4. El trámite de las actuaciones que deban surtirse en la segunda instancia no se iniciará hasta tanto no haya terminado en su totalidad la instancia anterior.
5. La Comisión escrutadora permitirá la intervención en la audiencia, exclusivamente de escrutadores, claveros, secretarios, digitadores, miembros del Ministerio Público y soporte tecnológico, quienes como representantes de la organización electoral deberán estar debidamente identificados, registrados en el acta general y en el sistema, y notificadas de sus deberes y funciones, todas las cuales tienen el carácter público y serán controladas y sancionadas de conformidad con las leyes disciplinarias, penales y demás aplicables.

Esto sin perjuicio de la intervención de los asistentes a la audiencia pública como los testigos, apoderados, candidatos y peritos. Todo reemplazo deberá ser comunicado por escrito.

6. Sin excepción alguna, la segunda instancia de la Comisión escrutadora, será la comisión municipal o distrital en la que funcionó el respectivo puesto.
7. El Consejo Nacional Electoral en uso de la atribución especial de revisión, que le otorga la Constitución Política, podrá implementar todos los mecanismos necesarios para verificar la autenticidad de los documentos electorales, que quienes los suscribieron eran quienes tenían la competencia para hacerlo y todo tipo de actuación que permita asegurar la legalidad de la expedición de los actos tales como actas, firma de tarjetones, firmas de actas de escrutinio de mesa, huellas en registro de votantes, entre otros, con el objeto de que se garantice la verdad de los resultados.

Parágrafo 1º. La inobservancia de los deberes previstos en este capítulo será causal de mala conducta, sancionable con destitución e inhabilidad, por el lapso que fije el operador disciplinario, que nunca será inferior a diez años.

Parágrafo 2º. Cualquier ciudadano, incluidos los testigos, apoderados o candidatos de los partidos o movimientos políticos, podrán efectuar la filmación y divulgación total o parcial de las audiencias de escrutinio, inclusive la audiencia dispuesta para acatar el cumplimiento de una decisión judicial.

Artículo 19. Procedimiento del escrutinio de los jurados de votación: Además de lo previsto en el Código Electoral que no sea contrario a lo previsto en la presente ley, durante el procedimiento de escrutinios en mesa se observarán las siguientes reglas:

1. El presidente de mesa cerrará la votación en voz alta a la hora establecida en la ley, para cuyo efecto solo podrá votar quien al momento del cierre haya iniciado el proceso de votación mediante la entrega de la cédula de ciudadanía, o extranjería, o haya iniciado el proceso de autenticación biométrica en la mesa, si fuere el caso.
2. Practicadas las diligencias anteriores, el jurado deberá destruir las tarjetas electorales no utilizadas, inservibles y el material sobrante. Se leerá en voz alta el número total de votantes y lo registrarán en el acta de escrutinio.
3. Enseguida, se abrirán públicamente las urnas y los jurados deberán agrupar las tarjetas electorales depositadas en la urna por cada cargo, corporación o mecanismo de participación y sin abrirlas, las contarán en voz alta.

Si por cada cargo, corporación o mecanismo de participación hubiere un número de tarjetas electorales superior al de personas que votaron

en la mesa, las introducirán de nuevo y sacarán al azar un número igual al excedente. Sin abrirlas, las incinerarán de inmediato en forma pública, dejando constancia en el acta de escrutinio del número de tarjetas incineradas.

4. Los jurados de mesa exhibirán y cantarán cada uno de los votos para que los testigos puedan establecer la adecuada calificación del voto y en caso que no estén de acuerdo podrán presentar la reclamación y los votos en discusión serán depositados en la bolsa de claveros, para su estudio por parte de la comisión escrutadora de primer nivel. La Procuraduría General de la Nación velará para que se dé estricto cumplimiento a lo dispuesto en este numeral y en caso que no se cumpla, los testigos podrán solicitar por escrito que se haga un recuento general de dicha mesa por parte de la comisión escrutadora.
5. No se podrán calificar y contar los votos de varios cargos o corporaciones de manera simultánea.
6. Los jurados de mesa harán el diligenciamiento del acta de escrutinio, dejando a los testigos electorales observar y verificar la información consignada, atendiendo los principios de publicidad, transparencia y acceso a la información pública, en la cual como mínimo deberán registrar:
 - a) Total de sufragantes de la mesa;
 - b) Total de tarjetas depositadas en la urna;
 - c) Número de tarjetas incineradas;
 - d) Número de votos por la lista;
 - e) Número de votos por cada candidato, en caso de que la lista sea abierta;
 - f) Total de votos por cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos, el cual se computará de sumar el número de votos de la lista más el número de votos por los candidatos;
 - g) Total de votos en blanco;
 - h) Total de votos nulos;
 - i) Total de tarjetas no marcadas;
 - j) Si hubo recuento de votos;
 - k) La relación de reclamaciones que presentaron los testigos electorales;
 - l) Otras observaciones o constancias, en el caso que aplique.
7. Una vez diligenciada el acta se firmará por todos los jurados de votación, la cual para su validez deberá ir acompañada de la huella dactilar de cada jurado. En caso de que el jurado presente discapacidad física o enfermedades que impidan poner la huella, se dejará constancia en el acta.
8. Los Jurados de votación le entregarán el acta de escrutinio con destino a los claveros al delegado de la Registraduría, o quien haga sus veces, quien la escaneará de manera inmediata y la publicará en la página web dispues-

ta por la Registraduría Nacional del Estado Civil, de lo cual se elaborará un acta la cual será firmada por los jurados, los testigos electorales y los delegados de la Registraduría. No se podrá enviar el material electoral a las comisiones escrutadoras hasta que sea publicada el acta de escrutinio.

9. Una vez surtido el procedimiento anterior, se introducirán en el sobre dirigido a los Claveros el acta de escrutinio, el listado de sufragantes, el acta de instalación de mesa y registro general de votantes, los votos, la autorización para votar, y las reclamaciones presentadas por los testigos electorales, el cual deberá ser cerrado y entregado a los registradores o delegados de la Registraduría.
10. Los registradores o delegados de la Registraduría deberán diligenciar el soporte de entrega de documentos electorales por parte de los jurados de votación.

Parágrafo. El desconocimiento de estas disposiciones por parte de los jurados de votación, los registradores o los delegados de la Registraduría, que se constituyen en la garantía de la verdad electoral, generará multa de dos (2) a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a favor del Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil, sin perjuicio de las investigaciones disciplinarias y penales a las que haya lugar.

Artículo 20. Procedimiento del escrutinio en las comisiones escrutadoras: Además de lo contemplado en el Código Electoral y demás normas que complementen el procedimiento de escrutinios, que no sea contrario a lo previsto en la presente ley, en las comisiones escrutadoras se observarán las siguientes reglas:

1. A partir de las 5:00 p. m. del día de votación los claveros recibirán los documentos electorales directamente de los registradores o delegados de la Registraduría, y registrarán, ante los escrutadores, delegados de la Procuraduría General de la Nación, testigos de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, y un delegado de la Fiscalía General de la Nación, las omisiones e irregularidades que hallaren, así como el cumplimiento o no de las condiciones de seguridad, por cada mesa, de lo cual deberá quedar constancia en el acta correspondiente.
2. Inmediatamente los escrutadores reciban el material electoral, se digitalizarán los siguientes documentos para que sean publicados en la página web oficial que señale la Registraduría Nacional del Estado Civil:
 - a) Actas de escrutinio de mesa, si por algún motivo no se evidencia las escaneadas en la mesa, de lo cual se dejará constancia;
 - b) Lista de sufragantes de cada mesa;
 - c) Acta de instalación de la mesa y registro general de votantes;

- d) Autorizaciones para votar de los ciudadanos que no están en el listado de sufragantes;
 - e) Reclamaciones presentadas por testigos electorales;
 - f) Acto por medio del cual se constituyó o reconstituyó la comisión escrutadora;
 - g) El soporte de entrega de documentos electorales por parte de los jurados de votación, en el que consten sus nombres y números de cédula, con el registro de sus firmas y huella dactilar;
 - h) Copia del recibo de documentos electorales;
 - i) Copia del acta de introducción de documentos electorales en el arca triclave.
3. Las actas de escrutinio de mesa serán sometidas a lectura y reconocimiento digital, arrojando como resultado la información consignada en las mismas en datos abiertos.
 4. Una vez se haya publicado la totalidad de los documentos relacionados en el numeral segundo del presente artículo, le será entregado a los testigos electorales, apoderados y los candidatos de cada partido, movimiento político y grupos significativos de ciudadanos, copia en datos abiertos de la información consignada en las actas de escrutinio de mesa como resultado de la lectura digital de las mismas.
 5. Paso seguido, la comisión escrutadora cotejará la votación registrada en el acta de escrutinio física con el resultado en datos abiertos arrojado del procesamiento del acta de escrutinio. Para esto, los miembros de la comisión escrutadora leerán el acta de escrutinio de mesa física y verificarán si la información coincide con los datos registrados en el software de consolidación de votación, los cuales fueron cargados como resultado de la lectura digital de las actas de escrutinio de mesa entregado en datos abiertos.
 6. Para garantizar el debido proceso, los escrutadores leerán la totalidad de los datos electorales de la respectiva comisión y otorgarán como mínimo dos (2) días hábiles para la presentación de reclamaciones, recursos o solicitudes contado a partir del día siguiente a la publicación o entrega de los archivos planos del respectivo escrutinio. Las peticiones antes enunciadas serán resueltas en audiencia mediante actos de fondo susceptibles del recurso de apelación.
 7. Las Comisiones escrutadoras recibirán a través de los medios autorizados y por escrito, las reclamaciones o solicitudes que formulen los partidos, movimientos políticos y coaliciones mediante sus testigos, candidatos y apoderados, tras lo cual los escrutadores podrán suspender la audiencia por el término que consideren prudencial para estudiar las solicitudes recibidas y señalarán el día y hora en el que se reanudará, la cual se publicará en la página web de la organización electoral.
 8. Durante los días siguientes, la Comisión escrutadora incorporará en audiencia, y a vista de los asistentes, mesa a mesa, los resultados de la votación, en el cuadro de resultados de la comisión escrutadora, en el Acta parcial de escrutinio y en el Acta General de escrutinio.
 9. La Comisión resolverá de fondo las reclamaciones y solicitudes, las notificará en audiencia y concederá como mínimo dos (2) días hábiles para interponer el recurso de apelación.
 10. Diariamente, la Comisión entregará a los testigos, candidatos, apoderados y ciudadanos interesados, copia en archivo plano o datos abiertos, del cuadro de resultados de la comisión escrutadora, del Acta parcial de escrutinio, del Acta General de escrutinio, de los log de todos y cada uno de los equipos tecnológicos empleados en el proceso, del log del sistema operativo utilizado en cada equipo y del log de la base de datos a cargo de la comisión, y además los publicarán en la página web que determine la Registraduría Nacional del Estado Civil.
 11. Al concluir el escrutinio, la Comisión efectuará las consolidaciones correspondientes, también en audiencia pública, y registrará el total de recursos interpuestos que se tramitarán ante la instancia siguiente. Ningún recurso de apelación podrá ser rechazado, sino que deberá ser tramitado ante el superior, quien decidirá sobre su procedencia y solución de fondo.
 12. Una vez se resuelvan las reclamaciones, solicitudes y apelaciones, la organización electoral publicará los siguientes documentos, en la página web que determine la Registraduría Nacional del Estado Civil:
 - a) Detalle de la votación modificada.
 - b) Mesas con recuento.
 - c) Si hubo nivelación o balanceo de la mesa.

Parágrafo. La consolidación y divulgación preliminar de resultados electorales o preconteo no es obligatoria, pero en caso de que la organización electoral decida efectuarla, la realizará con programas de sistemas o software de su propiedad y publicará, sin excepción, el mismo día de las elecciones, el cien por ciento de la información de la votación respectiva.

CAPÍTULO VII

Atribuciones de los testigos electorales y reclamaciones procedentes ante los jurados de votación y las comisiones escrutadoras

Artículo 21. Atribuciones de los testigos electorales. Los testigos electorales tendrán como mínimo las siguientes atribuciones:

A. DURANTE LAS VOTACIONES Y ESCRUTINIOS DE MESA:

1. Verificar la identidad de quienes se presenten el día de las elecciones a desempeñarse como jurados.
2. Verificar que el proceso de votación se desarrolle en las condiciones de ley.
3. Corroborar el correcto diligenciamiento del registro de votantes y la anulación de los espacios no usados a las 5:00 p. m.
4. Acercarse a los jurados y a los documentos electorales a una distancia prudencial pero suficiente para poder verificar su contenido.
5. Tomar registros de audio, video o fotos de los escrutinios.
6. Revisar la correcta calificación de cada voto.
7. Solicitar recuento de votos.
8. Verificar el correcto diligenciamiento del acta escrutinio.
9. Presentar reclamaciones y verificar que son introducidas en el sobre de claveros.
10. Informar a la autoridad competente las posibles irregularidades que se puedan presentar durante el escrutinio de mesa.
11. Verificar la correcta transmisión de los resultados de las votaciones.
12. Recordar a los jurados la importancia del correcto diligenciamiento de entrega de los pliegos electorales a los delegados de la Registraduría.
13. Acompañar el transporte del sobre de claveros al lugar de los escrutinios.
14. Las demás acciones orientadas a velar por la transparencia del proceso y la verdad electoral.

B. DURANTE LOS ESCRUTINIOS POR LAS COMISIONES:

1. Verificar que los documentos electorales se custodien en debida forma una vez escrutados.
2. Verificar que en caso que se suspenda la audiencia se tomen las medidas de seguridad informática y físicas adecuadas conforme a los protocolos establecidos.
3. Presentar peticiones, reclamaciones, recursos o solicitudes de saneamiento de nulidad.
4. Solicitar el recuento de votos cuando se configuren las causales establecidas por las normas electorales.
5. Obtener copia de las actas de escrutinios parciales y finales tanto en imagen como en formato de datos abiertos. Así como tomar fotografías a las referidas actas en el momento señalado por las comisiones escrutadoras.
6. Verificar la autenticación de los escrutadores en caso de modificación de las votaciones.
7. Verificar que quede constancia de los recuentos de las tarjetas electorales y que sea ejecutada y registrada en debida forma.

8. Las demás acciones orientadas a velar por la transparencia del proceso y la verdad electoral.

Parágrafo 1º. Los testigos electorales podrán ser reemplazados en cualquier momento del proceso de acuerdo con las necesidades que presenten las organizaciones políticas que inscribieron candidatos o listas por causas de fuerza mayor, caso fortuito, calamidad doméstica o compromiso laboral. La Registraduría resolverá la solicitud y entregará la acreditación.

Parágrafo 2º. Las organizaciones políticas que inscriban candidatos para elegir cargos o miembros de corporaciones públicas en coalición, tendrán derecho a designar testigos electorales, caso en el cual, quedarán facultados para ejercer las atribuciones legales en defensa de los candidatos coaligados y de representar los candidatos propios del partido que los designa.

Artículo 22. Los jurados, las Comisiones Escrutadoras y el Consejo Nacional Electoral o sus delegados deberán recibir y tramitar las reclamaciones escritas que les presenten durante los escrutinios respectivos los partidos, candidatos o sus apoderados, testigos electorales y auditores de sistemas acreditados.

Parágrafo. El escrutinio no podrá iniciar hasta tanto estén publicadas la totalidad de las actas de escrutinio diligenciadas por los jurados de votación, el Registro de Votantes y las actas de escrutinio parciales y finales de los escrutinios zonales, auxiliares, municipales, distritales, generales y del Consejo Nacional Electoral, según corresponda.

Luego de iniciar los escrutinios, si la Registraduría Nacional del Estado Civil o los terceros autorizados por esta (contratistas o proveedores) no han publicado las actas de los jurados de votación base del escrutinio, el Registro de Votantes y las actas generadas de manera parcial o total por las comisiones escrutadoras en la página web de la entidad o en un lugar accesible para su consulta, los Escrutadores, a petición de parte o de oficio, deberán ordenar el receso de la audiencia de escrutinios respecto de las zonas, puestos y mesas de votación cuya información y documentos están pendientes por publicar. Acreditada la publicación se reanudará la audiencia de escrutinio.

Artículo 23. Causales de reclamación ante los jurados de votación. Los testigos electorales, los candidatos o sus apoderados podrán presentar reclamaciones ante los jurados de votación por las siguientes causales:

1. Diferencia entre el número de votantes y de votos depositados. En este caso procederá obligatoriamente el conteo de las tarjetas electorales depositadas en las urnas, sin develar el sentido del voto, de subsistir la diferencia se deberá proceder a excluir al azar las tarjetas electorales sobrantes, las cuales se destruirán, de lo cual se dejará constancia en

- la correspondiente acta de escrutinio. Cuando se utilicen sistemas de asistencia tecnológica para los procesos electorales, se tendrán como base para el recuento los comprobantes físicos de votación depositados por los electores.
2. Cuando no se haya registrado el número de votantes en el formulario de registro de votantes. En este caso, se dispondrá obligatoriamente el conteo de las tarjetas electorales depositadas en las urnas, de lo cual debe quedar constancia en el acta de escrutinio.
 3. Cuando se presenten fallas en el funcionamiento de la plataforma que soporta los sistemas de asistencia tecnológica para la votación durante la jornada electoral, se procederá a realizar el escrutinio manual con el conteo de los votos.
 4. Cuando en el diligenciamiento del acta de escrutinio se incurra en cualquier error aritmético o error al anotar la cifra correspondiente al total de votantes, o votos por candidatos, por listas, votos en blanco o votos nulos, ante lo cual se procederá al recuento de votos.
 5. Si aparece de manifiesto que en las actas de escrutinio se incurrió en error al calificar o asignar votos a una o varias opciones. En este caso, procederá al recuento de votos, de lo cual se dejará constancia.
 6. Cuando el acta de escrutinio presente enmendaduras, tachaduras o borrones. En este caso, procederá de oficio o a petición de parte, el recuento de votos por parte de la comisión escrutadora zonal o municipal.
 7. Cuando el jurado califique y consigne en el acta de escrutinio votos nulos como válidos. En este caso, procede el recuento de votos en la comisión escrutadora.
 8. Cuando el jurado consigne en el acta de escrutinio votos nulos o votos en blanco a favor de un partido o candidato. En este caso, procede el recuento de votos en la comisión escrutadora y la exclusión de los votos.
 9. Cuando el jurado de votación marque tarjetas no marcadas a favor de un partido o candidato y las consigne en el acta de escrutinio. En este caso, procede en la comisión escrutadora el recuento y exclusión de los votos indebidamente consignados.
 10. Cuando el jurado de votación no registre el total de sufragantes en el acta de escrutinio. En este caso, procede el recuento de votos en la comisión escrutadora, previa verificación de los electores registrados en el Registro de Votantes.
 11. Cuando el jurado de votación omita registrar el total de votos depositados en la urna en el acta de escrutinio. En este caso, procede el recuento de votos en la comisión escrutadora verificando el total de electores registrados en el Registro de Votantes.
 12. Cuando el jurado de votación omita nivelar la mesa, o cuando presente tachones, enmendaduras o borrones en la zona de nivelación en el acta de escrutinio. En este caso, procede el recuento de votos en la comisión escrutadora verificando el total de electores registrados en el Registro de Votantes.
 13. Cuando el jurado de votación cuenta doble los votos de las listas inscritas con voto preferente. En este caso, procede el recuento de votos en la comisión escrutadora.
 14. Cuando hay diferencia entre el total de votos del partido y el total de votos de los candidatos en una lista con voto preferente. En este caso, procede el recuento de votos en la comisión escrutadora.
- Parágrafo 1º.** En caso de prosperar la reclamación frente a votación a través de sistemas de asistencia tecnológica, el mecanismo utilizado deberá permitir la generación de un nuevo resultado, con base en el recuento realizado por los jurados de votación.
- Parágrafo 2º.** Cuando se utilicen sistemas de asistencia tecnológica para los procesos electorales, se tendrán como base para el recuento los comprobantes físicos de votación depositados por los electores.
- Artículo 24. Causales de reclamación ante comisiones escrutadoras y sus efectos.** Ante las comisiones escrutadoras en cualquier momento del escrutinio, los testigos electorales, candidatos o apoderados podrán presentar reclamaciones por las siguientes causales:
1. Cuando una mesa o un puesto de votación funcione en sitio no autorizado legalmente por el alcalde correspondiente y la Registraduría Nacional del Estado Civil. En este caso se excluirán los votos de las mesas.
 2. Cuando el acta de escrutinio sea firmada por personas diferentes a las que actuaron como jurados de mesa o miembros de la respectiva comisión escrutadora. En este caso se excluirán los votos de las mesas.
 3. Cuando existan dos (2) o menos nombres y firmas de los miembros del jurado en el acta de escrutinio de mesa. En este caso se excluirán los votos de las mesas.
 4. Cuando se hayan destruido o perdido los votos y no existiere acta de escrutinio de mesa. En este caso se excluirán los votos de las mesas.
 5. Si aparece de manifiesto que en el acta de escrutinio de comisión escrutadora, se incurrió en cualquier error aritmético o error al anotar la cifra correspondiente. En este caso se procederá al recuento total de los votos y a la corrección pertinente.

6. Cuando en el acta de escrutinio se presenten tachaduras y enmendaduras que impidan la comprensión de los datos reportados o se presente otro signo de manipulación o modificación indebida o ilegal de la información. En este caso se procederá al recuento total de los votos depositados en la correspondiente mesa y a la corrección pertinente.
 7. Cuando existan variaciones injustificadas entre los datos registrados en las actas y los registrados en las actas de las etapas anteriores de escrutinio. En este caso se procederá a la revisión, recuento y corrección de la votación.
 8. Cuando los documentos electorales hubieren sido recibidos de forma extemporánea de conformidad con los términos establecidos en este Código para la entrega del material electoral, salvo que medie justificación expedida por autoridad competente. En este caso se excluirán los votos de las mesas.
 9. Cuando exista una diferencia de diez puntos porcentuales o más entre la sumatoria de los votos de los candidatos de una misma lista, bloqueadas o no bloqueadas, para las distintas corporaciones públicas, o en listas de coalición conformados por los mismos partidos. En este caso se procederá al recuento total de los votos.
 10. Cuando el Acta de Instalación y Registro de Votantes no haya sido suscrita por todos los miembros del jurado. En este caso procederá el recuento de votos, corrección o verificación según corresponda.
 11. Cuando se presente alguna de los hechos causales de reclamación ante jurado de votación, que no fueron resueltas y/o descritas oportunamente en el acta de escrutinio de mesa. En este caso procederá el recuento total de votos, corrección o verificación según corresponda.
 12. Cuando se encuentren deficiencias en los sistemas de información, automatización o registro de escrutinios y/o actas. En este caso procederá el recuento total de votos, corrección o verificación según corresponda.
 13. Cuando se observe incumplimiento a las normas de transparencia y acceso a la información sobre escrutinios, actas, registro en los sistemas de información, publicación y los demás asuntos previstos en la ley. En este caso procederá el recuento de votos, corrección o verificación según corresponda, de las mesas de votación afectadas por esta circunstancia.
 14. Cuando los escrutadores, en cumplimiento de una decisión judicial, omitan hacer el recuento total de la mesa y su nivelación. En este caso, para subsanar la omisión, procede en la siguiente instancia del escrutinio, el recuento de la mesa, la verificación y corrección.
 15. Cuando los escrutadores modifiquen en el software de escrutinio el total de sufragantes, sin que exista causa justificable. En este caso procede, el recuento de la mesa, la verificación y recuento.
 16. Cuando los escrutadores resuelven por auto de trámite las reclamaciones o peticiones de agotamiento del requisito de procedibilidad. Para subsanar esta irregularidad, es procedente en la siguiente instancia de escrutinio, presentar la reclamación por primera vez.
 17. Cuando los escrutadores omitan dar cumplimiento a la corrección de los votos en el software de escrutinio ordenado en acto que resuelve una reclamación o una petición de agotamiento del requisito de procedibilidad. En este caso, no se podrá cerrar el escrutinio ni declarar la elección, y se ordenará hacer corrección.
 18. Cuando se presenten diferencias injustificadas entre los votos consignados en el acta de escrutinio de mesa y en el acta de comisión escrutadora. En este caso, procede el recuento, verificación y corrección.
- Parágrafo 1º.** Los miembros de las comisiones escrutadoras no podrán negarse a recibir ni a resolver las reclamaciones. En caso de incumplimiento de este deber, la reclamación podrá presentarse en el siguiente nivel de escrutinio y ante el delegado del Ministerio Público, quien la remitirá al órgano competente para su decisión e iniciará la correspondiente investigación disciplinaria.
- Si los miembros de las comisiones escrutadoras no encuentran fundadas las reclamaciones, lo declararán así mediante decisión motivada. Esta resolución se notificará inmediatamente en estrados y contra ella el peticionario o interesado podrá apelar por escrito, antes de que termine la diligencia total de los escrutinios y en el mismo acto deberá concederse el recurso.
- En caso de no concederse el recurso de apelación, podrá interponerse el recurso de queja.
- La existencia de recursos de apelación no impide la cuantificación ni registro de los votos ni de ningún otro dato exigido por la presente ley en las actas respectivas.
- Parágrafo 2º.** En virtud de la implementación del voto electrónico, mediante acto motivado la Organización Electoral podrá adaptar las causales de reclamación descritas en el presente artículo o incluir otras. En todo caso, los cambios en las causales de reclamación descritas en el presente artículo se realizarán mediante acto motivado en donde se describirán las razones jurídicas y técnicas de los cambios. Este acto tendrá control de constitucionalidad antes de entrar en vigencia por el Consejo de Estado, sin perjuicio del control

de legalidad por la jurisdicción contenciosa administrativa.

Parágrafo 3°. Si se establece tecnología para el conteo electrónico de los resultados de mesa, primero se llevará a cabo esta y, luego, se llevará a cabo el conteo manual de los votos. En caso de diferencia en los resultados, prima el realizado en el conteo manual y dicho procedimiento deberá constar en el acta de escrutinio, que en todo caso será objeto de revisión en Comisión Escrutadora.

Artículo 25. Agotamiento del requisito de procedibilidad. Las solicitudes para agotamiento del requisito de procedibilidad establecido en el artículo 237 de la Constitución Política, podrán ser presentadas por cualquier persona mediante escrito dirigido al Consejo Nacional Electoral o a la comisión escrutadora en la cual se haya originado la irregularidad de las votaciones o del escrutinio.

En todo caso, no podrá declararse la elección respectiva sin antes resolver de fondo las solicitudes, para lo cual se podrá valorar cualquier medio de prueba. De lo anterior se dejará constancia en el acta junto con un resumen de los hechos que dieron origen a las solicitudes.

Artículo 26. Legitimación y oportunidad para presentar reclamaciones o solicitudes de agotamiento del requisito de procedibilidad. Las reclamaciones o solicitudes de agotamiento de los requisitos de procedibilidad podrán ser presentadas ante las comisiones escrutadoras por los testigos electorales, candidatos o sus apoderados, representantes de los partidos, movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos y promotores del voto en blanco y el Ministerio Público.

Las reclamaciones de los escrutinios de mesa se deberán presentar en el momento del escrutinio.

Las solicitudes de saneamiento de nulidad electoral se podrán presentar desde el momento que se instalan las comisiones escrutadoras y hasta antes de la declaratoria de elección. Deberán ser resueltas mediante acto de fondo susceptible de recurso de apelación.

Parágrafo 1°. Las audiencias de escrutinio podrán instalarse, pero serán suspendidas hasta que la Registraduría Nacional del Estado Civil, publique y entregue, en el menor tiempo posible, en formato digitalizado, las actas de escrutinio de mesa, el registro de votantes y las actas parciales y finales de los escrutinios; y entregue los resultados consolidados parciales o finales en datos abiertos a los testigos, candidatos, apoderados, partidos, movimientos políticos, coaliciones, grupos significativo de ciudadanos y demás opciones participantes de las elecciones.

Parágrafo 2°. Las reclamaciones, recursos y solicitudes de agotamiento del requisito de procedibilidad, no podrán ser decididas por autos de trámite. El funcionario que incumpla este deber será sancionado con la destitución del cargo, sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar.

CAPÍTULO VIII

Procedimiento electoral para las votaciones en el exterior

Artículo 27. Votaciones en el exterior. Los periodos de votación de los ciudadanos colombianos residentes en el exterior, durará dos (2) días. Iniciará el día sábado y culminará el día domingo correspondiente a la fecha oficial de la elección en el territorio nacional. Lo anterior para facilitar el desplazamiento de ciudadanos colombianos que se pueden encontrar distantes de las embajadas, consulados y puestos de votación habilitados en el exterior. La jornada de votación diaria iniciará a las 8:00 a. m., y culminará a las 5:00 p. m., del horario local de cada país. Los escrutinios de mesa deberán realizarse de manera diaria.

El Ministerio de Relaciones Exteriores en coordinación con la Registraduría Nacional del Estado Civil adoptarán las medidas necesarias para garantizar la suspensión de la entrega de las cédulas de ciudadanía el día viernes anterior al inicio de las elecciones, fecha en la cual el inventario de las cédulas no entregadas deberá ser publicado en la página web de la sede diplomática o consular, y remitido al Consejo Nacional Electoral y la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 28. Los candidatos a la Cámara de Representantes por los colombianos residentes en el exterior. Los candidatos por los colombianos residentes en el exterior que aspiren a ser elegidos a la Cámara de Representantes, podrán inscribir su candidatura previo cumplimiento de todos los requisitos constitucionales y legales ante el Registrador Nacional del Estado Civil o sus delegados a nivel nacional, o en cualquier Embajada u Oficina Consular de Colombia en el exterior.

Artículo 29. Incentivos especiales para los colombianos residentes en el exterior. Los colombianos residentes en el exterior que hubieren ejercido el derecho al voto en la elección inmediatamente anterior, tendrán los siguientes incentivos especiales:

1. Obtener el diez por ciento (10%) de descuento, por única vez, en el valor de cualquier servicio consular.
2. Obtener la exoneración del pago total de los certificados o constancias consulares, para los trámites de retorno voluntario a Colombia. Esta exoneración aplica para el votante y su núcleo familiar a retornar.

Artículo 30. Incentivos especiales para los colombianos residentes en el exterior que ejerzan como jurados de votación.

Los colombianos residentes en el exterior que hubieren ejercido como Jurados de Votación durante la elección inmediatamente anterior, tendrán los siguientes incentivos especiales:

1. Obtener el diez por ciento (10%) de descuento, por única vez, en el valor de cualquier servicio consular, incluido el pasaporte de los

menores de edad que hagan parte de su núcleo familiar.

2. Obtener la exoneración del pago total de los certificados o constancias consulares, para los trámites de retorno voluntario a Colombia. Esta exoneración aplica para el votante y su núcleo familiar a retornar.

CAPÍTULO IX

Otras disposiciones

Artículo 31. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1475 de 2011, el cual quedará así:

“Artículo 25. Administración de los recursos y presentación de informes. Los recursos de las campañas electorales cuyo monto máximo de gastos sea superior a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales originados en fuentes de financiación privada serán administrados por los gerentes de campaña designados por los candidatos a los cargos uninominales y a las corporaciones públicas cuando se trate de listas con voto preferente. En los casos de listas cerradas el gerente será designado de común acuerdo por los candidatos o, en su defecto, por el partido, movimiento o comité promotor del grupo significativo de ciudadanos.

Los recursos en dinero se recibirán y administrarán a través de una cuenta única que el gerente de campaña abrirá en una entidad financiera legalmente autorizada, quien podrá igualmente, bajo su responsabilidad, abrir las subcuentas que considere necesarias para la descentralización de la campaña. Estas cuentas estarán exentas del impuesto a las transacciones bancarias. La Superintendencia Financiera establecerá un régimen especial de control y vigilancia que garantice la transparencia en el manejo de dichas cuentas.

El partido o movimiento político con personería jurídica podrá adoptar reglas especiales para la financiación y administración de las campañas, la designación de los gerentes de campaña, y demás aspectos que consideren necesarios para garantizar la transparencia, la moralidad y la igualdad. Dicha reglamentación deberá ser registrada ante el Consejo Nacional Electoral para efectos de la vigilancia y control que le corresponde.

El Consejo Nacional Electoral reglamentará el procedimiento para la presentación de informes de ingresos y gastos de las campañas, en el que establecerá las obligaciones y responsabilidades individuales de los partidos, movimientos, candidatos o gerentes, el cual permitirá reconocer la financiación estatal total o parcialmente de acuerdo con los informes presentados. El procedimiento establecido deberá permitir determinar la responsabilidad que corresponde a cada uno de los obligados a presentar los informes, en caso de incumplimiento de sus obligaciones individuales.

Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos presentarán ante el Consejo Nacional Electoral los informes consolidados de ingresos y gastos de las campañas

electorales en las que hubiere participado dentro de los **tres (3) meses** siguientes a la fecha de la votación. Los gerentes de campaña y candidatos deberán presentar ante el respectivo partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos los informes individuales de ingresos y gastos de sus campañas dentro del mes siguiente a la fecha de la votación.

Parágrafo 1º. Los informes que corresponde presentar a los partidos y movimientos políticos ante el Consejo Nacional Electoral se elaborarán con base en los informes parciales que les presenten los gerentes y/o candidatos, de conformidad con la reglamentación a que se refiere el artículo anterior. Dichos informes incluirán el manejo dado a los anticipos y los demás gastos realizados con cargo a los recursos propios.

Parágrafo 2º. Los partidos políticos, movimientos o grupos significativos de ciudadanos, designarán un grupo de auditores, garantizando el cubrimiento de las diferentes jurisdicciones, que se encargará de certificar, durante la campaña, que las normas dispuestas en el presente artículo se cumplan.”

Artículo 32. Modifíquese el artículo 18 de la Ley 130 de 1994, el cual quedará así:

“Artículo 18. Informes públicos. Los partidos, movimientos y las organizaciones adscritas a los grupos o movimientos sociales a los que alude esta ley y las personas jurídicas que los apoyen deberán presentar ante la autoridad electoral competente los siguientes documentos:

- a) Los ingresos y egresos anuales del partido o del movimiento antes del 31 de enero de cada año;
- b) La destinación y ejecución de los dineros públicos que les fueron asignados; y
- c) Los ingresos obtenidos y los gastos realizados durante las campañas. Este balance deberá ser presentado a más tardar un (1) mes después del correspondiente debate electoral.

Parágrafo. Todos estos informes serán publicados después de haber sido certificados por la autoridad competente en su página web y en el sitio web del Partido Político, por un término de quince (15) días contados a partir de su aprobación.”

Artículo 33. Adopción de manuales: El Consejo Nacional Electoral desarrollará las guías, manuales, formularios y demás documentos necesarios para la adecuada ejecución de lo dispuesto en la presente ley, sin crear nuevos requisitos o limitaciones a los derechos de defensa y del debido proceso.

Los documentos que se elaboren deberán ser puestos a consideración de los partidos y movimientos con personería jurídica, antes de su adopción, con el fin de que formulen las observaciones pertinentes por un período no inferior a un (1) mes, tras lo cual el Consejo Nacional Electoral dará respuesta a cada observación de forma sustentada.

Artículo 34. Carrera Electoral: Créase la carrera electoral para la formación y selección por méritos para el servicio electoral con el fin de proveer cargos electorales permanentes o transitorios. Igualmente, para escoger de ella a quienes asumirán las responsabilidades de los niveles asistencial, técnico, profesional, así como los jurados de mesa, y escrutadores, delegados o clavero de la jornada de votación y los escrutinios, y demás que sean necesarias con miras al adecuado cumplimiento de los procesos electorales.

Parágrafo Transitorio: Facultase al Gobierno Nacional para que, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, en conjunto con la Organización Electoral, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, con apoyo del Ministerio de Educación, para que formulen y sometan a estudio del Congreso un proyecto de ley que regule la carrera electoral, el cual será presentado por el Gobierno con mensaje de urgencia ante el Congreso de la República.

Artículo 35. Conformación de listas de peritos. El Consejo Nacional Electoral conformará una lista de peritos para los procesos electorales, seis (6) meses antes de las elecciones, con expertos en sistemas tecnológicos, hacking político, documentología, grafología y dactiloscopia, quienes actuarán en las diligencias de escrutinio, a petición de los escrutadores, Ministerio Público, partidos, candidatos, campañas u opciones de consulta, cuando se detecten fallas en los sistemas tecnológicos utilizados en los comicios, suplantación de funcionarios o de electores, variaciones no justificadas de las votaciones o alteración o falsedad en los documentos electorales.

La lista será conformada con expertos del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, la Dirección de Investigación Judicial de la Policía Nacional (DIJIN) y por el Centro Cibernético Especial de la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, a través del Cuerpo Técnico de investigaciones (CTI) o quien haga sus veces, el Ministerio de Defensa y de las Facultades de Ingeniería Electrónica y de Sistemas de universidades públicas o privadas nacionales autorizadas por el Ministerio de Educación, quienes actuarán bajo los principios de gratuidad, imparcialidad y transparencia en el marco del Código General del Proceso, caso en el cual los términos para la entrega, contradicción, aclaraciones y objeciones del peritaje se reducirán a la mitad de lo previsto en la norma procesal civil. La Organización Electoral proveerá las herramientas tecnológicas y demás insumos necesarios para desarrollar las funciones.

La Fiscalía General de la Nación, a través del Cuerpo Técnico de Investigaciones (CTI) o quien haga sus veces y la Dirección de Investigación Judicial de la Policía Nacional (DIJIN), deberán concurrir en calidad de peritos electorales a petición de parte o por orden administrativa o judicial.

Artículo 36. Facultades: Se faculta al Gobierno Nacional para que, dentro de los seis (6) meses siguientes a la publicación de la presente ley, compile las normas electorales vigentes, de forma tal que haya certeza jurídica sobre los procesos electorales.

Artículo 37. Vigencia. La presente ley rige desde la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones legales que le sean contrarias.

Del Honorable Congreso de la República,


CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
Senador de la República
Partido Político MIRA


AYDEE LIZARAZO CUBILLOS
Senadora de la República
Partido Político MIRA


MANUEL VIRGÚEZ P
Senador de la República
Partido Político MIRA


IRMA LUZ HERRERA RODRIGUEZ
Representante a la Cámara
Partido Político MIRA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 205 DE 2020

*por medio de la cual se reforman
procedimientos electorales y se dictan otras
disposiciones.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

El Partido Político MIRA, desde el año 2011 han impulsado iniciativas orientadas a adoptar e integrar las normas que regulan el régimen y el procedimiento electoral colombiano, entre otros aspectos, las cuales fueron archivadas por tránsito de legislatura.

- **Proyecto de ley Estatutaria número 214 DE 2018 Senado**, “*por medio de la cual se reforman procedimientos electorales y se dictan otras disposiciones*”
- **Proyecto de ley 63 de 2016 Senado**, “*por la cual se adoptan e integran las normas que regulan el régimen y el procedimiento electoral colombiano y se dictan otras disposiciones.*”
- **Proyecto de ley 31 de 2014 Senado**, “*por medio de la cual se incrementan las sanciones penales contra la corrupción electoral y se dictan otras disposiciones.*”
- **Proyecto de ley estatutaria 053 de 2014 Cámara**, “*por medio de la cual se reforma el Código Electoral, la Ley 1437 de 2011, la Ley 996 de 2005 y la Ley 130 de 1994 y se dictan otras disposiciones*”
- **Proyecto de ley 14 de 2012 Senado**, “*por la cual se dictan normas electorales*”
- **Proyecto de ley 10 de 2011 Senado**, “*Por la cual se dictan normas electorales*”

OBJETO

El presente proyecto de ley que se somete a consideración del honorable Congreso de

la República, tiene como objeto principal (i) fortalecer las herramientas con las que cuentan las organizaciones políticas para verificar requisitos, calidades, inhabilidades e incompatibilidades de los postulados previo al otorgamiento de aval para ser candidatos a cargos y miembros de corporaciones públicas, (ii) establecer las pautas generales para la conformación e inscripción de listas en coalición para corporaciones públicas, (iii) definir las reglas para la asignación de curules en corporaciones públicas reconocidas en virtud del Estatuto de la Oposición, (iv) fortalecer y ampliar las garantías en los procesos electorales y, (v) establecer reglas generales sobre el procedimiento electoral para las votaciones en el exterior, todo lo anterior, con la finalidad de garantizar los principios de integridad, transparencia, publicidad, seguridad, equidad y la verdad electoral.

A continuación, se expone cómo se contribuye a lograr cada uno de estos propósitos con el proyecto de ley que se solicita tramitar y aprobar en el Congreso de la República, y se explica el tipo de trámite que le corresponde, así como su impacto fiscal.

1. PAUTAS GENERALES PARA LA CONFORMACIÓN E INSCRIPCIÓN DE LISTAS EN COALICIÓN PARA CORPORACIONES PÚBLICAS.

El artículo 262 de la Constitución Política, modificado por el artículo 20 del Acto Legislativo 02 de 2015, incorporó en el ordenamiento jurídico la autorización para que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, puedan presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas, estipulando que la ley regulará todo lo relacionado con la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales, y corporaciones públicas.

Hasta la fecha no se ha expedido la ley que regule la inscripción de candidatos de coalición a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Sin embargo, ello no ha sido óbice para que las organizaciones políticas que cumplan con el requisito de no superar el 15% de votos válidos para una respectiva circunscripción hayan inscrito listas en coalición.

Como antecedente encontramos que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”, en la Acción de Tutela presentada por los partidos Polo Democrático Alternativo y Alianza Verde en contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil, con la pretensión de que se ordenara a esta última la expedición de los formularios E-6 para la inscripción de candidatos en coalición, señaló que: “[...] si bien el artículo 262 Superior, modificado por el Acto Legislativo 2 de 2015, señaló que la ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos,

la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes y, por ende, la ausencia de regulación sobre la materia dificultaría la aplicación del precepto constitucional citado, lo cierto es que dicha circunstancia no puede ser óbice para que se dé estricto cumplimiento a ese mandato constitucional.”¹

En las elecciones de Congreso de la República para el periodo 2018-2022, apoyados en la decisión de tutela antes referenciada, algunos partidos y movimientos políticos se coaligaron y participaron en el debate electoral. De esta experiencia se concluyó que no están definidas las condiciones para declarar la personería jurídica, la distribución de la financiación estatal y de las campañas y las reglas de actuación de los elegidos al interior de las corporaciones de los partidos y movimientos políticos coaligados, lo cual condujo a que se presentaran demandas de nulidad electoral², de pérdida de investidura por presuntas violaciones al régimen de conflicto de intereses³ y tutelas para la protección del derecho fundamental a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político, por el no reconocimiento de la personería jurídica al grupo significativo de ciudadanos Colombia Humana⁴.

Para las elecciones territoriales del 27 de octubre de 2019, el Consejo Nacional Electoral expidió la Resolución número 2151 del 5 de junio de 2019, “por medio de la cual se dictan medidas operativas para la implementación de las listas de candidatos en coalición para corporaciones públicas”, en donde se establecieron los requisitos mínimos del acuerdo de coalición, las reglas para la presentación de los informes de ingresos y gastos de campaña, el carácter vinculante del acuerdo, la cuota de género y otros aspectos.

Por lo expuesto se hace necesario suplir los vacíos normativos en aras de fijar reglas que sean claras para

¹ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”. M.P. Israel Soler Pedraza. Sentencia del 23 de noviembre de 2017 dentro de la acción de tutela con número de radicado 25000234200020170548700.

² A. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Sentencia del 13 de diciembre de 2018, radicación número: 11001-03-28-000-2018-00019-00.

B. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Consejera Ponente: Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, sentencia del 2 de mayo de 2019, radicación número: 11001-03-28-000-2018-00129-00 (principal), acumulado con el 11001-03-28-000-2018-00132-00.

³ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez, sentencia del 28 de enero de 2020, radicación número: 11001-03-15-000-2019-02135-01.

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección “C”. Consejero Ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas, sentencia del 14 de marzo de 2019, radicación número: 25000-23-42-000-2019-00025-01.

las organizaciones políticas que opten por coaligarse para participar en las elecciones a corporaciones públicas, de manera que sean amparados los derechos de cada partido o movimiento político con personería jurídica que opten por esta opción para participar en el ejercicio democrático con el fin de obtener representación en las corporaciones públicas.

En ese orden de ideas, en el Capítulo II del proyecto de ley se pretende resolver el vacío normativo incorporando los requisitos mínimos que deben regular el acuerdo de coalición y los derechos que se garantizan a cada organización política que conforman la lista, atendiendo a las conclusiones incorporadas en las decisiones proferidas por el honorable Consejo de Estado en las sentencias citadas anteriormente.

El fin de esta iniciativa es garantizar a las organizaciones políticas las reglas previas para conformar e inscribir listas en coalición a corporaciones públicas, sin que ello afecte la autonomía e independencia de los coaligados conforme a su plataforma ideológica establecida en los estatutos partidarios registrados ante el Consejo Nacional Electoral, siendo los únicos compromisos los estipulados de manera consensuada en los acuerdos de coalición.

2. REGLAS PARA LA ASIGNACIÓN DE CURULES EN CORPORACIONES PÚBLICAS RECONOCIDAS EN VIRTUD DEL ESTATUTO DE LA OPOSICIÓN.

Los artículos 24 y 25 del Estatuto de la Oposición conceden el derecho personal a los candidatos a la Presidencia de la República, y su fórmula vicepresidencial, Gobernaciones y Alcaldías, que hayan ocupado el segundo lugar en votación, a ocupar una curul en el Senado de la República, Cámara de Representantes, Asamblea Departamental y Concejos Distritales o Municipales, respectivamente, durante el periodo constitucional.

El referido derecho se materializó en las elecciones presidenciales de 2018 y en las elecciones territoriales del año 2019. Con el paso del tiempo se ha observado que, en el caso de las elecciones territoriales, existen algunos vacíos normativos sobre la forma en la que debe proceder la Autoridad Electoral cuando, el segundo puesto en votación a gobernaciones y alcaldías acepta la curul, pero luego no se posesiona, renuncia a la investidura de corporado o se presentan otras circunstancias que se configuren como falta temporal o absoluta.

En vista de lo anterior, en el Capítulo III del proyecto de ley se pretende suplir este vacío estableciendo que la asignación de curules debe realizarse teniendo en cuenta la totalidad de curules a repartir y de acuerdo al resultado de los escrutinios. Una vez se hayan asignado las curules, en el caso de que el segundo en votación a la Gobernación Departamental o a las Alcaldías Distritales o Municipales llegue a aceptar la curul, el último lugar quedará en un estado especial de expectación, de

manera tal que la curul la ocupará el segundo en votación, pero si se llega a presentar una vacancia absoluta o temporal, dicha curul será ocupada por aquel que se encuentra en estado especial de expectación, evitando de esta forma un desgaste con la realización de un segundo escrutinio y respetada el derecho de ser elegido a quien debió ceder su curul en virtud del Estatuto de la Oposición.

De esta forma, no se incrementan injustamente los requisitos para acceder a una corporación pública, y se respetan los derechos de la oposición y el principio democrático al permitir el correcto y eficaz acceso a las corporaciones públicas de los Partidos o Movimientos minoritarios.

3. FORTALECER Y AMPLIAR LAS GARANTÍAS DE LOS PROCESOS ELECTORALES

La necesidad de fortalecer y ampliar las garantías en los procesos electorales se confirmó en la sentencia del 8 de febrero de 2018, emitida por el Consejo de Estado, Sección Quinta, Consejera Ponente: Doctora Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, correspondiente a las radicaciones 11001-03-28-00-2014-00117-00 y 11001-03-28-00-2014-00109-00, mediante la cual se declaró la nulidad parcial de la elección del Senado del República, periodo 2014-2018, en donde se observó: (i) la necesidad de armonizar las disposiciones del proceso electoral consagradas en el Código Electoral de 1986, con los principios y valores del Estado Social de Derecho consagrados en la Constitución Política de 1991, y (ii) lo imperativo de regular la incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación en las diferentes etapas del proceso electoral colombiano, de manera tal, que se cumplan con criterios de transparencia, acceso a la información, seguridad e integridad.

La providencia mencionada concluye y fundamenta la nulidad parcial de la declaratoria de elección de Senadores, para el periodo constitucional 2014-2018, en Colombia, en los siguientes vicios del mencionado acto administrativo, ocurridos el día de las votaciones y durante los más de cuatro meses que tomó el desarrollo de los escrutinios de la votación ante las distintas comisiones escrutadoras: (i) Se alteraron los documentos electorales, incluyendo datos falsos o apócrifos, con el propósito de modificar los resultados; (ii) las autoridades electorales, en repetidas ocasiones, se negaron a acceder a la solicitud de recuento de votos, a pesar de ser éste obligatorio; (iii) existió sabotaje contra los sistemas de votación, información, transmisión y consolidación de los resultados de las elecciones; y (iv) se constató la pérdida o destrucción de documentos, elementos y material electoral, en general.

La gravedad de los hechos demostrados, condujo a que se modificara la conformación del Senado de la República y a que se justifique la más inmediata adopción de medidas que aseguren:

1. Tecnificación progresiva y a cargo del Estado de los procedimientos electorales;
2. Legitimación, derechos y facultades de los auditores de sistemas;
3. Transparencia y acceso a la información correspondiente a las votaciones y a los escrutinios;
4. Armonización de procedimientos de escrutinios con la Constitución Política vigente;
5. Garantías en el ejercicio de las funciones de los testigos electorales y causales de reclamación.

3.1. Tecnificación progresiva y a cargo del Estado de los procedimientos electorales.

En los últimos procesos electorales desarrollados en el país, diferentes sectores han hecho un llamado para que Colombia avance en la tecnificación del proceso electoral y la adquisición por parte del Estado de los programas de software que se utilizan en las diferentes etapas del proceso electoral, para garantizar un debido proceso, la verdad electoral y los principios de imparcialidad, transparencia y publicidad.

Sobre este punto, el Consejo de Estado, Sección Quinta, ha resaltado la importancia de tecnificar los procedimientos electorales para proteger la verdad electoral, en los siguientes términos: *“Es importante resaltar que la manipulación de los ordenadores, el sabotaje, el espionaje y el uso ilegal de sistemas informáticos, atentan contra la información como parte del bien jurídico protegido, al interior de los procesos electorales, de interés o de carácter colectivo, el cual se convierte en el factor principal para tomar las medidas tecnológicas necesarias con el propósito de proteger la verdad electoral depositada en las urnas.”*⁵ (Resaltado es propio).

El Proyecto de ley propone la automatización de calidad del proceso electoral, asegurando la propiedad estatal de los programas de software; exigiendo que las adquisiciones relacionadas con este tema se efectúen siempre fijando estándares mínimos sobre seguridad y conservación de equipos que se utilicen en el proceso; dándole el alcance de información pública al código fuente y los aplicativos usados en el proceso electoral; autorizando la auditoría de sistemas a cargo de las organizaciones políticas en todas las etapas y actuaciones del proceso electoral; y fijando fases de implementación del voto mixto, el cual se deberá a implementar de manera gradual a partir del año 2022.

En el mismo sentido, en el Proyecto de ley se propone que las tecnologías de la información y las comunicaciones implementadas por la organización electoral permitan la trazabilidad de los resultados electorales, documentos electorales y de las diferentes acciones que se desarrollen desde el escrutinio de mesa hasta la declaratoria de la elección.

De otro lado, se prevé una dotación tecnológica mínima, con lo cual se asegurará la transparencia y se facilitará todo el proceso de vigilancia de la jornada electoral, sin violar el secreto del voto. De este modo, se superarán aspectos irregulares adicionales, como el porte de publicidad de campañas por parte de jurados de votación, en el que incurrió más del 21% de los jurados en las elecciones territoriales del año 2019, según lo indicado por la Misión de Observación Electoral de Colombia⁶

La cualificación de ese control es necesaria, en la medida que se presentan prácticas irregulares como las siguientes, detectadas el 11 de marzo de 2018 por la Misión de Veeduría Electoral de la Organización de los Estados Americanos para las elecciones legislativas de Colombia:

“La Misión observó prácticas de voto asistido de manera recurrente en todos los Departamentos donde estuvo presente. En muchos casos, sin preguntarle al votante, el acompañante marcaba la papeleta. Sumado a esto, presenció la utilización de celulares para captar imágenes de las boletas una vez marcadas. La Misión recibió una denuncia sobre compra de votos en Medellín y tomó nota en el Puesto de Mando Unificado del decomiso de cantidades significativas de dinero en tres localidades del país. Esos hechos son indicios claros de la persistencia de la compra de votos, una práctica que las misiones de la OEA han señalado y deplorado en anteriores oportunidades. Es fundamental que se legisle en la materia y que se dote a los miembros de mesa de instrumentos para disuadir esta práctica”.

En relación con el hardware usado en los procesos electorales, se propone que los mismos sean inventariados en cuanto a sus condiciones físicas y de software, en donde se mantenga información actualizada sobre su ubicación física y propietario, todo lo anterior, durante cinco (5) años. El fundamento de esta propuesta es para que la Organización Electoral conserve y custodie todo el sistema tecnológico que se utiliza durante el proceso electoral en los términos del artículo 209 del Código Electoral, de manera tal que servirá como medios de prueba ante eventuales acciones de nulidad electoral y ante instancias de investigación penal.

Por último, se deja presente que las exigencias de aseguramiento de las que se ocupan estos artículos, procuran evitar situaciones constitutivas de violencia o sabotaje contra los sistemas de votación, información, transmisión o consolidación de los resultados de las elecciones.

3.2. Legitimación, derechos y facultades de los auditores de sistemas y testigos electorales.

En el artículo 58 del Código Electoral se introdujo el mandato para tecnificar y sistematizar el proceso electoral especialmente en lo relacionado con la actualización de los censos, expedición de documentos de identificación, preparación y desarrollo de las elecciones, comunicación

5 ídem.

⁶ Primer informe de la Misión de Observación Electoral (MOE), elecciones del 27 de octubre de 2019.

de resultados electorales, así como a facilitar la automatización del voto, procurando, para todo ello, utilizar los medios más modernos en esta materia.

El artículo 258 de la Constitución Política facultó al Legislador para implementar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías como expresión de un derecho y deber de los ciudadanos, el cual fue desarrollado por la Ley 892 de 2004.

El artículo 45 de la Ley 1475 de 2011 facultó a los partidos y movimientos políticos y a los grupos significativos de ciudadanos, que inscriban candidatos a cargos o corporaciones de elección popular o promuevan el voto en blanco, así como las organizaciones de observación electoral reconocidas por el Consejo Nacional Electoral para acreditar auditores de sistemas cuando se trate de procesos en los cuales se han incorporado recursos tecnológicos.

La Registraduría Nacional del Estado Civil en la actualidad ha adelantado acciones para modernizar el proceso electoral con la tecnificación, sistematización y automatización de varios procedimientos de las etapas preelectoral, electoral y postelectoral, pero infortunadamente la actividad de los auditores de sistemas se ha visto rezagada ya que no se tiene claridad sobre las funciones, alcances y mecanismos con los que cuentan para realizar procesos de auditoría efectivos de los sistemas electorales.

De otra parte, en cuanto a los testigos electorales, tanto el Código Electoral (Decreto 2241 de 1986), como la Ley 1475 de 2011, solo describen de manera general su participación en el proceso electoral: vigilar el proceso de las votaciones y de los escrutinios, formular reclamaciones y solicitar la intervención de las autoridades. Estas generalidades han sido objeto de dificultad para el ejercicio de los testigos que, en ocasiones se ve limitado por la discrecionalidad o la indebida interpretación que le dan los jurados, registradores, delegados de puestos y miembros de comisiones escrutadoras, al punto que sin razón justificada son retirados de los puestos de votación y de las comisiones escrutadoras.

El Consejo Nacional Electoral expidió la Resolución 1707 de 2019 “*por la cual se reglamenta la actividad de los testigos electorales, auditores de sistemas, y el reconocimiento y funcionamiento de los organismos de observación electoral*”, incorporando funciones y atribuciones específicas para los testigos electorales y los auditores de sistema que ameritan ser de orden legal.

Por lo anterior, en el Proyecto de ley se propone incorporar las facultades de los auditores de sistemas frente a cada etapa del proceso electoral, garantizando que puedan tener acceso oportuno a los recursos tecnológicos y a la información que los mismos arrojan y, en el caso de observar alguna irregularidad tener la capacidad de presentar observaciones, reclamaciones, recursos y peticiones que, deben ser recibidas y resueltas de fondo oportunamente; y recoger las atribuciones de los testigos electorales vía

ley para superar las interpretaciones discrecionales y evitar las arbitrariedades.

3.3. Transparencia y acceso a la información correspondiente a las votaciones y a los escrutinios.

La mayor parte de la regulación de los procedimientos electorales y de la publicidad de la información correspondiente a ellos, data de 1986 cuando fue expedido el Código Electoral, de allí que en este y los demás aspectos que este proyecto propone regular, se procure su actualización en relación con derechos fundamentales reconocidos en la Constitución de 1991, como el acceso a información pública.

La necesidad de brindar estas garantías de custodia y transparencia de la información electoral, fue reconocida también en el “Informe Preliminar de la Misión de Veeduría Electoral de la Organización de los Estados Americanos para las elecciones legislativas de Colombia, 2018, en el que literalmente se señaló: “[...] *es primordial que para todo proceso electoral se custodie y conserve adecuadamente la documentación electoral, tanto física como electrónica, que sirve de prueba para eventuales impugnaciones.*”

Este Capítulo V ordena y regula la producción, organización, publicidad y preservación de los documentos electorales, para asegurar el acceso oportuno de los ciudadanos y partidos políticos, con el fin de que puedan adelantar el control de los actos electorales.

Adicionalmente, la iniciativa especifica condiciones de seguridad y autenticidad con los que deben ser dotados y evaluados esos documentos, y ordena su digitalización y conservación de acuerdo con las normas de gestión documental, transparencia, acceso a la información pública y función archivística del Estado.

Esta medida procura evitar que se repita la pérdida de material electoral, y que con ello se configuren violaciones a la normatividad electoral, como sucedió en las elecciones y en el escrutinio de 2014, lo cual condujo al Consejo de Estado a concluir que: “[...] *la imposibilidad de la realización del recuento de la votación, precisamente debido a la inexistencia del material electoral, cuando, en efecto debía estar disponible, es para la Sala una razón suficiente para proceder a la exclusión de la votación respecto a las mesas referidas, [...].*”⁷

3.4. Armonización de procedimientos de escrutinios con la Constitución Política vigente.

El procedimiento escrutador previsto en el actual Código Electoral viola los derechos de audiencia y defensa, porque no precisa los términos de traslado de los actos a los partidos y movimientos políticos y

⁷ Consejo Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera Ponente: Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, sentencia del 8 de febrero de 2018, con las raditaciones: 11001-03-28-00-2014-00117-00 y 11001-03-28-00-2014- 00109-00.

grupos significativo de ciudadanos, para que puedan ser analizados y, de ser el caso, controvertidos, además somete a indefiniciones muchas de las decisiones que deben adoptarse en el periodo del escrutinio, generando inseguridad jurídica para aquellos que se han presentado a la contienda electoral.

Así lo corroboraron la Sección Quinta del Consejo de Estado y la Misión de Observación Electoral de la OEA cuando señaló: “El reciente fallo del Consejo de Estado del pasado 8 de febrero de 2018, evidenció la importancia de fortalecer los mecanismos de impugnación y defensa del voto. [...], el transcurso de casi cuatro años desde que el partido político MIRA iniciara las reclamaciones respectivas, refleja un sistema de impugnaciones electorales que requiere de una profunda revisión. La naturaleza de la materia electoral, requiere procesos ágiles y expeditos, con resguardo al debido proceso”⁸.

Con el fin de superar tales deficiencias, se establecen reglas básicas sobre el procedimiento de escrutinio en mesa que buscan fortalecer la transparencia del proceso, como es que los jurados de votación exhiban cada uno de los votos para que los testigos electorales puedan establecer la adecuada calificación y en caso de no estar de acuerdo puedan presentar la correspondiente reclamación de los votos cuestionados, para su estudio por la comisión escrutadora de primer nivel. Asimismo, se establece que las actas de escrutinio deben ser diligenciadas de manera electrónica con todos los protocolos de seguridad e identificación.

Además, la disposición regula los términos y actos objeto de traslado y recursos, y hace explícitas las obligaciones de tomar toda decisión en audiencia y de entregar en datos abiertos la información de interés de la ciudadanía y de los partidos políticos.

Para la designación de escrutadores y claveros se faculta exclusivamente a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y se suprimen así las competencias actuales de los alcaldes municipales en esa materia.

3.5. Garantías en el ejercicio de las funciones de los testigos electorales y causales de reclamación.

La labor de los testigos electorales y los auditores de sistemas es de suma importancia para el desarrollo de un proceso electoral con plenas garantías para todos los actores de la contienda y para salvaguardar la verdad electoral, ya que ellos se constituyen en unos vigilantes con capacidad de acción cuando se observa alguna irregularidad que atente contra la transparencia de los resultados electorales.

No obstante, lo anterior, en el ejercicio de los escrutinios, algunos actores perciben a los testigos electorales y a los auditores de sistemas como un obstáculo para la celeridad del proceso electoral, desconociendo su aporte a la democracia; lo cual

ha generado en muchos casos la vulneración de los derechos de los candidatos y de las organizaciones políticas.

Ejemplo de lo anterior, es lo acontecido en las elecciones al Congreso de la República del año 2014, ya que en la sentencia del 8 de febrero de 2018, emitida por el Consejo Estado, Sección Quinta, Consejera Ponente: Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, correspondiente a las radicaciones 11001-03-28-00-2014-00117-00 y 11001-03-28-00-2014-00109-00, se concluyó que en el proceso de escrutinio se desconoció, entre otras cosas, la posibilidad de que los testigos electorales presentaran reclamaciones, y en los casos en las cuales fueron aceptadas, la forma como se realizó el recuento no generó garantías que reflejaran la verdad electoral; trayendo como consecuencia la declaratoria de la nulidad parcial de la elección del Senado de la República, periodo 2014-2018, y una afectación a la democracia representativa del país, ya que durante más de tres años y medio, no pudieron ejercer como Senadores aquellos a quienes la ciudadanía había elegido.

Hay irregularidades ante los jurados de votación que no tienen forma de ser reclamadas y sus decisiones no se pueden controvertir para que sean revisadas por las comisiones escrutadoras. Por ejemplo, cuando difiere el número de votantes consignados en el registro de votantes con respecto a los registrados en el acta de escrutinio; o cuando los jurados que firman no son los designados por la Registraduría; o cuando los jurados califican indebidamente un voto válido dándolo como voto nulo, o cuando se asigna el voto a una opción política o candidato diferente al titular del voto.

Con este Proyecto de ley se pretende ampliar la legitimación en la causa para presentar reclamaciones ante los jurados de votación extendiéndose a los candidatos y apoderados de estos o de los partidos políticos; ampliar el catálogo de causales de reclamación ante los jurados de votación y las comisiones escrutadoras, e introducir el recurso de apelación para que sea resuelto por la comisión escrutadora competente; y el deber legal de recibir, tramitar y resolver las reclamaciones. De esa manera se suplen las deficiencias que registra la norma hoy.

De otra parte, se incorpora la facultad de decretar recesos en las audiencias de escrutinio hasta tanto las actas electorales y la información escrutada sea publicada y entregada en datos abiertos a las organizaciones políticas, candidatos, testigos y apoderados, constituyéndose en una garantía al debido proceso y la verdad electoral.

4. PROCEDIMIENTO ELECTORAL PARA LAS VOTACIONES EN EL EXTERIOR.

4.1. El artículo 50 de la Ley Estatutaria 1475 de 2011, garantiza el derecho al voto de los ciudadanos colombianos residentes en el exterior, con la posibilidad de inscribirse para votar, hasta dos meses anteriores a la fecha de la respectiva elección. Asimismo, el artículo 51 de la citada ley, establece que el período de votación de los ciudadanos

⁸ Informe Preliminar de la Misión de Veeduría Electoral de la Organización de los Estados Americanos para las elecciones legislativas de Colombia 2018.

residentes en el exterior deberá estar abierto durante una semana, entendiéndose que el primer día es lunes anterior a la fecha oficial de la respectiva elección en el territorio nacional.

Los resultados históricos de votación en el exterior, según consta en las actas de escrutinio E-14 publicadas en la página web de la Registraduría Nacional del Estado Civil, han permitido determinar que durante la semana de votación, la afluencia de votantes que concurren a ejercer su derecho al voto de lunes a viernes, es muy baja en comparación con los esfuerzos de logística electoral que deben adelantar los cónsules, o encargados de funciones consulares, para la consecución y transporte del material electoral a los puestos de votación, así como para conseguir personas dispuestas a ejercer como jurados de votación durante una semana de manera gratuita.

Por lo anterior, en este Proyecto de ley se propone reducir el número de días del período de votación de los ciudadanos residentes en el exterior, pasando de una semana a dos (2) días, comprendidos sábado y domingo, en los cuales se observa el mayor porcentaje de votación según los resultados históricos. Así mismo, establecer el deber de inventariar y publicar las cédulas no entregadas, y el escrutinio diario.

4.2. El artículo 3° de la Ley 815 de 2003 y el artículo 2.3.1.9.24. del Decreto Único 1066 de 2015, establecen algunos incentivos para los colombianos que ejercen su derecho al sufragio en el exterior, dentro de los cuales están:

- a) Descuento del diez por ciento (10%) en el valor de cualquier servicio consular, incluida la expedición del pasaporte.
- b) Descuento del treinta por ciento (30%) en el impuesto de salida del país cuando el ciudadano lo visite por un término máximo de cuarenta y cinco (45) días.
- c) Los ciudadanos que voten en el exterior, y posteriormente se radiquen en Colombia, accederán a los estímulos contemplados para los ciudadanos que voten en el territorio nacional, en las mismas condiciones en que se encuentran establecidos en la ley.

El inciso 3° del artículo 105 del Código Electoral, les otorga a los jurados de votación, que trabajen en el sector público o privado, un (1) día compensatorio de descanso remunerado dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la votación, disposición que no tiene fuerza vinculante para los jurados de votación en el exterior en virtud del ámbito de aplicación de la Ley.

Así las cosas, con la iniciativa se busca ampliar los estímulos de participación democrática y representativa de los ciudadanos colombianos residentes en el exterior, quienes para ejercer su derecho al voto deben incurrir en gastos de desplazamiento, atendiendo a las grandes distancias que hay entre el lugar de residencia de los

connacionales y las sedes diplomáticas, consulares y puestos de votación habilitados en el exterior.

De igual manera, este Proyecto de ley pretende motivar la participación de los ciudadanos colombianos residentes en el exterior, para que funjan como jurados de votación, mediante estímulos que permitan, en algo, equiparar los otorgados por la Ley a los jurados que ejercen su función en Colombia. Además de ello, con esta propuesta se busca facilitar la gestión de los embajadores, cónsules y encargados de funciones consulares, para contar con el número de ciudadanos necesarias para ejercer como jurados de votación durante el fin de semana en el que se realizan las elecciones.

4.3. Por último, otro aspecto que trata el proyecto de reforma consiste en ofrecer garantías a los candidatos a la Cámara de Representantes por los colombianos residentes en el exterior, para que puedan inscribir su candidatura ante el Registrador Nacional del Estado Civil o sus delegados a nivel nacional, o en cualquier Embajada u Oficina Consular de Colombia en el exterior, ya que por factores climáticos o de orden público, entre otros; el establecer su inscripción al lugar de residencia del candidato, es una restricción al derecho fundamental de elegir y ser elegido.

5. DISPOSICIONES GENERALES

Adicional a lo anterior, el Proyecto de ley prevé temas generales que guardan relación con la unidad de materia, los cuales son importantes para el fortalecimiento de la democracia e incluyen medidas que ofrecen garantías a los procesos electorales, los cuales se relacionan a continuación:

1. Términos para la presentación de informes de campaña;
2. Presentación de informes públicos de las organizaciones políticas;
3. Creación de la carrera electoral;
4. Conformación de las listas de peritos electorales;
5. Compilación normativa.

5.1. Términos para presentar de informes de campaña.

El inciso quinto del artículo 25 de la Ley 1475 de 2011, establece que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos deberán presentar ante el Consejo Nacional Electoral los informes consolidados de ingresos y gastos de las campañas electorales en las que hubieren participado, dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha de la respectiva votación. Las organizaciones políticas deben consolidar los informes individuales presentados por los gerentes de campaña y los candidatos avalados, lo cual deben hacer estos últimos, dentro del mes siguiente a la fecha de la votación.

Así las cosas, los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, en términos concretos, no cuentan con dos meses para hacer la consolidación de los informes de ingresos y gastos de campaña, sino con un mes, ya que durante el

primer mes deben esperar a que los candidatos presenten sus informes individuales.

La experiencia de las campañas ha permitido identificar que el término de dos meses es insuficiente para que las organizaciones políticas puedan realizar la consolidación de ingresos de las campañas de manera detallada, ya que, en algunos casos, como en las elecciones territoriales, el número de candidatos que participan del debate electoral es muy nutrido. Por ejemplo, en los comicios del año 2019 el número de candidatos superó los cien mil (100.0000)⁹, generando que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos tengan que organizar una logística muy grande para poder cumplir con su deber legal.

Por lo anterior, se propone ampliar el plazo con el que cuentan las organizaciones políticas para presentar el informe consolidado de los ingresos y gastos de campaña ante el Consejo Nacional Electoral, pasando de dos a tres meses, con lo cual se pretende fortalecer las garantías para que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos cumplan con su deber legal.

5.2. Presentación de informes públicos de las organizaciones políticas.

El artículo 18 de la Ley 130 de 1994, señala que todos los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos deberán presentar informes públicos ante el Consejo Nacional Electoral de la siguiente información:

- a) Los ingresos y egresos anuales del partido o del movimiento antes del 31 de enero de cada año;
- b) La destinación y ejecución de los dineros públicos que les fueron asignados; y
- c) Los ingresos obtenidos y los gastos realizados durante las campañas. Este balance deberá ser presentado a más tardar un (1) mes después del correspondiente debate electoral.

El párrafo del referido artículo contempla que dichos informes deben ser publicados en un diario de amplia circulación nacional, lo cual era acorde para la realidad de esa época, ya que el avance tecnológico no estaba tan desarrollado como hoy en día, además de generar gastos adicionales a las organizaciones políticas.

Por lo anterior, la propuesta planteada en el Proyecto de ley va orientada a que la publicación de los informes no se haga a través de diarios de amplia circulación sino en la página web del Consejo Nacional Electoral o en la de las organizaciones políticas por un término prudencial mínimo de quince (15) días. Con lo anterior se pretende fortalecer el sentido de responsabilidad con el medio ambiente mediante la utilización de las nuevas tecnologías de la información y comunicación TIC, y de paso, ayuda a reducir el costo de los gastos de

funcionamiento para los partidos y movimientos políticos.

5.3. Creación de la carrera electoral.

La iniciativa propone crear la carrera electoral para lo cual establece un periodo para que el Gobierno nacional, la Organización Electoral, el Consejo de Estado y el sector educativo presenten una iniciativa al Congreso que regule la carrera electoral.

La propuesta de adoptar la carrera electoral, tiene como propósito revestir de meritocracia los procesos de selección para proveer cargos electorales permanentes o transitorios, diferentes de aquellos que son de libre nombramiento y remoción o tiene su régimen especial. También busca cualificar la actividad de los jurados de votación, miembros de comisiones escrutadoras, claveros, delegados y, en general, a todos los intervinientes en el proceso electoral.

La participación de cada uno de los actores que intervienen en el proceso electoral es fundamental para el fortalecimiento de la democracia, pero infortunadamente en la actualidad algunos roles no están generando garantías al proceso electoral. Un ejemplo de lo anterior es que para las elecciones territoriales de 2019, en las cuales se mejoró el proceso de formación de los jurados de votación por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, 1 de cada 4 jurados de votación no había recibido la capacitación dispuesta por la Organización Electoral, lo cual, según lo informado por los observadores de la Misión de Observación Electoral (MOE)¹⁰, “*situación que se reflejó en el bajo conocimiento que tenían los jurados sobre los procedimientos, responsabilidades y distintas etapas de la jornada electoral*”.

5.4. Conformación de las listas de peritos electorales.

Con el propósito de fortalecer la transparencia de los procesos electorales y garantizar el derecho a la defensa, se hace necesario robustecer la seguridad e integridad de los sistemas tecnológicos y de los documentos electorales propios del proceso electoral, para lo cual se propone que el Consejo Nacional Electoral cree una lista de peritos electorales quienes actuarán en los escrutinios cuando se detecten fallas en los sistemas tecnológicos utilizados en los comicios o se tengan dudas sobre la veracidad o autenticidad de los documentos electoral, a solicitud de la Organización Electoral, el Ministerio Público o las organizaciones políticas.

El acompañamiento de los peritos electorales va ayudar a que se reduzca la configuración de fraudes electorales o que se valide información que altere la verdad electoral, ya que se tiene el apoyo de un perito dotado de conocimientos especializados y reconocidos, que suministra un dictamen que servirá de sustento para la toma de decisiones de los

⁹ <https://www.registraduria.gov.co/121-194-candidatos-inscritos-para-las-elecciones-de-octubre.html>

¹⁰ Informe de Cierre de la Misión de Observación Electoral (MOE), elecciones territoriales de 2019.

miembros de la comisión escrutadora o como medio de prueba en el proceso administrativo electoral.

5.5. Compilación normativa.

En Colombia, las disposiciones que regulan el proceso electoral desde la expedición del calendario electoral hasta la declaratoria de la elección y la entrega de credenciales, así como todo lo relacionado con la financiación de campañas y publicidad están dispersas en la Constitución Política, el Código Electoral y diversas leyes, decretos y resoluciones que generan inseguridad jurídica y desconocimiento de las reglas, obligaciones y derechos de cada una de las partes que intervienen en el certamen electoral.

Lo anterior se ratifica en los informes expedidos por la Misión de Veeduría Electoral de la Organización de los Estados Americanos, quien desde el 2011 ha recomendado unificar las normas que regulan el proceso electoral. Prueba de ello es lo concluido en el Informe Preliminar de las elecciones legislativas del año 2018, en donde expresó: *“El marco jurídico electoral de Colombia se encuentra altamente disperso en numerosas leyes y normas administrativas. La Misión observó que en algunos temas esto dificulta verificar si una disposición específica se encuentra vigente, lo que debilita la certeza jurídica. Colombia requiere hacer un esfuerzo para uniformar y sistematizar la legislación electoral en un solo cuerpo normativo”*.

Así mismo, en el informe rendido para las elecciones de autoridades territoriales del año 2019 la Misión de Veeduría Electoral concluyó que *“la regulación de los procesos electorales y el sistema de justicia electoral se encuentra dispersa en diversos documentos [...] esto genera confusión y desconocimiento de las reglas aplicables, lo cual incide directa y negativamente en la seguridad jurídica”*.

Así las cosas, en el Proyecto de ley se faculta al Gobierno Nacional para que, dentro de los seis (6) meses siguientes a la publicación de la ley, compile las normas electorales vigentes, de forma tal que haya certeza jurídica sobre los procesos electorales, la financiación y publicidad de campañas.

6. TRÁMITE

De conformidad con los artículos 152 y 153 de la Constitución Política y con la Ley 5ª de 1992 (artículos 79, 119, 190, 204, 207 y 208), al presente Proyecto de ley debe asignársele el trámite de Ley Estatutaria, dado que mediante ella el Congreso de la República regulará materias relativas a:

- Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;
- La Administración de justicia;
- La Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos [...] y funciones electorales; y
- Al voto como institución y mecanismo de participación.

Para su aprobación, deberá obtenerse la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura, comprendida en ella la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto.

7. IMPACTO FISCAL.

El presente proyecto no genera impacto fiscal, porque no ordena gastos ni otorga beneficios tributarios a cargo del Estado.

La iniciativa que se somete a estudio simplifica procedimientos y, por ende, economiza en su implementación. Adicionalmente, si bien contempla la automatización progresiva de la votación, incluyendo la implementación del voto mixto, estas previsiones ya han sido analizadas en el pasado por el Congreso, por lo cual el Legislativo adoptó las Leyes 892 de 2004 y 1475 de 2011, en las que ya había establecido condiciones y plazos de aplicación de la votación electrónica en los procesos electorales.

Adicionalmente, la presente iniciativa prevé lapsos de transición para asuntos relativos a la adquisición del software para que sea propiedad del Estado y la implementación del voto mixto, los cuales deben estar precedidos por un plan de apropiaciones que deberá ser presentado al Congreso por el Gobierno Nacional e incluido en el Presupuesto General de la Nación de las vigencias en las que resulte necesario efectuar su ejecución.

Por lo expuesto, se concluye que este proyecto no genera impacto fiscal, en las condiciones previstas por el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, dado que no ordena gastos ni otorga beneficios tributarios.

8. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS

De acuerdo con el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada Congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 1º antes mencionado, se encuentran: a) **Beneficio particular:** *aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales,*

*disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado; b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión; y el c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.*

Por lo anterior, las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés, serían aquellos que tengan un beneficio particular, actual y directo en materias relacionadas con procedimientos electorales.

Sin embargo, la Ley 2003 de 2019, establece que para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés “Cuando el Congresista participe, discuta, vote un Proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores”, situación que acontece con el presente Proyecto de ley.

De ustedes honorables Congresistas, con distinción y respeto,



CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
Senador de la República
Partido Político MIRA



AYDEE LIZARAZO CUBILLOS
Senadora de la República
Partido Político MIRA



MANUEL VIRGÚEZ P
Senador de la República
Partido Político MIRA



IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara
Partido Político MIRA

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá D.C., 11 de agosto de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 205/20 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMAN PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN, AYDEE LIZARAZO CUBILLOS, MANUEL ANTONIO VIRGÚEZ PIRAQUIVE; y la Honorable Representante IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

SAÚL CRUZ BONILLA
Subsecretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 11 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB

SUBSECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

SAÚL CRUZ BONILLA

PROYECTO DE LEY NÚMERO 212 DE 2020

por medio del cual se declara la pesca de chinchorro estacionario velado artesanal (pesca artesanal) de la bahía de Taganga (Departamento del Magdalena) como patrimonio histórico e inmaterial de la nación.

Bogotá, D. C., agosto 13 de 2020

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General Senado de la República

E. S. D.

Ref. Proyecto de ley *por medio del cual se declara la pesca de chinchorro estacionario velado artesanal (pesca artesanal) de la Bahía de Taganga (departamento del Magdalena) como patrimonio histórico e inmaterial de la nación.*

Me permito hacer entrega del Proyecto de Ley “Por medio del cual se declara la pesca de Chinchorro Estacionario Velado Artesanal (Pesca Artesanal) de la Bahía de Taganga (Departamento del Magdalena) como Patrimonio Histórico e Inmaterial de la Nación”. Para su trámite legislativo en el Congreso de la República.

Atentamente,



JORGE ELIÉCER GUEVARA
Senador de la República

Anexo: Lo anunciado.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 212 DE 2020
SENADO

por medio del cual se declara la pesca de chinchorro estacionario velado artesanal (pesca artesanal) de la bahía de Taganga (Departamento del Magdalena) como patrimonio histórico e inmaterial de la nación.

El Congreso de la República

DECRETA:

Articulado

Artículo 1º. Declaración Patrimonio Cultural.

Declárese la Pesca Artesanal del Territorio y Corregimiento de Taganga perteneciente al Distrito Especial de Santa Marta (Departamento del Magdalena) como Patrimonio Cultural e Inmaterial de la Nación.

Artículo 2º. Sostenibilidad. La Nación, a través del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, garantizará el respeto de los sistemas biodiversos que competen las áreas de pesca artesanal del corregimiento de Taganga y contribuirá

a la sostenibilidad de dicha práctica, garantizando el equilibrio de estos sistemas de pesca.

Artículo 3°. Promoción. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, promoverán la pesca artesanal como un patrimonio cultural, y activo turístico en el corregimiento de Taganga. Para promover la observación y participación controlada en las actividades de pesca de las comunidades locales, como un activo turístico que beneficiará a los pescadores locales artesanales.

Artículo 4°. Apoyo a la pesca artesanal (Pesca Primitiva). El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con la Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca (AUNAP), garantizará la compra y comercialización de la pesca realizada por los pescadores y chinchorreros artesanales del corregimiento de Taganga y su sostenimiento en los periodos de veda, mediante subsidios y alicientes que les permitan sortear estos periodos con el fin de que los ecosistemas naturales se recuperen y sean sostenibles.

Parágrafo: A su vez de deberá brindar ayudas y subsidios para la comunidad pesquera, que les permitan acceder a cadenas de frío, con el fin de proteger y conservar su pesca y que los precios de sus jornadas no queden en intermediarios para que ellos mismos puedan comercializarlos y garantizar la subsistencia de esta técnica de pesca ancestral.

Artículo 5°. Exaltación. La República de Colombia honrará y exaltará la Pesca Artesanal y su tradición en el Corregimiento de Taganga, como Patrimonio Cultural e Inmaterial de la Nación.

Artículo 6°. Vigencia. Esta ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable Congresista



JORGE ELIÉCER GUEVARA
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO 212 DE 2020

por medio del cual se declara la pesca de chinchorro estacionario velado artesanal (pesca artesanal) de la bahía de Taganga (Departamento del Magdalena) como patrimonio histórico e inmaterial de la nación.

Honorables Congresistas:

Presento a consideración del Congreso de Colombia, la presente iniciativa, con el propósito de declarar la *pesca de chinchorro estacionario velado artesanal* (pesca artesanal) de la bahía de Taganga como patrimonio histórico e inmaterial de la nación, bajo los parámetros establecidos en la Ley 1185 de 2008.

El presente proyecto de ley se encuentra enfocado en el Taganguero, que con gran esfuerzo siempre se ha dedicado a esta actividad desde tiempos remotos y se identifica por la pesca estacionaria con chinchorros, esta pesca, se caracteriza por ser practicada en los diferentes ancones de pesca ubicados cerca y lejos de la bahía de Taganga. En estos lugares se practica la pesca con chinchorro el cual es un instrumento de pesca estacionario utilizados por los Tagangueros; y su apariencia es como el de una especie de red que se divide en varias partes las cuales cada una de ellas cumple una función, y tiene como objetivo encerrar los peces y que este no tenga la oportunidad de salir y queden atrapados en la red.

JUSTIFICACIÓN

La pesca representa gran parte de la economía Taganguera, y, junto con el turismo, emplea a casi la totalidad de la comunidad local. A pesar de lo anterior, la pesca ha estado en crisis dado que las nuevas generaciones no la ven como una salida económica, contrario a lo que sucede con el turismo. Por esta razón, resulta importante darle a la *Pesca de Chinchorro Estacionario Velado Artesanal* el estatus que merece, y así lograr preservar los conocimientos que se han pasado de generación en generación y que identifican a uno de los pueblos más representativos del Caribe colombiano.

MOTIVACIÓN

La Pesca Primitiva Artesanal de Chinchorro Velado en el corregimiento de Taganga tiene una historia larga y de tradición, la cual se remonta a la época en que esta región era habitada por los Indios Taganga. Desde aquel tiempo se daba la captura de bonitos peces con chinchorro construido con majagua que los nativos hilaban. Posteriormente, en tiempo coloniales, también se comenzaron a elaborar y utilizar los paños para pesca. Pero en la actualidad, esta tradición llegó a estar en camino a su desaparición.

En la actualidad, y con la llegada de la nueva realidad que trajo la pandemia, muchos de los habitantes de Taganga han regresado a sus raíces pesqueras debido a la ausencia del turismo. Esta actividad tradicional comienza desde muy temprano en la mañana, y se extiende hasta que los pescadores llegan en horas de la tarde con la pesca para vender. Es de tener en cuenta que debido al contexto actual se ha generado la posibilidad para que esta se pueda comercializar por medio del uso de la tecnología, donde el cliente escoge el pescado que va a querer mediante fotos, a través de dispositivos electrónicos, y este le llega a domicilio.

En Taganga la pesca con Chinchorro Velado tiene una larga historia y una acotación cultural muy importante para los habitantes del territorio de Taganga, y también de la nación, pues se le dice “Velado”, porque cuenta con un velador que

vigila el curso de los cardúmenes de peces y con un careteador que también participa de la actividad, para en el momento justo pescarlos. Lo anterior, debido a que la geografía de la bahía y su riqueza natural y biológica permiten que se logren pescas desde las hermosas playas de este paraíso colombiano. Tradicionalmente la pesca se ha surtido de las corrientes que entran a la bahía con cardúmenes de peces que son la base de la seguridad alimentaria de toda la población Taganguera. Sin embargo, en los últimos años esa actividad tradicional se ha visto afectada por la contaminación que se ve en las playas y por los turistas que, aunque por estas épocas están encerrados, en cuanto se liberen las restricciones seguramente volverán. Es por esta razón que se considera que, si este oficio es declarado Patrimonio Cultural e Inmaterial de la Nación, se puede lograr un equilibrio entre el turismo y la pesca, y así mismo mantenerla con el valor ancestral que esta representa, no solo para la región sino para todo el país, pues quien no ha disfrutado de un bello atardecer en Taganga, no conoce lo que es la paz.

La pesca primitiva Taganguera, como lo denominan sus pobladores, trae consigo un conocimiento ancestral y natural perteneciente a los pescadores y habitantes de la zona. Esto es un bien inmaterial y cultural de todos, que es imprescindible proteger. La deuda con esta población del territorio de Taganga, y esta cultura centenaria que la habita, va más allá de su aporte cultural, merecen un reconocimiento especial, ya que, en la época de la colonia, al igual que muchas poblaciones de este país, llegó a sufrir los abusos de terratenientes y encomendadores españoles que, dada su riqueza perlera, utilizaban a las poblaciones negras e indígenas para su explotación. Esto provocó muerte y abusos en ambas poblaciones, las cuales siguen aún habitando la región.

ANTECEDENTES

TAGANGA está ubicada en el Caribe colombiano, departamento del Magdalena; a 10 minutos de la ciudad de Santa Marta. Tiene una población aproximada de 3.000 habitantes y una extensión de 2.727.94 hectáreas, de clima cálido seco con una temperatura promedio entre 29 y 30 Grados C°.

Es una hermosa y apasible Bahía de pescadores y de aguas cristalinas, seguras y tranquilas, es allí donde se concentran escuelas de buceo y *snorkeling*. Taganga es el lugar ideal para los amantes del buceo, con escuelas de enseñanza y dotación de elementos. Su principal economía es la pesca artesanal y en segundo lugar el turismo.

El Corregimiento de Taganga es una población descendiente de la Etnia Indígena Tayrona, perteneciente a la Cultura Tayrona del Siglo XVI.

Está rodeada de montañas con vasta vegetación de cactus, arbustos y árboles. Allí abundan

serpientes, iguanas, tortugas, armadillos y zorros con fauna marina como sierra, pargo, mero además de variedad de mariscos y moluscos.

Playa Grande es el lugar más destacado de Taganga, los turistas disfrutan de su vista, playas y población de pescadores artesanales.

Taganga, al borde del histórico Parque Natural Tayrona brinda excursiones a sus visitantes por mar y tierra y de allí se puede acceder a la Sierra Nevada de Santa Marta. Además de hermosas playas, junto con la celebración que sus pobladores hacen de sus famosos carnavales.

Su exquisita variedad gastronómica hace de este sitio una belleza admirable. Asimismo, la pesca en las riberas del río Magdalena se ha intentado declarar patrimonio cultural e inmaterial de la nación. Este proceso se realizó a través del Ministerio de Cultura y aún se encuentra en proceso de evaluación, aquí queremos plantear a este honorable Congreso se le declare Patrimonio Cultural e Inmaterial de la Nación.

MARCO JURÍDICO

Colombia, como firmante del Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, mediante la **Ley 21 de 1991**, debe materializar este Proyecto de ley aquí propuesto, para cumplirle a los pueblos habitantes de Taganga, como el cabildo indígena perteneciente a este territorio, el cual ha sido ancestralmente un pueblo pesquero.

La Pesca Primitiva de Chinchorro Velao del corregimiento de Taganga cuenta con todos los elementos de la **Ley 397 de 1997** en su artículo 4°, modificado por la Ley 1185 de 2008, para que se le declare mediante este honorable Congreso de la República de Colombia, como Patrimonio Cultural e Inmaterial de la Nación.

Basados en el **artículo 6° de la Ley 397 de 1997**, encontramos de buena manera que la aprobación del proyecto aquí presentado será un significativo aporte del Estado colombiano al cumplimiento a las comunidades de pesca e indígenas, del corregimiento de Taganga, donde por años se han tenido olvidadas y se les debe saldar estas deudas históricas.

Con los anteriores fundamentos, dejo a consideración del Congreso de la República de Colombia, el presente Proyecto de ley *“por medio del cual se declara la pesca de chinchorro estacionario velado artesanal (pesca artesanal) de la Bahía de Taganga (Departamento del Magdalena) como Patrimonio Histórico e inmaterial de la Nación.”*

Del honorable Congresista:



JORGE ELIÉCER GUEVARA
Senador de la República

REFERENCIAS

Mendoza, J. C. (2019). *cambio de dinámicas debido al*. Obtenido de file:///C:/Users/SATELLITE/Downloads/2842-Texto%20del%20art%C3%ADculo-8497-2-10- 20190328.pdf

**SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES**

Bogotá D.C., 14 de agosto de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 212/20 Senado “**POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA LA PESCA DE CHINCHORRO ESTACIONARIO VELADO ARTESANAL (PESCA ARTESANAL) DE LA BAHÍA DE TAGANGA (DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA) COMO PATRIMONIO HISTÓRICO E INMATERIAL DE LA NACIÓN**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador JORGE ELIÉCER GUEVARA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 14 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

C O N T E N I D O

Gaceta número 743 - miércoles, 19 de agosto de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 204 de 2020 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 4ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley estatutaria número 205 de 2020 Senado, por medio de la cual se reforman procedimientos electorales y se dictan otras disposiciones	9
Proyecto de ley número 212 de 2020, por medio del cual se declara la pesca de chinchorro estacionario velado artesanal (pesca artesanal) de la bahía de Taganga (Departamento del Magdalena) como patrimonio histórico e inmaterial de la nación.....	31