



21 de junio de 2019

# BALANCE LEGISLATURA 2018-2019

Realizado por:

**Camilo Mancera**

Coordinador - Observatorio de Justicia Electoral

**Marlon Pabón**

Subcoordinador - Observatorio de Justicia Electoral

**Luisa Salazar**

Investigadora - Observatorio de Justicia Electoral

**Paula Romero**

Investigadora - Observatorio de Justicia Electoral

[info@moe.org.co](mailto:info@moe.org.co)

[@moecolombia](https://twitter.com/moecolombia)

[facebook.com/moecolombia](https://facebook.com/moecolombia)

[www.moe.org.co](http://www.moe.org.co)

[www.datoselectorales.org](http://www.datoselectorales.org)

[www.pilasconelvoto.com](http://www.pilasconelvoto.com)

Línea gratuita nacional: 01 8000 112 101

Teléfono: (57+1) 7 22 2495

Carrera 19 #35-42

Bogotá d.c

**moe**  
Misión de Observación Electoral

# Balance Legislatura 2018-2019

---

- Se radicaron 56 proyectos sobre reforma político electoral y medidas contra la corrupción.
- Se aprobaron 4 proyectos (Segunda Vuelta Alcalde de Bogotá, Delitos Conexos, Participación Conformación Áreas Metropolitanas y Rendición de Cuentas).
- Se hundieron proyectos de relevancia político electoral como la Reforma Política, la Reforma a la Justicia las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz y la modificación de procedimientos electorales.
- Del paquete de los proyectos de la Consulta Anticorrupción 6 fueron archivados, 1 aprobado y 2 hacen tránsito a la siguiente legislatura.

## I. Estado Proyectos tramitados en el Congreso

En la presente legislatura se han radicado 56 proyectos, relacionados con temas de reforma política y electoral, corrupción, participación ciudadana y diseño institucional. De estos, 32 corresponden a Proyectos de Ley y 24 a Proyectos de Acto Legislativo, Entre los principales ejes temáticos que se han abordado se destacan:

- Reforma política y electoral.
- Financiación y escisión de partidos políticos.
- Coaliciones.
- Medidas en contra de la corrupción.
- Audiencias públicas presupuestales.
- Conflicto de intereses.
- Segunda vuelta alcalde de Bogotá, principales ciudades y gobernaciones.
- Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.
- Circunscripción y participación de los jóvenes.
- Reforma a la Ley de Garantías.
- Delito político y delitos conexos.
- Participación en política de servidores públicos.
- Cabildeo.
- Violencia política contra las mujeres.
- Juzgamiento aforados.
- Reforma a la justicia.
- Participación ciudadana.
- Revocatoria de mandato.
- Jurados de Votación.

**Se radicaron 56 proyectos relacionados con reforma política-electoral, corrupción, participación ciudadana y diseño institucional.**

El estado actual de los proyectos que se han tramitado se clasifica en: retirados, acumulados, en trámite y archivados, diferenciando estos últimos en procesos archivados por decisión del Congreso y los archivados conforme al artículo 375 de la Constitución.

**Tabla 1. Estado Proyectos**

<b>Estado</b>	<b>Número de proyectos</b>
Retirados	3
Acumulados	6
Archivados por decisión del Congreso	3
Archivados por tránsito de legislatura	32
Aprobados	4
Hacen tránsito a la siguiente legislatura	6
<b>Total</b>	<b>56</b>

*Fuente: Misión de Observación Electoral*

**A. Proyectos Reformas Político - Electorales**

Se radicaron 35 proyectos relacionados con reformas político-electorales, de los cuales fueron retirados 3 (P.L.E 072 de 2018S -procedimientos electorales-, P.A.L. 126 de 2018C -segunda vuelta municipios con mayor población- y P.L. 309 de 2019C -revocatoria de mandato-). 2 proyectos fueron archivados en debate (P.A.L. 074 de 2018C -límite periodos corporaciones públicas- y P.A.L. 105 de 2018C -unificación y ampliación del calendario electoral-).

En total, 20 proyectos fueron archivados por tránsito a la siguiente legislatura al no cumplir los términos establecidos para su aprobación. Entre ellos se destaca la Reforma Político-Electoral (P.A.L. 08 de 2018S acumulado con el 09 de 2018S – 248 de 2018C), la Reforma a la Justicia (P.A.L. 017 de 2018S acumulado con el 021 y 022 de 2018S – 267 de “108C), las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (P.A.L. 01 de 2018S – acumulado con el 04 de 2018S) y violencia política contra la mujer (P.L. 026 de 2018S).

Finalmente, 3 proyectos fueron aprobados en el Congreso y están a la espera de sanción presidencial, estos son: el P.A.L. 072 de 2018C – 030 de 2018S “Delitos conexos”, el P.A.L. 044 de 2018C acumulado con el P.A.L. 067 de 2018C- 025 de 2018S “Segunda vuelta alcalde de Bogotá D.C.” y P.L.O. 075 de 2018C – 218 de 2018S -participación conformación áreas metropolitanas. Y uno hace tránsito a la siguiente legislatura (P.L. 208 de 2018C “jurados de votación).

Como se observa, el 65% de los proyectos radicados fueron archivados por términos o por decisión del Congreso y tan solo el 9% cumplió con todos los trámites para ser aprobados. El balance de la legislatura es pobre en términos de reformas políticos-electorales, pues los grandes proyectos como Reforma Política, Ley de Garantías y reforma a procedimientos electorales, perdieron el apoyo del Congreso y en parte del Gobierno.

En seguida, se presenta el estado general de los proyectos según su estado actual:

**El 65% de los proyectos sobre reforma político-electoral se archivaron. Mientras que solo 3 (9%) proyectos fueron aprobados.**

**Tabla 2. Listado de Proyectos**

No.	Tipo de Proyecto	Fecha radicado	Nombre/Tema	Estado
1	P.L.E. 010 de 2018S	20-jul-18	“Por la cual se promueve el pluralismo político y la adquisición progresiva de derechos de los partidos políticos mediante la conformación de <u>coaliciones</u> a corporaciones públicas”	Archivado por tránsito de legislatura.
2	P.A.L. 01 de 2018S	20-jul-18	“Por medio del cual se crean 16 circunscripciones territoriales especiales de paz para la Cámara de Representantes en lo que reste del periodo 2018-2022 y en el periodo 2022-2026”	Archivado por tránsito de legislatura.
3	P.A.L. 04 de 2018S	20-jul-18	“Por medio del cual se crean 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la Cámara de Representantes”	Acumulado al P.A.L. 01 de 2018S.
4	P.L 026 de 2018S	24-jul-18	“Por medio del cual se dictan normas para el control, vigilancia y sanción de la violencia política contra las mujeres”	Archivado por tránsito de legislatura.

5	P.A.L. 044 de 2018C – 025 de 2018S	25-jul-18	“Por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital”	Aprobado (pendiente sanción presidencial)
6	P.A.L. 08 de 2018S – 248 de 2018C	26-jul-18	“Por medio del cual se adopta una reforma política y electoral”	Archivado por tránsito de legislatura.
7	P.L.E. 072 de 2018S	01-ago-18	“Por medio del cual se reforman procedimientos electorales y se dictan otras disposiciones”	Retirado
8	P.A.L. 067 de 2018C	02-ago-18	“Por medio del cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia”	Acumulado al P.A.L. 044 de 2018C.
9	P.A.L. 09 de 2018S	08-ago-18	“Por el cual se adopta una reforma política y se dictan otras disposiciones”	Acumulado al P.A.L. 08 de 2018S.
10	P.A.L. 072 de 2018C – 030 de 2018S	08-ago-18	“Por medio del cual se adicionan dos artículos a la Constitución Política de Colombia” (Delitos conexos)	Aprobado (pendiente sanción presidencial)
11	P.A.L. 074 de 2018C	08-ago-18	“Por medio del cual se limitan los periodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa”	Archivado en segundo debate (Plenaria Cámara)
12	P.A.L. 011 de 2018S	08-ago-18	“Por el cual se crea la circunscripción especial de jóvenes en la Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones”	Archivado por tránsito de legislatura.
13	P.L.O. 075 de 2018C – 218 de 2018S	08-ago-18	“Por el cual se modifica el porcentaje de participación para la conformación de áreas metropolitanas”	Aprobado (pendiente sanción presidencial)
14	P.A.L. 105 de 2018C	22-ago-18	“Por el cual se unifican las elecciones nacionales y locales y se amplía el periodo de mandato”	Archivado en segundo debate (plenaria Cámara).
15	P.A.L. 017 de 2018S	28-ago-18	“Por medio del cual se reforma la justicia”	Archivado por tránsito de legislatura.
16	P.A.L. 018 de 2018S	28-ago-2018	“Por medio de la cual se reglamenta la implementación del voto digital y a distancia y se dictan otras disposiciones”	Archivado por tránsito de legislatura.
17	P.A.L. 126 de 2018C	03-sep-18	“Por medio de la cual se modifica el artículo 314 de la constitución política de 1991 y se implementa la segunda vuelta en las elecciones de alcalde mayor de Bogotá D.C. y de los cinco municipios con el número más alto de ciudadanos de Colombia”	Retirado

18	P.A.L. 019 de 2018S	04-sep-18	“Por medio del cual se adopta una reforma política que permita la apertura democrática para la construcción de una paz, estable y duradera”	Archivado por tránsito de legislatura.
19	P.A.L. 020 de 2018S	04-sep-18	“Por medio del cual se adiciona un artículo a la Constitución Política de Colombia” (Delitos conexos)	Archivado por tránsito de legislatura.
20	P.A.L. 140 de 2018C	05-sep-18	“Por el cual se reforma el artículo 261 y se dictan otras disposiciones”	Acumulado al P.A.L. 105 de 2018C.
21	P.A.L. 021 de 2018S – 267 de 2018C	13-sep-18	“Por el cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones”	Archivado por tránsito de legislatura.
22	P.L. 143 de 2018S	13-sep-18	“Por medio de la cual se modifica la Ley 5ª de 1992 para reglamentar las funciones del Congreso en relación con la acusación de los funcionarios aforados”	Archivado por tránsito de legislatura.
23	P.L. 150 de 2018S	18-sep-18	“Por medio del cual se regula el cabildeo y se crea el registro público nacional de cabilderos”	Archivado por tránsito de legislatura.
24	P.A.L. 022 de 2018S	25-sep-18	“Por medio del cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se reforma el equilibrio orgánico de frenos y contrapesos”	Acumulado al P.A.L. 021 de 2018S y 017 de 2018S.
25	P.L. 185 de 2018C	02-oct-18	“Por la cual se regula el ejercicio del cabildeo y se dictan otras disposiciones”	Archivado por tránsito de legislatura.
26	P.A.L. 026 de 2018S	09-oct-18	“Por medio del cual se incluye a las juventudes a participar en cargos de elección pública”	Archivado por tránsito de legislatura.
27	P.L. 178 de 2018S	09-oct-18	“Por medio del cual se reglamentan las condiciones de participación en política de los servidores públicos de conformidad con el artículo 127 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”	Archivado por tránsito de legislatura.
28	P.L. 208 de 2018C	17-oct-18	“Por medio del cual se unifican y actualizan las disposiciones sobre selección, notificación y régimen sancionatorio de jurados de votación, previstas en el Decreto Ley 2241 de 1986 y a la Ley 163 de 1994, en garantía del debido proceso y se dictan otras disposiciones”	Hace tránsito de legislatura.
29	P.L. 228 de 2018C	25-oct-18	“Por medio de la cual se modifica el artículo 152 de la ley 1437 de 2011 – código de procedimiento”	Archivado por tránsito de legislatura.

			administrativo y de lo contencioso administrativo- y se dictan otras disposiciones” (Nulidad electoral)	
30	P.L.E. 188 de 2018S	29-oct-18	“Por la cual se actualizan y desarrollan reglas electorales y de organización y financiación y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos”	Archivado por tránsito de legislatura.
31	P.L. 233 de 2018C	30-oct-18	“Por medio del cual se modifica la ley 996 de 2005 "Ley de Garantías Electorales"	Archivado por tránsito de legislatura.
32	P.L. 193 de 2018S	01-nov-18	“Por medio del cual se modifica el parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005”	Archivado por tránsito de legislatura.
33	P.L. 309 de 2019C	22-ene-19	“Por medio de la cual se modifica la Ley 1757 del 06 de julio de 2015 y se dictan otras disposiciones en materia de mecanismos de participación ciudadana de revocatoria de mandato de alcaldes y gobernadores”	Retirado
34	P.L. 328 de 2019C	19-mar-19	Por medio de la cual se establece una excepción al régimen de incompatibilidades de los concejales y se promueve la profesionalización de los concejales	Archivado por tránsito de legislatura.
35	P.A.L 37 de 2019S	03-abr-19	“Por el cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones”	Archivado por tránsito de legislatura.

*Fuente: Misión de Observación Electoral*

## **B. Proyectos Anticorrupción**

En materia de medidas para prevenir y mitigar la corrupción se presentaron 19 proyectos, de los cuales 10 proyectos son desarrollo de la Consulta Anticorrupción y 9 son de iniciativa legislativa e institucional para combatir la corrupción.

De estos, 12 proyectos fueron archivados por tránsito a la siguiente legislatura al no cumplir los términos requeridos para su aprobación, destacándose 6 proyectos provenientes de la Consulta, como el establecimiento de topes de salario a Congresistas y altos funcionarios (P.A.L. 161 de 2018C y P.L. 162 de 2018C) y la participación de la ciudadanía en audiencias públicas de presupuestos (P.L. 145 de 2018S).

De otro lado, solo un proyecto fue aprobado, el P.L.E. 146 de 2018S – 255 de 218C, referente a la rendición de cuentas de la gestión de los congresistas, concejales, diputados e integrantes de juntas administradoras locales. Finalmente, 5 proyectos hacen tránsito a la siguiente legislatura,



pliegos tipo (P.L. 082 de 2018S – 389 de 2018C), inhabilidades para contratar (P.L. 163 de 2018C) y declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés de altos servidores públicos (P.L. 147 de 2018S – 254 de 2018C).

En seguida, se presenta el estado general de los proyectos según su estado actual:

**Tabla 3. Listado de Proyectos**

<b>No.</b>	<b>Tipo de Proyecto</b>	<b>Fecha radicado</b>	<b>Nombre/Tema</b>	<b>Estado</b>
1	P.L. 18 de 2018S – 05 de 2018C Acumulado con 016, 047, 052, de Senado y 109, 114 de 2017C.	20-jul-17	“Por medio del cual se adoptan medidas en materia penal y administrativa en contra de la corrupción y se dictan otras disposiciones”	Archivado por tránsito de legislatura.
2	P.L. 082 de 2018S – 389 de 2018C	08-ago-18	“Por la cual modifica el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018”	Hace tránsito a la siguiente legislatura.
3	P.A.L. 012 de 2018S	08-ago-18	“Por el cual se adiciona un artículo a la Constitución Política”. (Imprescriptibilidad en los delitos contra la administración Pública)	Archivado por tránsito de legislatura.
4	P.A.L: 081 de 2018C – 031 de 2018S	14-ago-18	“Por el cual se modifica el artículo 122 de la Constitución Política”	Archivado en Quinto Debate (Comisión Primera Cámara)
5	P.L. 099 de 2018S	17-ago-18	“Por medio del cual se modifican normas de la Ley 610 de 2000, de la Ley 1474 de 2011, del Decreto Ley 267 de 2000 y se dictan otras disposiciones en relación con el proceso de responsabilidad fiscal”	Archivado por tránsito de legislatura.
6	P.A.L. 015 de 2018S	23-ago-18	“Por medio del cual se reforma la Constitución Política de Colombia en lo relativo a la remuneración de los miembros del Congreso de la República”	Archivado por tránsito de legislatura.
7	P.L. 117 de 2018S – 256 de 2018C	28-ago-18	“Por la cual se adoptan medidas para promover la probidad administrativa, combatir la corrupción, establecer la responsabilidad penal de las personas jurídicas, fortalecer el Ministerio Público y se dictan otras disposiciones”	Archivado por tránsito de legislatura.



8	P.L. 109 de 2018S	29-ago18	“Por medio del cual se lucha contra la corrupción y se promueven la transparencia y la formalización con medidas para reducir el dinero en efectivo y promover las transacciones electrónicas en Colombia”	Archivado por tránsito de legislatura.
9	P.L. 119 de 2018S	29-ago-18	“Por medio de la cual se fortalecen los mecanismos de prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción y control de gestión pública”	Archivado por tránsito de legislatura.
10	P.L. 127 de 2018S	04-sep-18	o “Por medio de la cual se toman medidas en materia de lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones”	Archivado por tránsito de legislatura.
11	P.A.L. 161 de 2018C	18-sep-18	“Por el cual se establece un tope para el salario de congresistas y servidores públicos del Estado”	Archivado por tránsito de legislatura.
12	P.L. 162 de 2018C	18-sep-18	“Por el cual se establece un tope para el salario de los congresistas y altos funcionarios del Estado”	Archivado por tránsito de legislatura.
13	P.L. 163 de 2018C	18-sep-18	““Por medio de la cual se regula las inhabilidades para los condenados por corrupción y delitos contra la administración pública, así como la terminación unilateral administrativa del contrato por actos de corrupción y se dictan otras disposiciones”	Hace tránsito a la siguiente legislatura.
14	P.L. 164 de 2018C	18-sep-18	“Por medio de la cual se fortalecen las reglas para la persecución penal efectiva y el reintegro de bienes por parte de procesados y condenados por corrupción y delitos contra la administración pública y se dictan otras disposiciones”	Archivado por tránsito de legislatura.
15	P.L. 145 de 2018S	18-sep-18	“Por medio de la cual se incentiva la transparencia y la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación y del orden territorial”	Archivado por tránsito de legislatura
16	P.L.E. 146 de 2018S – 255 de 218C	18-sep-18	“Por medio de la cual se establecen mecanismos de rendición de cuentas y transparencia de la gestión de los congresistas, concejales, diputados e integrantes de juntas administradoras locales y otras disposiciones relacionadas”	Aprobado (pendiente revisión Corte Constitucional)

17	P.L. 147 de 2018S – 254 de 2018C	18-sep-18	“Por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia, participación y control social mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés de altos servidores públicos”	Hace tránsito a la siguiente legislatura.
18	P.L. 148 de 2018S – 253 de 2018C	18-sep-18	“Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones”	Hace tránsito a la siguiente legislatura.
19	P.L. 353 de 2018C	26-mar-19	“Por la cual se dictan disposiciones sobre prevención, declaración y sanción de las situaciones de conflicto de intereses”	Hace tránsito a la siguiente legislatura.

*Fuente: Misión de Observación Electoral*

## II. Intervención en Audiencias Públicas en el Congreso

Igualmente, durante la presente legislatura la MOE intervino en las Audiencias Públicas de los siguientes proyectos:

1. 30 de agosto de 2018:
  - P.L.E. 010 de 2018S “Por la cual se promueve el pluralismo político y la adquisición progresiva de derechos de los partidos políticos mediante la conformación de coaliciones a corporaciones públicas”.
  - P.L. 026 de 2018S “Por medio del cual se dictan normas para el control, vigilancia y sanción de la violencia política contra las mujeres”.
  - P.L. 072 de 2018S “Por medio del cual se reforman procedimientos electorales y se dictan otras disposiciones”.
2. 18 de septiembre de 2018:
  - P.A.L. 074 de 2018C “Por medio del cual se limitan los periodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa”.
3. 25 de septiembre de 2018:
  - P.A.L. 09 de 2018S “Por el cual se adopta una reforma política y se dictan otras disposiciones”.
4. 01 de octubre de 2018:
  - P.A.L. 017 de 2018S – P.A.L. 021 de 2018S – P.A.L. 022 de 2018S “Por el cual se reforma la Constitución Política en materia de administración de justicia y se dictan otras disposiciones”.

**La MOE ha intervenido en 7 proyectos. Se destacan la Reforma Política y el proyecto enfocado en la prevención y sanción de la violencia política contra las mujeres.**

5. 16 de mayo de 2019:

- P.L. 309 de 2018C “Por medio de la cual se modifica la Ley 1757 del 06 de julio de 2015 y se dictan otras disposiciones en materia de mecanismos de participación ciudadana de revocatoria de mandato de alcaldes y gobernadores”.

### III. Estatuto de la Oposición

Frente a los derechos de los partidos declarados en oposición consagrados en la Ley 1909 de 2018, que fueron ejercidos en la presente legislatura, se tiene:

1. Acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales - Derecho de Réplica:

- El 12 de marzo de 2019, la representante Juanita Goebertus, en vocería de los partidos declarados en oposición se pronunció frente a la alocución oficial del 10 de marzo del Presidente de la República, en la cual expuso las objeciones presentadas a la Ley Estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz -JEP.
- El 30 de marzo de 2019, el Senador Feliciano Valencia en representación de los partidos declarados en oposición se pronunció frente a la declaración del 28 de marzo del Presidente Iván Duque, en donde se refirió a la Minga Indígena. El recurso de réplica fue negado por la ANTV al considerar que se trató de declaraciones y no de una alocución oficial, razón por la cual se transmitió en You Tube.
- El 22 de mayo de 2019 el Senador Gustavo Petro en representación de los partidos declarados en oposición se pronunció frente a la declaración del 15 de mayo, en la cual el Presidente Iván Duque se refirió a la renuncia del Fiscal General de la Nación. Como fue una declaración del Presidente y no fue transmitida en todos los medios de comunicación nacionales, sino a través de redes sociales, la ANTV decidió transmitirlo en el horario de 6:30 p.m., después de que la Oposición distribuyera un vídeo con la réplica.

2. Determinación del orden del día en corporaciones públicas:

- Los voceros de los partidos declarados en oposición enviaron carta a la Mesa Directiva del Senado para determinar el orden del día de la sesión plenaria del martes 4 de diciembre de 2018, con el fin de adelantar debate de control político al Fiscal General de la Nación y la Ministra del Interior. La Mesa Directiva adelantó la discusión para el 27 de noviembre de 2018 a las 4:00 p.m.
- El 23 de abril de 2019, los partidos declarados en oposición le solicitaron al Presidente del Senado, el derecho a determinar

**Se han ejercido 2 derechos consagrados en El Estatuto de la Oposición:**

**La determinación del orden del día en corporaciones públicas.**

**El acceso a medios de comunicación en alocuciones presidenciales.**

el orden del día de la sesión plenaria del Senado del 24 de abril para votar las objeciones a la Ley Estatutaria de la JEP. La Mesa Directiva aceptó la solicitud, pero para el 29 de abril.

- El 12 de junio de 2019, Mauricio Toro y Fabián Díaz, del Partido Alianza Verde; Zeuxis Pausias Hernández y Omar de Jesús Restrepo del Partido Farc y, Jorge Gómez del Polo solicitaron a la mesa directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes determinar el orden de la sesión del 18 de junio. La solicitud fue aceptada por la mesa directiva.