

INFORME DE SEGUIMIENTO LEGISLATIVO PRIMER PERIODO LEGISLATURA 2023 – 2024





Este informe fue producido por la Misión de Observación Electoral -MOE- y su contenido es propiedad y responsabilidad exclusiva de esta organización. El informe contó con el apoyo del Gobierno Sueco, Open Society Foundations, el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania y su programa Zivik, National Endowment for Democracy -NED-, y el Instituto Republicano Internacional -IRI-. Las opiniones y planteamientos expresados no reflejan ni comprometen la posición de los cooperantes

Informe de seguimiento legislativo primer periodo Legislatura 2023 – 2024

“Análisis de los temas político electorales, de inclusión política y de lucha contra la corrupción y transparencia”

I. Composición del Congreso de la República

Al finalizar la primera parte de la Legislatura 2023 - 2024, el Congreso de la República culminó sus actividades con una conformación de 293 congresistas, y no por los 295 congresistas que se posesionaron el 20 de julio de 2022, debido a situaciones como la renuncia de Rodolfo Hernández¹ a la curul otorgada por el Estatuto de la Oposición y a la aplicación de la figura de silla vacía en el caso del entonces senador Mario Alberto Castaño del Partido Liberal, quien fue capturado el 07 de junio de 2022.

En lo referente al primer periodo legislativo de la legislatura 2023-2024, no surgieron nuevos cambios en la composición del Congreso, pues no se renunció y decisiones judiciales o administrativas adicionales a las que se dieron a corte de diciembre de 2022.

Teniendo en cuenta lo señalado anteriormente, al finalizar el primer periodo de la Legislatura 2023 – 2024 el Congreso de la República quedó conformado de la siguiente forma (ver Figura 1):

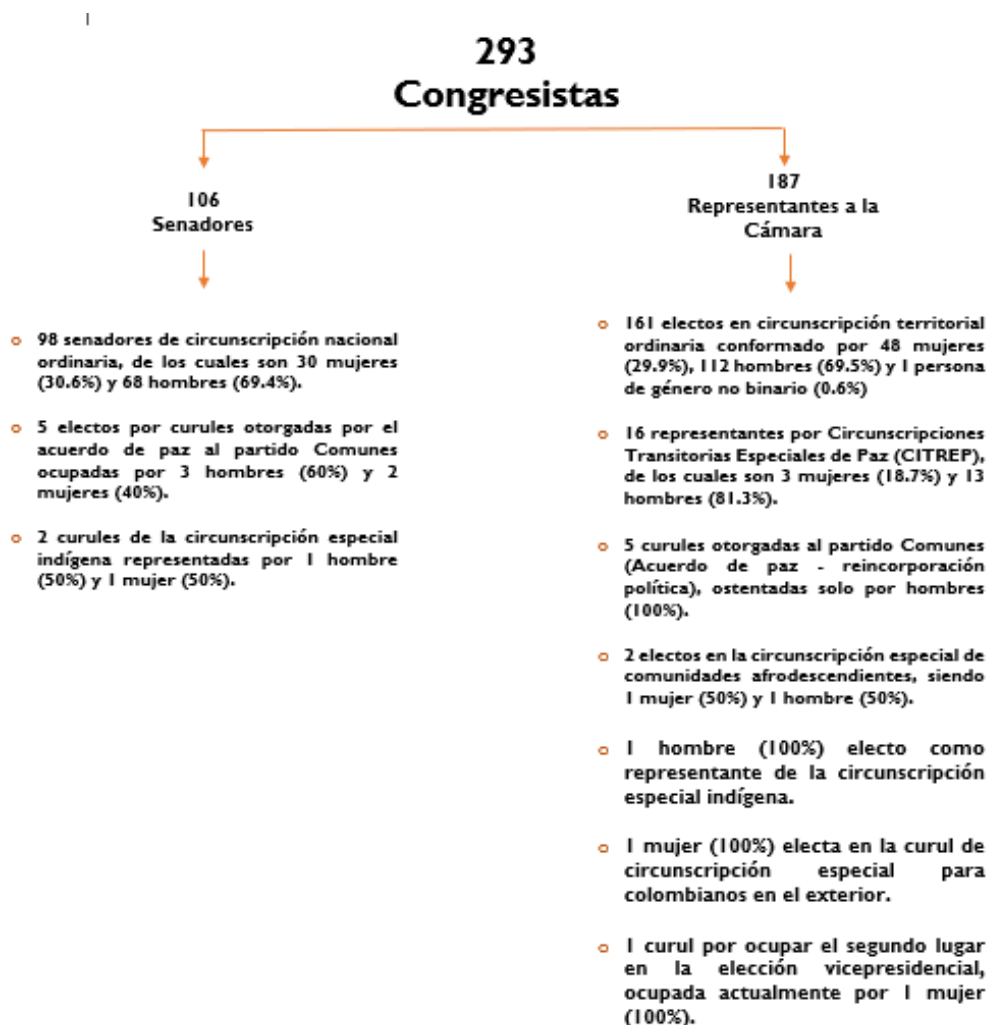
- **Senado de la República:** Constituido por 106 senadores de los cuales 73 son hombres y 33 mujeres, lo que se traduce en una representación del 68,9% y 31,1% respectivamente. El Partido Conservador es la organización partidista con mayor número de hombres en la corporación con 11 senadores en total. Igualmente, este partido junto con Colombia Humana y Centro Democrático son las colectividades que tienen la mayoría de mujeres con 4 senadoras cada uno. En total, se encuentran representados 20 partidos políticos, de los cuales, 17 pertenecen a la circunscripción nacional, 2 partidos a la circunscripción indígena² y 1 partido fruto del proceso de reincorporación política del Acuerdo Final de Paz.
- **Cámara de Representantes:** La conformada por 187 representantes de los cuales son 54 mujeres (28.9%), 132 hombres (70.6%) y 1 persona de género no binario (0.5%), siendo

¹ Rodolfo Hernández, quien ocupó el segundo lugar en la elección presidencial tiene derecho a ocupar una curul en el Senado de la República, de acuerdo a lo consagrado en el Estatuto de la Oposición, la cual aceptó. Sin embargo, el 25 de octubre de 2022 presentó su renuncia a la curul, la cual es personal por lo que no genera reemplazo en la corporación.

² El partido Movimiento Alternativo Indígena Social "MAIS" tiene representación tanto en circunscripción nacional como indígena.

el partido Liberal Colombiano la organización política con mayor número de hombres y mujeres en la corporación y, por su parte, el partido Polo Democrático el único que cuenta con una persona de género no binario como representante. Es entonces, como la Cámara de Representantes cuenta con 18 partidos por circunscripción territorial³, 1 partido por circunscripción indígena, 1 partido por estatuto de oposición, 2 partidos por circunscripción afrodescendiente, 16 organizaciones de víctimas en las circunscripciones transitorias especiales de paz (CITREP), 1 partido por la curul de colombianos en el exterior y 1 partido por curules otorgadas por el Acuerdo de Paz.

Figura I. Conformación del Congreso de la República primer periodo. Legislatura 2023 - 2024



³ Los representantes Erika Tatiana Sánchez Pinto y Juan Manuel Cortes Dueñas actualmente no pertenecen a partido alguno ya que los dos renunciaron al partido Liga de Gobernantes Anticorrupción.

Durante este mismo periodo legislativo tuvieron lugar otras decisiones de carácter administrativo, que han generado impacto en el escenario político dándole vida a dos organizaciones políticas mediante el reconocimiento de su personería jurídica: Partido del Trabajo de Colombia y el partido Poder Popular. Estas organizaciones, sin embargo, no tienen representación en el Congreso de la República para este cuatrienio

II. Ejercicio del derecho a la oposición (Ley 1909 de 2018)

El Congreso electo para el periodo 2022-2026 muestra marcadas diferencias en composición y en cuanto a las declaraciones políticas del Congreso 2018 - 2022, con un fuerte cambio en el tamaño de las bancadas y los partidos que las integran:

Declaraciones políticas Congreso de la República 2022-2026⁴		
Gobierno	Independientes	Oposición
Pacto Histórico⁵ 19 Senadores y 29 Representantes	Partido Conservador 15 Senadores y 27 Representantes	Centro Democrático 13 Senadores y 15 Representantes
Partido Liberal 14 Senadores y 33 Representantes	Partido de la U 10 Senadores y 15 Representantes	
		Cambio Radical 11 Senadores y 19 Representantes

⁴ En la tabla sólo se incluyeron los partidos políticos que tienen representación en el Congreso de la República. 3 partidos de oposición y 5 de gobierno no tienen representación en el Congreso.

⁵ La Coalición Pacto Histórico incluye 6 partidos con congresistas electos: Unión Patriótica, Polo Democrático Alternativo, Colombia Humana, MAIS, Alianza Democrática Amplia y Creemos Colombia, que recibió personería jurídica en el 2023 tras participar de la coalición como Grupo Significativo de Ciudadanos. La Alianza Democrática amplia fue objeto de escisión mediante Resolución 5436 de 2022, dando origen al Partido Político La Fuerza de la Paz, que tenía representación en el Congreso a través del Senador Roy Barreras, hasta la anulación de su elección. La declaración política del partido Creemos Colombia es de oposición, sin embargo, su única senadora, Clara López, fue electa por la Coalición Pacto Histórico y ha actuado como parte de la bancada de gobierno.

Alianza Verde 8 Senadores y 14 Representantes	MIRA 3 Senadores y 1 Representante	
Comunes 5 Senadores y 5 Representantes		
MAIS 1 Senador y 1 Representante	Colombia Justa Libres 1 Senador	Verde Oxígeno 1 Senador y 1 Representante
ASI 4 Senadores		
AICO 1 Senador	Dignidad 1 Representante	Liga de Gobernantes Anticorrupción 3 Representantes
Partido Demócrata Colombiano 1 Representante	Nuevo Liberalismo 1 Representante	
Total: 12 partidos 52 senadores 83 representantes	Total: 6 partidos 28 senadores 44 representantes	Total: 4 partidos 25 senadores 38 representantes

Elaboración MOE. Fuente: Consejo Nacional Electoral

Es importante resaltar que partidos cambiaron su declaración política original (publicada antes del 7 de septiembre de 2022). Estos incluyen al Partido Conservador y el Partido de la U, que pasaron de ser bancada de gobierno a declararse organizaciones independientes, y Cambio Radical y el Partido Verde Oxígeno, que pasaron de ser independientes a declararse en oposición al Gobierno.

- **Curules para la oposición**

Tanto Rodolfo Hernández, candidato presidencial que ocupó el segundo lugar en votación en las Elecciones Presidenciales de 2022, como Marelen Castillo, su fórmula vicepresidencial, se posesionaron el 20 de julio de 2022 en las curules a las que tenían derecho en virtud del Estatuto de la Oposición, en el Senado y la Cámara de Representantes, respectivamente. Sin embargo, como ya se mencionó, Rodolfo Hernández renunció a su curul. De otro lado, y en atención al precedente establecido por el caso de Colombia Humana, mediante la Resolución 3750 de 2022, el

Consejo Nacional Electoral decidió reconocer la personería jurídica a la Liga de Gobernantes Anticorrupción.

- **Mesas directivas**

Para la Legislatura 2023 - 2024, los partidos declarados en oposición tuvieron acceso a las segundas vicepresidencias de cada Cámara. Al partido Cambio Radical le correspondió la del Senado de la República, que ocupó Didier Lobo Chinchilla, y a la Liga de Gobernantes Anticorrupción se le entregó la de la Cámara de Representantes, y la asumió la Representante Érika Sánchez (expulsada del partido).

III. Lupa Legislativa

El 16 de marzo de 2023, con ocasión del inicio del segundo periodo de sesiones de la Legislatura 2022 - 2023, la MOE lanzó su herramienta web para el seguimiento ciudadano de las iniciativas normativas discutidas en el Congreso de la República en materia político-electoral, de inclusión y diversidad en la política y de lucha contra la corrupción. Se trata de **Lupa Legislativa**, una herramienta abierta, interactiva, intuitiva, interoperable y amigable con el internauta, donde se encuentra información sobre el trámite de iniciativas de reformas legales y constitucionales relacionadas con los temas ya señalados, así como los textos radicados y discutidos al interior del Congreso, la transmisión de las sesiones y los documentos de análisis de la MOE.

En Lupa Legislativa, la ciudadanía podrá encontrar tres tipos de monitoreo que realiza la MOE en relación con las iniciativas legislativas que son radicadas y tramitadas en el Congreso de la República. En primer lugar, la MOE realiza un seguimiento a las iniciativas normativas de contenido político electoral, es decir aquellas que se refieren a aspectos como el régimen normativo de las organizaciones políticas, las instituciones que conforman la Organización Electoral, el desarrollo del proceso electoral, las garantías para el ejercicio del derecho a elegir y ser elegido, así como la organización y funcionamiento del Congreso de la República.

En segundo lugar, dentro de Lupa Legislativa, la ciudadanía podrá encontrar el monitoreo sobre aquellos proyectos legislativos encaminados a reforzar o crear nuevas garantías para el ejercicio de derechos político-electorales de grupos históricamente subrepresentados o excluidos en la conformación del Poder Público. En ese sentido, hace énfasis en el seguimiento, análisis e incidencia de proyectos que giren en torno a la participación política de mujeres, personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, personas jóvenes, personas con pertenencia étnica o racializadas y personas con discapacidad.

Finalmente, Lupa Legislativa es el lugar donde la ciudadanía podrá acceder al monitoreo a los proyectos de reformas legales y constitucionales con un impacto positivo o negativo, directo o

indirecto, en la lucha contra los desvíos y abusos del poder (corrupción), asuntos de suma relevancia para el correcto funcionamiento del Estado de Derecho y la democracia. Por ejemplo, a este respecto, Lupa Legislativa aloja toda la información de iniciativas legislativas sobre el régimen de financiación de campañas electorales, el mérito en el servicio y compras públicas, la transparencia y el acceso a la información, los mecanismos de prevención, investigación y sanción de hechos de corrupción y el fortalecimiento del control social e institucional de la gestión de los funcionarios estatales.

Con fundamento en lo anterior, a continuación se presenta el balance de la agenda legislativa del Congreso de la República para la Legislatura 2022 - 2023, a partir del seguimiento legislativo realizado por la MOE correspondiente a los tres enfoques ya mencionados.

IV. Seguimiento legislativo - Legislatura 2022 - 2023

I. Iniciativas político electorales

En el primer periodo de esta legislatura fueron monitoreados 12 proyectos, de los cuales debe destacarse que 5 de ellos vienen del 2022. El más avanzado de ellos es el del Código Electoral, que se encuentra en revisión previa de constitucionalidad frente a la Corte Constitucional. Los proyectos de Tecnología en el trámite legislativo (065/2022C) y Comisión Legal de Paz (023/2022C) que les siguen en avance del trámite, alcanzaron el segundo debate. Un proyecto de 2022 sobre democracia universitaria y uno de 2023 (reforma revocatoria de mandato) fueron aprobados en primer debate. A excepción de este último (040/2023C), todos los proyectos radicados en esta legislatura no tuvieron siquiera discusión en primer debate.

Se hizo seguimiento a 5 proyectos de acto legislativo radicados en la legislatura. Ninguno recibió siquiera primer debate.

Este apartado hace referencia al seguimiento de aquellas iniciativas normativas que buscan introducir reformas al sistema político electoral colombiano, en lo que corresponde al régimen normativo de las organizaciones políticas, las instituciones que conforman la Organización Electoral, el desarrollo del proceso electoral, el ejercicio del derecho a elegir y ser elegido, así como el funcionamiento del Congreso de la República, como la principal manifestación del Poder Político.

Así las cosas, durante la Legislatura 2022 - 2023, es decir, entre el 20 de julio de 2022 y el 20 de junio de 2023, en el Congreso de la República fueron radicadas 44 iniciativas normativas en materia político electoral. De estos proyectos normativos, 19 eran actos legislativos, 11 leyes

orgánicas, 8 leyes estatutarias y 6 leyes ordinarias. De las 44 iniciativas político electorales, 24 fueron presentadas en el Senado de la República y 20 fueron presentadas en la Cámara de Representantes.

En cuanto a la iniciativa legislativa, senadores y representantes a la Cámara fueron autores de 41 de las 44 iniciativas en materia político electoral que se presentaron en el período monitoreado. Por su parte, el Gobierno Nacional presentó el P.A.L. [026/2022S](#) mediante el cual propuso una reforma política y el P.L. [330/2023S](#) por el que se establecen parámetros para determinar el número de personas integrantes de las asambleas departamentales. Asimismo, la Registraduría Nacional del Estado Civil, con apoyo gubernamental, radicó el P.L. [111/2022S](#) - 418/2023C, conocido como Código Electoral que fue acumulado en su momento con el P.L. [141/2022S](#) presentado por la bancada del partido MIRA.

Ahora bien, al revisar los diferentes asuntos que abarcaron los proyectos de ley y acto legislativo político electorales, así como el trámite dado a estas iniciativas normativas en el seno del Congreso de la República, un balance sobre la agenda político electoral se puede sintetizar de la siguiente forma:

- **Reformas al funcionamiento del Congreso de la República**

La agenda político electoral se concentró principalmente en iniciativas referentes a la integración, organización y funcionamiento del Congreso de la República. En este sentido, a nivel de reforma constitucional se pueden diferenciar dos tipos de iniciativas que fueron impulsadas.

En primer lugar, se radicarón iniciativas que buscaban modificar la integración o composición del Congreso de la República creando, por ejemplo, una circunscripción para personas con discapacidad en la Cámara de Representantes (P.A.L. [022/2022S](#) - 293/2022C), para población negra en el Senado de la República (P.A.L. [162/2022C](#)) o estableciendo escaños directos en el Senado para aquellos departamentos en los que sólo se eligen a dos representantes a la Cámara (P.A.L. [156/2022C](#) - 040/2022S). En este grupo de reformas se incluye, además aquellas cuyo objeto era reducir el número de integrantes del Congreso (P.A.L. [010/2022S](#) - 267/2022S), modificar el sistema de elección de las corporaciones públicas (P.A.L. [023/2022S](#)) e interpretar las inhabilidades para postularse a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz. Todas estas iniciativas fueron archivadas porque no alcanzaron a ser aprobadas en cuatro debates en el primer período de sesiones.

En segundo lugar, también se tramitaron reformas constitucionales respecto a la duración de los períodos de sesiones del Congreso. Aunque se radicarón cuatro proyectos de acto legislativo, la iniciativa que fue aprobada y está pendiente de su promulgación es el P.A.L. [002/2022S](#) -

260/2022C acumulado con el P.A.L. [003/2022S](#) y P.A.L. [011/2022S](#). De acuerdo con esta iniciativa, el segundo período de sesiones ordinarias ya no empezará el 16 de marzo sino el 16 de febrero y se extenderá hasta el 20 de junio. Sin embargo, la reforma constitucional introdujo otras dos reglas, a saber: i) entre el 16 de febrero y el 15 de marzo no se podrán tramitar proyectos de acto legislativo, ni proyectos de ley estatutaria; y, ii) en los años en que se celebren elecciones legislativas, el segundo período de sesiones ordinarias será entre el 16 de marzo y el 20 de junio.

A diferencia de las reformas constitucionales sobre la integración o composición del Congreso de la República, la ampliación de los períodos de sesiones del Congreso de la República pudo completar su trámite y ser aprobada debido al consenso de las diferentes organizaciones políticas alrededor de esta iniciativa. En todo caso, este no era un proyecto que se discutía por primera vez en el Legislativo, sino que ya había sido tramitado en el Cuatrienio 2018 - 2022, faltando muy poco en su momento, para la aprobación.

Por otro lado, a nivel legal se pueden distinguir tres grupos de iniciativas referentes al funcionamiento del Congreso. En primer lugar, se destaca la creación de comisiones legales al interior del Legislativo en asuntos como paz, pueblos indígenas, e infancia y adolescencia. Es importante señalar que de manera paralela, las Comisiones Primeras de la Cámara de Representantes y del Senado aprobaron la creación de una Comisión Legal sobre temas de paz, a saber, el P.L. [023/2022C](#) acumulado con P.L. [057/2022C](#) y P.L. [099/2022C](#)⁶, así como el P.L. [193/2022S](#).

Sobre este punto, sería positivo que para la próxima Legislatura las organizaciones políticas puedan llegar a un acuerdo sobre cuál de las dos iniciativas aprobadas en primer debate en cada Cámara debería ser priorizada. Lo anterior, con el fin de maximizar el trabajo legislativo y no avanzar en la aprobación de disposiciones que puedan llegar a ser contradictorias. Asimismo, la creación a nivel legal de estas Comisiones contrasta con aquellas comisiones accidentales que han sido creadas a lo largo de la Legislatura y que se encuentran adelantando funciones en asuntos relacionados, por ejemplo, a las personas jóvenes y a las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

En segundo lugar, se radicaron iniciativas para la capacitación de las personas integrantes del Congreso de la República (P.L. [034/2022C](#) y P.L. [227/2022C](#), ambos retirados) y para el control de su asistencia (P.L. [035/2022S](#), proyecto que se entiende archivado por falta de trámite). Finalmente, otros proyectos que se radicaron, buscaban introducir tecnologías en el trámite legislativo como el P.L. [360/2022C](#) (que se entiende archivado por falta de trámite) y el P.L.

⁶ Otra iniciativa radicada al respecto fue el P.L. [240/2022S](#) Por el cual se adiciona la Ley 5ª de 1992 y se crean las Comisiones legales de vigilancia y seguimiento a la paz y el posconflicto - Comisión de paz y posconflicto -en el Senado de la República y la Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones” y el

065/2022C. Este último proyecto de ley, que seguirá su trámite en la siguiente Legislatura, en términos generales eleva a rango legal el uso del correo institucional respecto a diferentes actividades legislativas, pero no avanza sobre aquellos puntos de controversia que se suscitaron en su momento a propósito del funcionamiento remoto o semipresencial del Congreso de la República debido al COVID-19.

- **Institucionalidad electoral y sistema político electoral**

La Legislatura 2022 - 2023 se caracterizó por el trámite y hundimiento de dos grandes reformas constitucionales: arquitectura institucional electoral y reforma política. Así, en el Senado de la República se radicaron y acumularon para su trámite los P.A.L. **007/2022S** y P.A.L. **015/2022S**, iniciativas que desde diferentes perspectivas tenían como objetivo modificar la Organización Electoral, particularmente, al fortalecer la autoridad administrativa electoral y especializar la administración de justicia electoral bajo la creación de una institución que sirviera como órgano de cierre en temas electorales. Sin embargo, la falta de consenso alrededor de asuntos como el establecimiento de una Corte Electoral, y la falta de respaldo tanto del Gobierno como de su bancada, llevó a que estas iniciativas no superaran siquiera el primer debate y fueran archivadas en la Comisión Primera del Senado.

Por su parte, aunque las iniciativas radicadas y tramitadas de manera conjunta como la Reforma política (P.A.L. **018/2022S** - 243/2022C acumulado con los P.A.L. **006/2022S**, P.A.L. **016/2022S** y P.A.L. **026/2022S**) superaron la primera vuelta (es decir, cuatro de ocho debates en un período legislativo) para convertirse en reforma constitucional, en quinto debate en la Comisión Primera del Senado, las iniciativas fueron retiradas por sus autores. Si bien, a lo largo del debate se habían discutido medidas polémicas como el “transfuguismo”, la eliminación de incompatibilidades de congresistas y las coaliciones de organizaciones políticas sin ningún tipo de limitación, el retiro de estas iniciativas se dio a propósito del texto de la ponencia para quinto debate, en la que, por ejemplo, se eliminaba la obligatoriedad de las listas cerradas dejando sin sentido la financiación exclusivamente estatal, se modificaba el régimen de inhabilidades de los congresistas lo que permitiría que pudieran renunciar a su curul para hacer parte del Ejecutivo inmediatamente, se aplazaba de manera injustificada la aplicación de la paridad y alternancia de género, entre otros aspectos problemáticos.

Como se observa, el Congreso no pudo avanzar en esta Legislatura que termina, en la discusión y aprobación de medidas que corrijan los principales problemas de la organización y el sistema político electoral colombiano. Sin embargo, sería fundamental que en el futuro cercano y a partir del interés expresado por algunas organizaciones políticas en avanzar en una apuesta común para una reforma político electoral, se puedan desarrollar iniciativas que permitan el fortalecimiento de la organización electoral y el sistema democrático colombiano en las próximas legislaturas.

- **Código Electoral**

En el último día de sesiones ordinarias fue aprobada por la Plenaria de la Cámara de Representantes y del Senado la conciliación del proyecto de ley estatutaria que consagra un nuevo Código Electoral (P.L. [111/2022S](#) - 418/2023C, acumulado con el P.L. [141/2022S](#)). Esta iniciativa que fue radicada en agosto de 2022, se caracterizó por: i) la realización de cuatro audiencias públicas previas a su debate en Comisión, de las cuales dos fueron convocadas por la oposición; ii) la solicitud y posterior retiro del trámite de urgencia por parte del Gobierno Nacional como respuesta a la posibilidad de que se aplicara para las Elecciones Locales de 2023; y, iii) la modificación de su articulado excluyendo disposiciones sobre registro civil e identificación como una medida para viabilizar su discusión en el Congreso de la República.

A pesar de ser una iniciativa con casi 300 artículos, su discusión y aprobación se dio en los últimos tres meses del segundo período ordinario de sesiones de la Legislatura. Esto fue posible dada la forma en que se organizó el debate, particularmente la discusión de las diferentes proposiciones que se radicaron por los congresistas, lo que llevó, por ejemplo, a que fuera aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes en cuarto debate, en una sola sesión.

Ahora bien, esta iniciativa representa un avance en aspectos como la incorporación de principios constitucionales en la función electoral, el establecimiento de un sistema de empadronamiento para la conformación del censo electoral, la estipulación de reglas en materia de propaganda y financiación de los Grupos Significativos de Ciudadanos, la regulación del procedimiento de revocatoria de inscripción de candidaturas, la unificación del régimen de encuestas electorales y propaganda electoral, la consagración de tiempos necesarios para el desarrollo de auditorías a las diferentes tecnologías utilizadas en el proceso electoral, entre otros aspectos.

Sin embargo, entre los aspectos preocupantes se incluye la creación de la figura del registrador departamental, la puesta en marcha y materialización del sistema de carrera especial de la Registraduría, la falta de criterios claros para la implementación del voto electrónico mixto, el diferimiento de las elecciones ante situaciones excepcionales, los posibles obstáculos en materia de acceso a la información dado el carácter de seguridad y defensa nacional de las elecciones, etc. Desafortunadamente, aunque el proyecto avanzaba en la paridad para la conformación de listas a cargos de elección popular, esta disposición no fue incluida en la conciliación dada la aprobación del P.L. [093/2022S](#) - 349/2023C que consagra la participación paritaria de la mujer en las instancias de decisión de las Ramas del Poder Público.

Al ser un proyecto de ley estatutaria, será la Corte Constitucional la encargada de estudiar y definir la constitucionalidad del mismo, no sólo respecto a las medidas que se adoptaron en el

texto, sino respecto a su trámite. Es preciso recordar que algunos congresistas señalaron su posible inconstitucionalidad ante la falta de una evaluación del impacto fiscal de la iniciativa y ante la presunta vulneración del derecho a la oposición en la fijación del orden del día precisamente para las sesiones en las cuales se aprobaron sus conciliaciones.

- **Garantías e instancias de participación**

En la Legislatura 2022 - 2023 también se discutieron iniciativas que fueron aprobadas en primer debate como el aumento de los estímulos para sufragantes (P.L. [132/2022S](#))⁷, y democracia universitaria (P.L. [247/2022C](#)).

Otras iniciativas que buscaban, por ejemplo, el voto para las personas integrantes de la Fuerza Pública (P.A.L. [030/2022S](#) y P.A.L. [134/2022C](#)), la obligación de asistencia a debates presidenciales (P.L. [355/2023C](#)), modificaciones a la revocatoria de mandato (P.L. [284/2022C](#)), despolarización y convivencia democrática (P.L. [229/2022C](#)), participación en contextos extractivos (P.L. [026/2022C](#) y P.L. [202/2022C](#)) y medidas para la protección de liderazgos incluidos los políticos (P.L. [391/2022C](#) y P.L. [062/2022S](#)) fueron archivados, en su gran mayoría, por la falta de aprobación en primer debate y el tránsito de legislatura⁸.

Es importante destacar que el Congreso de la República aprobó el P.L. [330/2023S](#) - 416/2023C que establece la fórmula para la determinación del número de personas integrantes de las asambleas departamentales. Esta iniciativa era de suma importancia, debido a que no se contaba con una norma que permitiera hacer dicho cálculo previo a la inscripción de candidaturas para las Elecciones Locales de 2023. Por lo anterior, el Gobierno no sólo envió mensaje de urgencia para su trámite, sino que además fue incluida en la convocatoria de sesiones extraordinarias que se realizaron entre el 22 y el 24 de junio de 2023 de conformidad con el Decreto 0999 de 2023.

- **Balance general**

Como se señaló, la agenda legislativa en materia político electoral para la Legislatura 2022 – 2023 se compuso de cuarenta y cuatro (44) proyectos de ley y de actos legislativos. Sin embargo, debido a la acumulación de proyectos, el Congreso de la República tramitó realmente un total de treinta y cuatro (34) iniciativas normativas político electorales.

De las treinta y cuatro (34) iniciativas político electorales, sólo tres (3), la ampliación de los períodos legislativos, el Código Electoral y el establecimiento de la fórmula para el cálculo de personas diputadas fueron aprobadas por el Congreso. De otro lado, en la Legislatura 2023 –

⁷ No obstante, esta iniciativa se entiende archivada teniendo en cuenta que el artículo 153 de la Constitución establece que la aprobación de las leyes estatutarias debe hacerse dentro de una sola legislatura.

⁸ Artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

2024, se continuará con la discusión de cinco (5) iniciativas normativas político electorales que fueron aprobadas en al menos en primer debate. No obstante, seis (6) iniciativas fueron retiradas por sus autores, dos (2) iniciativas archivadas durante su debate y diecinueve (19) iniciativas fueron archivadas por el tránsito de la legislatura y su falta de discusión y aprobación.

Iniciativas político electorales que fueron aprobadas en la Legislatura 2022-2023 e iniciativas que continuarán su trámite en al Legislatura 2023 - 2024

Número de proyecto	Título resumen del proyecto	Tipo de proyecto	Estado del proyecto
P.A.L. 002/2022S - 260/2022C acumulado con el P.A.L. 003/2022S y P.A.L. 011/2022S	Ampliación períodos legislativos	Acto legislativo	Pendiente de sanción presidencial
P.L. 111/2022S - 418/2023C, acumulado con el P.L. 141/2022S	Código Electoral	Estatutaria	En trámite ante la Corte Constitucional después de ser aprobado en el Congreso
P.L. 330/2023S - 416/2023C	Número de personas diputadas	Ordinaria	Pendiente de sanción presidencial
P.L. 247/2022C	Democracia universitaria	Ordinaria	Continúa en la siguiente legislatura para el 2do debate
P.L. 065/2022C	Tecnología en trámite legislativo	Orgánica	Continúa en la siguiente legislatura para el 2do debate
P.L. 023/2022C	Comisión legal de paz	Orgánica	Continúa en la siguiente legislatura para el 2do debate
P.L. 193/2022S	Comisión de paz Congreso	Orgánica	Continúa en la siguiente legislatura para el 2do debate

2. Iniciativas de inclusión y promoción de la participación política

El Observatorio de Inclusión y Diversidad de la Misión de Observación Electoral, hace monitoreo de aquellos proyectos legislativos encaminados a reforzar y/o crear nuevas garantías para el ejercicio de derechos político y electorales de grupos históricamente subrepresentados o

excluidos en la conformación de poder. En ese sentido, hace énfasis en el seguimiento, análisis e incidencia de proyectos que giren en torno a la participación política de mujeres, población LGTBQ+, jóvenes, personas con pertenencia étnica o racializadas y personas con discapacidad.

El 20 de junio del presente año llegó a su fin la legislatura 2022-2023, con tres proyectos de ley de interés para la participación política de población subrepresentada que hacían su tránsito a la legislatura 2023-2024. Solo uno de los siguientes proyectos logró superar en este periodo el segundo debate en su trámite, los otros dos continúan en el mismo estado:

Número de proyecto	Título resumen del proyecto	Tipo de proyecto	Estado del proyecto
P.L. 256/2022S Acumulado 241/2022S	Violencia digital de género	Ordinaria	Pendiente 2do debate en Senado
P.L. 362/ 2023C	Palenque municipio especial y etnocultural	Ordinaria	Pendiente 2do debate en Cámara
P.L 041/2022C - 047/2023S	Participación NARP e indígena	Ordinaria	Pendiente 3er debate en Senado
P.L. 362/2023C - 078/2023S	Declaración de San Basilio del Palenque como municipio Especial y Etnocultural.	Ordinaria	Pendiente 3er debate en Senado

Por otra parte, fueron radicados en el este periodo legislativo siete (7) proyectos con impacto en el ejercicio de derechos políticos de población históricamente subrepresentada. A continuación se relacionan:

Número de proyecto	Título resumen del proyecto	Tipo de proyecto	Estado del proyecto
P.L. 123 de 2023S	Estatuto de la Igualdad de Mujeres y Niñas	Estatutaria	Pendiente rendir primer debate en Senado.

P.L. 105 de 2023S	Licencia de maternidad para mujeres en política	Orgánica	Pendiente rendir primer debate en Senado.
P.A.L. 005 de 2023S	Creación de circunscripción para Personas con discapacidad en Cámara de Representantes	Acto legislativo	Pendiente archivo
P.L. 114 de 2023S	Integración en el sistema jurídico colombiano de la Declaración ONU de derechos de pueblos indígenas	Ordinaria	Pendiente rendir primer debate en Senado.
P.A.L. 063 de 2023C	Creación de Circunscripción Afrocolombiana en Senado	Acto legislativo	Pendiente rendir primer debate en Cámara
P.L. 252 de 2023C	Participación de Juventudes Rurales	Ordinaria	Pendiente rendir primer debate en Cámara

En suma, durante el periodo legislativo comprendido entre el 20 de julio de 2023 y el 16 de diciembre de 2023, el **Observatorio de Inclusión y Diversidad de la MOE registró un total de diez (10) iniciativas**, de las cuales seis (6) son proyectos de ley ordinaria, una (1) es un proyecto de ley orgánica, una (1) es un proyecto de ley estatutaria y dos (2) son proyectos de acto legislativo. En total, cuatro (4) proyectos fueron radicados en el Senado y cinco (5) en la Cámara de Representantes. A partir de la revisión general de estos proyectos, es posible identificar ciertas temáticas principales:

2.1 Participación política de mujeres

Para este periodo, se radicaron dos proyectos de ley que buscan crear garantías y mecanismos para fomentar y proteger la participación política de las mujeres, particularmente lideresas en cargos de elección popular. Estos dos proyectos, en conjunto con un proyecto que ya se encontraba en trámite antes de este periodo, dan un total de (3) proyectos dirigidos a la participación política de las mujeres. Los proyectos en específico son:

- a. El proyecto de ley estatutaria que busca establecer el **Estatuto de la Igualdad de Mujeres y Niñas** ([P.L. 123 de 2023S](#)), el cual incluye una regulación integral de múltiples escenarios de desigualdad para mujeres y niñas, con la intención de cerrar brechas de género. Particularmente, el capítulo de participación política hace una nueva apuesta para hacer obligatoria la paridad entre hombres y mujeres en la conformación de listas de candidaturas y

en la asignación de curules a corporaciones públicas. Es notable que este proyecto fue discutido en la sesión del 5 de diciembre de 2023 de la Comisión Primera del Senado, en la cual varios senadores que estaban en desacuerdo con el proyecto, en vez de votar en contra, optaron por retirarse de la sesión y desintegrar el quórum necesario.

- b. El proyecto de ley orgánica que busca crear una **Licencia de Maternidad para Mujeres en Política** ([P.L. 105 de 2023S](#)), el cual propone establecer un régimen optativo de licencia de maternidad para mujeres que hagan parte de corporaciones públicas por elección popular, de forma que puedan seguir ejerciendo los derechos y funciones políticas de su cargo, si así lo desean.
- c. El proyecto de ley ordinaria que busca tipificar y sancionar la **Violencia Digital de Género** ([P.L. 241 de 2022S](#)) el cual propone establecer medidas de identificación, sanción y atención cuando las mujeres enfrentan violencia de género por medios digitales, incluyendo a las mujeres que participan en política, brindando herramientas a la prevención de estos actos.

Por otra parte, también es de resaltar que existen tres (3) proyectos que actualmente hay tres proyectos relacionados con la participación política de las mujeres que se encuentran en trámite de revisión de constitucionalidad ante la Corte Constitucional:

En primer lugar, está el P.L 006/22S - 320/22C que estipula medidas contra la **Violencia contra la mujer en política**, *proyecto que ha sido objeto de diferentes intervenciones ciudadanas, incluyendo la de la Misión de Observación Electoral*. Al respecto, en su intervención la MOE solicitó a la Corte, precise el concepto de VCMP para evitar que exceda el deber de tolerancia al escrutinio público de las mujeres en la esfera política y pública, y para ello recomendó la utilización de criterios de género para la identificación de impactos diferenciados y desproporcionados en la VCMP.

En segundo lugar, en la intervención ciudadana del el P.L. 111/2022S, el cual establece un nuevo **Código Electoral**, la MOE solicitó al Tribunal Constitucional delimitar la definición del principio de paridad, precisando el contenido del numeral 20 del artículo 37 del Proyecto, con el fin de dotarlo de eficacia y así mismo *dotar de utilidad la implementación de varias disposiciones del Código en el que se establece la paridad como requisito para la conformación de listas a corporaciones públicas ,y como regla para la asignación de la propaganda electoral*.

Por último, se encuentra el P.L. 093/2022S - 349/2023C, proyecto que se encuentra orientado a establecer **medidas para la participación paritaria de las mujeres en cargos máximos decisorios del Estado** y sobre el cual la Corte no ha efectuado la convocatoria para que sean allegadas las intervenciones ciudadanas.

2.2 Participación política de personas con pertenencia étnica y racializada

Actualmente se encuentran en curso cinco (5) proyectos legislativos con incidencia directa en el ejercicio de derechos políticos de la población con pertenencia étnica o racial. Estos son:

En primer lugar se encuentra el proyecto de ley que busca establecer medidas de **Inclusión de Personas con Pertenencia Étnica y Racial en los Niveles Decisorios y Poder Público** (P.L. 041 de 2022C y P.L. 047 de 2023S), del cual se tiene pendiente rendir ponencia para su tercer debate. Este proyecto es importante porque establece medidas generales para incentivar la inclusión de personas con pertenencia étnica y racial en el poder público, incluyendo medidas claras de *cuota mínimas de funcionarios con pertenencia étnica y racial que deben hacer parte del poder público*, estableciendo reglas también para mujeres con pertenencia étnica o racial.

En segundo lugar se encuentra el proyecto de ley que busca declarar a **San Basilio del Palenque como Municipio Especial y Etnocultural** (P.L. 362 de 2023C), del cual todavía no se ha rendido ponencia para el tercer debate. Este proyecto generaría múltiples efectos en la participación política de las personas de este territorio, ya que de aprobarse, dejaría de ser un corregimiento de Mahates (Bolívar) para convertirse en un municipio especial con plena *autonomía presupuestal y administrativa, lo que a su vez les daría la posibilidad de determinar su organización política* de la forma que preserve sus costumbres, ancestralidad y interculturalidad.

En tercer lugar, se encuentra el proyecto de ley P.L. 114 de 2023 que busca la Integración al ordenamiento jurídico **la Declaración ONU de Derechos de Pueblos Indígenas** y promover este instrumento en favor de los derechos humanos de los pueblos indígenas en Colombia. Cabe destacar que la declaración de las Naciones Unidas, contiene todo un conjunto de disposiciones en los que se aborda la *participación política de las comunidades indígenas*, lo que podría fortalecer y extender el marco constitucional de garantías que existe ahora mismo para dicha población.

El proyecto de acto legislativo con el cual se crea una **Circunscripción Afrocolombiana en el Senado** (P.A.L. 063 de 2023C), mediante la modificación del artículo 171 de la Constitución Política con la intención de que se provean *curules específicas de representación de comunidades afro, negras, palenqueras y raizales dentro del Senado de la República*, ya que por el momento solo se proveen dichos espacios para comunidades indígenas. De este proyecto ya fue publicada la primera ponencia y se espera que se realice el primer debate en la Cámara de Representantes.

En quinto lugar se encuentra el proyecto de ley que busca el establecimiento de una **Cátedra Obligatoria de Afro-raizalidad** en el Archipiélago de San Andrés y Providencia (P.L. 294 de 2023C), por medio del cual se pretende *exigir que todos los funcionarios públicos sean trilingües en español, inglés y creole*, como requisito para ejercer funciones públicas en las islas, siempre y cuando sus labores impliquen interactuar con ciudadanía, directriz que podría incidir en la forma como se configure el poder político-administrativo de la isla.

2.3 Participación política de las personas con discapacidad

Actualmente se encuentra un (1) proyecto de acto legislativo que involucra la participación política de las personas con discapacidad en nuestro sistema democrático. Es el proyecto de acto legislativo que busca la **Creación de Circunscripción Especial de Personas con Discapacidad** en la Cámara de Representantes ([P.A.L. 005 de 2023S](#)). Su intención es proveer

espacios de representación para esta población históricamente subrepresentada, la cual no tiene ningún escaño asegurado en el Congreso. Dado que no surtió los debates exigidos por un proyecto de acto legislativo, será archivado.

2.4 Participación política de juventudes

Fue radicado un (1) proyecto de ley que incide en la participación política de las personas jóvenes y busca fortalecer la **Participación de Juventudes Rurales** ([P.L. 252 de 2023C](#)) al interior del Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, creado en esta iniciativa. En el articulado, se integran reglas como la paridad en la participación de jóvenes rurales en las instancias que conforman este sistema que tiene por objetivo la materialización de la reforma agraria y la reforma rural integral, desarrollando los mandatos y salvaguardas contenidas en el Acuerdo de Paz.

3. Iniciativas de lucha contra la corrupción y transparencia

El componente de Administración Pública y Transparencia de la MOE realiza un seguimiento a los proyectos de reformas legales y constitucionales con un potencial impacto positivo o negativo, directo o indirecto, en la lucha contra la corrupción. Por ejemplo, desde allí se monitorean iniciativas legislativas sobre el régimen de financiación de campañas electorales, el mérito en el servicio y compras públicas, la transparencia y el acceso a la información pública, los mecanismos de prevención, investigación y sanción de hechos de corrupción y el fortalecimiento del control social e institucional de la gestión de los funcionarios estatales, entre otros.

Precisamente, en este apartado, se describe el trámite que la MOE ha documentado sobre esas iniciativas de reforma legal y constitucional tocantes a la transparencia y la lucha contra la corrupción durante el periodo de sesiones congressional comprendido entre el 20 de julio y el 16 de diciembre de 2023.

El 20 de junio del presente año llegó a su fin la legislatura 2022-2023, con tres proyectos de ley de interés para la lucha contra la corrupción que hacían su tránsito a la legislatura 2023-2024, pendientes de ser sometidos a su segundo debate dentro de la plenaria de la respectiva corporación en la cual fueron radicados. Estos proyectos son los siguientes:

Iniciativas legislativas de interés de interés para la lucha contra la corrupción, radicados en el Congreso de la República en lo corrido de la legislatura 2023-2024

Número de proyecto	Título resumen del proyecto	Tipo de proyecto	Estado del proyecto al término de la legislatura 2022-2023
---------------------------	------------------------------------	-------------------------	---

P.L. 087/2022S	Reglamentación del cabildeo	Ordinaria	Continúa en la siguiente legislatura para 2do debate
P.L. 097/2022S	Régimen salarial de los congresistas	Orgánica	Continúa en la siguiente legislatura para 2do debate
P.L. 073/2022C	Fortalecimiento de las personerías	Ordinaria	Continúa en la siguiente legislatura para 2do debate

Fuente: Secretarías del Senado de la República y la Cámara de Representantes. Elaboración: MOE

Sin embargo, solo a dos de estos proyectos de ley se les dio segundo debate en las plenarios de sus respectivas corporaciones de origen, al menos en lo transcurrido en la primera mitad de la legislatura 2023-2024. Estamos hablando de los proyectos de ley [P.L. 097/2022S](#) (**régimen salarial de los congresistas**) y [P.L. 073/2022C](#) (**fortalecimiento de las personerías**), los cuales avanzan a tercer debate en comisión de la corporación de salida, mientras que al [P.L. 087/2022S](#) (**reglamentación del cabildeo**) no se le dio más trámite desde el 20 de julio hasta el 16 de diciembre de 2023.

En cualquier caso, debe advertirse que, con arreglo a los plazos establecidos en la Constitución Política para el trámite de los proyectos de ley, aquellos relacionados en la Tabla X **deberán ser aprobados en cuatro (4) debates al interior del Congreso antes del 20 de junio de 2024 para no ser archivados**. Ya que estos proyectos fueron radicados en la legislatura 2022-2023, y la Carta Política ordena que ningún proyecto de ley puede tener un trámite en más de dos (2) legislaturas, la caducidad de su trámite tiene como fecha el 20 de junio de 2024, último día de la legislatura 2023-2024.

Con respecto al [P.L. 073/2022C](#), el cual busca **fortalecer a las personerías** dotándolas de mayor presupuesto y estructura, este no presenta mayores cambios en el articulado entre el primer y segundo debate, salvo por la inclusión de una nueva disposición modificatoria de la Ley 1952 de 2019 (nuevo Código Único Disciplinario). Simplemente, se agregaría lo siguiente al artículo 12 de dicha norma, tratando de armonizarla con el fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el caso *Colombia Vs. Gustavo Petro Urrego* lo relativo a las garantías procesales:

Los recursos de apelación, queja, y la consulta frente a las decisiones de las personerías municipales y distritales, serán siempre resueltos por las procuradurías regionales, distritales o provinciales de la Procuraduría General de la Nación según corresponda.

Todo disciplinable tiene derecho a que el fallo sancionatorio sea revisado por una autoridad diferente, su trámite será el previsto en esta ley para el recurso de apelación. En el evento en que el

primer fallo sancionatorio sea proferido por el Procurador General de la Nación, la doble conformidad será resuelta en la forma indicada en esta ley.

Por su parte, en lo que respecta al proyecto de ley para la **reducción de salario de los congresistas** ([P.L. 097/2022S](#)), el texto aprobado en segundo debate mantuvo la eliminación del reconocimiento de gastos de salud, primas de localización, vivienda y transporte para la Rama legislativa; solo que ahora los congresistas podrían desempeñar otra actividad económica diferente para la que fueron elegidos. Y del ahorro que se genere con esta disposición, se incluyó un artículo con el cual se autoriza al Gobierno Nacional a destinar el 50% de estos recursos para financiar proyectos de educación rural, y el 50% restante, para financiar bonificaciones adicionales a los miembros de la fuerza pública en el grado de suboficiales, nivel ejecutivo, patrulleros de policía, y agentes de los cuerpos profesional y profesional especial de la policía nacional.

Ahora bien, en el periodo comprendido entre el 20 de julio y el 16 de diciembre de 2023, se radicaron en el Congreso de la República otras diez (10) iniciativas legislativas (una de ellas un proyecto de reforma constitucional), relacionadas con la transparencia y la lucha contra la corrupción. Cinco (5) de estas iniciativas tuvieron como corporación de origen el Senado; las otras cinco (5), la Cámara de Representantes.

Iniciativas legislativas de interés de interés para la lucha contra la corrupción, radicados en el Congreso de la República en lo corrido de la legislatura 2023-2024

Número de proyecto	Título resumen del proyecto	Tipo de proyecto	Estado del proyecto
P.L. 157/2023C	Rendición de cuentas congresistas	Estatutaria	Publicada ponencia 2do debate
P.L. 069/2023S	Honorarios de concejales	Ordinaria	Aprobado 1er debate
P.L. 029/2023S	Cátedra anticorrupción	Ordinaria	Publicada ponencia 1er debate
P.L. 095/2023S	Contratación estatal	Ordinaria	Publicada ponencia 1er debate
P.L. 230/2023C	Congreso virtual	Orgánica	Publicada ponencia 1er debate
P.L. 082/2023C	Seguridad de líderes sociales	Ordinaria	Publicada ponencia

			1er debate
P.L. 277/2023C	Elección de personeros	Ordinaria	Publicada ponencia 1er debate
P.L. 013/2023S	Transparencia de las CAR	Ordinaria	Sin iniciar trámite en comisión
P.L. 291/2023C	Protección a denunciantes de hechos de corrupción	Ordinaria	Sin iniciar trámite en comisión
P.A.L. 010/2023S	Autonomía de las entidades territoriales	Acto Legislativo	Publicada ponencia 1er debate

Fuente: Secretarías del Senado de la República y la Cámara de Representantes. Elaboración: MOE

Entre las diez iniciativas de reforma presentadas durante la primera mitad de la legislatura 2023-2024, se destacan por su importancia el [P.L. 291/2023C](#), sobre la **protección a denunciantes de hechos de corrupción**; el [P.L. 157/2023C](#), sobre la **rendición de cuentas de congresistas**, y el [P.L. 095/2023S](#), para el **fortalecimiento de la lucha contra la corrupción en la contratación estatal**.

El [P.L. 291/2023C](#), que lleva el nombre del fallecido auditor de la obra Ruta del Sol II, Jorge Pizano, fue radicado el pasado 8 de noviembre por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en compañía de la Secretaría de Transparencia de la Vicepresidencia de la República y las congresistas María del Mar Pizarro y Catherine Juvinao, entre otros autores y autoras. Actualmente, esta iniciativa se encuentra a la espera de la publicación de su primera ponencia para luego ser sometida a debate dentro de la comisión primera de la Cámara de Representantes.

Este Proyecto tiene como propósito incentivar la participación ciudadana en las acciones públicas para perseguir a aquellos que cometan actos contra la Administración Pública. Para ello, se busca **garantizar la protección de las personas que pueden ser susceptibles de retaliación por su denuncia**. Lo anterior permitirá impulsar las investigaciones penales, fiscales y/o administrativas necesarias sobre las conductas y desvíos de poder que afecten el orden público, el presupuesto estatal, el interés general, la selección objetiva en la contratación pública, los derechos humanos, el medio ambiente, entre otros.

El Proyecto contempla (i) los criterios objetivos y subjetivos para determinar las personas susceptibles de protección, (ii) cuáles serían los hechos entendidos como actos de corrupción, (iii) la creación del Sistema Unificado de Protección a Reportantes/Denunciantes de Actos de Corrupción (SUPRAC), (iv) cuáles serían las medidas provisionales de emergencia y las medidas

cautelares de protección de los informantes y (v) cuáles serían las sanciones de las conductas de retaliación en contra de los denunciantes.

Por su parte, el Proyecto de Ley [P.L. 157/2023C](#), que tiene como objetivo promover la cultura de apertura de la información, transparencia y diálogo entre el Congreso de la República y la Ciudadanía, fue radicado el 23 de agosto del presente año y se encuentra publicada la ponencia para segundo debate desde el 28 de noviembre.

En ese orden, el texto aprobado en primer debate contempla como nueva obligación de los congresistas la elaboración de informes de gestión al finalizar la legislatura y la disposición de asistir a los espacios de diálogos públicos. Esto tendrá como objetivo informar, explicar y dar a conocer de manera oportuna y en un lenguaje comprensible los resultados de la actividad congresual a los ciudadanos y a las organizaciones de la sociedad civil.

De otro lado, la exposición de motivos del [P.L. 095/2023S](#) contempla la necesidad de luchar contra la corrupción en materia de contratación estatal, en especial en contra de la elaboración de los pliego sastre, pues la adecuación indebida de los parámetros para la contratación viola la adjudicación objetiva de los contratos. En ese sentido, encuentra necesario que se actualicen periódicamente la Ley 1150 de 2007, respecto a los mecanismos de elección de oferentes; la Ley 1474 de 2011, para establecer las medidas contra la corrupción en la contratación, y la Ley 1882 de 2018 para universalizar los documentos tipo que garanticen la transparencia, imparcialidad y selección objetiva.

Con todo, se tiene que la agenda tramitada en el Congreso de la República en materia anticorrupción se conforma en estos momentos de trece (13) iniciativas, 12 proyectos de ley y uno de acto legislativo. Los que más avance presentan son los proyectos de ley de reducción de salarios de los congresistas y de fortalecimiento de las personerías, que ya fueron aprobados en segundo debate y esperan a ser debatidos ahora en la corporación de cierre por tercera vez. Después, tenemos los proyectos de ley de regulación del cabildeo, de rendición de cuentas de congresistas, de aumento de salarios de los concejales, y el proyecto de acto legislativo de autonomía de las entidades territoriales, los cuales ya fueron aprobados en primer debate. Finalmente, los siete proyectos de ley restantes aún no han sido debatidos ni siquiera en una ocasión.

Solo se tiene previsto que el único de estos proyectos que será archivado al terminar el presente periodo de sesiones será el P.A.L. 010/2023S, debido a que no completó en tiempo el número mínimo de cuatro debates que exige la Constitución.

- **Concurso público para elección de altos dignatarios del Estado**

Durante su primer año, el presente Congreso conoció de tres (2) reformas a la Constitución Política para **adoptar la selección objetiva de directores de entidades tan importantes como la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Registraduría Nacional del Estado Civil**, y así fortalecer el equilibrio de los poderes públicos y la independencia de las instituciones frente a intereses partidistas. Estos proyectos son los siguientes: P.A.L. [005/2022S](#) (de la bancada del P. Comunes) y [024/2022S](#) (de las bancadas del P. Comunes y el Pacto Histórico), a los que se suma el P.A.L. [029/2022](#) (de la bancada del P. de la U) cuyo objeto es **limitar la discrecionalidad de los gobernadores en la selección de directores seccionales de los establecimientos públicos** operantes en los departamentos.

Estos proyectos no tuvieron mayor trámite al interior del Congreso. Solo uno de ellos, el P.A.L. 005/2022S, fue debatido con resultado adverso; mientras tanto, los demás fueron archivados por falta de discusión dentro de los plazos establecidos en la Constitución Política.

- **Nuevos actores y garantías en la Contratación Pública**

También se radicaron en la legislatura 2022-2023 dos (2) proyectos de ley, de carácter ordinario, con miras a **endurecer las reglas aplicables a la selección de proveedores del Estado y promover la pluralidad de oferentes en las compras públicas**, mediante la extensión del ámbito de aplicación de los pliegos tipo y otras garantías de competencia en las convocatorias públicas. Se trata de los P.L. [119/2022C](#) (de la bancada del P. Verde y la C. Centro Esperanza) y [207/2022S](#) (de la bancada de la Liga de Gobernantes Anticorrupción).

Con respecto al avance de estas iniciativas legislativas, solo se le dio primer debate en comisión primera al P.L. 119/2022C con **resultado negativo**. Por el contrario, el proyecto 207/2022S **corre el riesgo de ser archivado**, ya que no ha sido discutido, tal vez, porque su principal impulsor, el exsenador Rodolfo Hernández, renunció al Congreso.

De otro lado, ingresaron al Congreso dos (2) iniciativas de ley ordinaria también relacionadas con la contratación pública, esta vez, orientadas a la **inclusión de actores de la economía popular como proveedores de bienes y servicios** de pequeñas cuantías, sin proceso de selección objetivo o con prerrogativas dentro de los mismos. Hablamos de los P.L. [308/2022C](#) (de la bancada del P. de la U) y [127/2022S](#) (de la bancada del P. Cambio Radical).

Sobre el estado de estas iniciativas de ley, ninguna de ellas fue debatida y, conforme a los plazos establecidos en la Constitución Política, están a punto de ser archivadas por esa razón. Sin embargo, la intención de estas iniciativas fue recogida dentro del Plan Nacional de Desarrollo del gobierno de Gustavo Petro, aprobado para el periodo 2022-2026, en donde **se incluyó un artículo que permite la contratación directa con actores de la economía popular mediante la nueva figura de Asociaciones Público Populares**⁹.

La MOE, en su informe sobre el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, señaló sobre la contratación directa con actores de la economía popular que **esta debe darse en el marco de una reglamentación con amplia deliberación**, para así blindarla con la debida precaución contra los riesgos de corrupción asociados al direccionamiento de contratos como forma de crear y aceitar redes clientelares de cara a los procesos electorales. Aunado a lo anterior, la MOE

- **Reformas al control fiscal y disciplinario**

Son cuatro (4) los proyectos de reforma legal y constitucional con los cuales, conforme al fallo emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Gustavo Petro Urrego Vs. Colombia*, se intentó **ajustar los órganos de control fiscal y disciplinario**, la Procuraduría General de la Nación -PGN y la Contraloría General de la República - CGR, para que solo un juez, como lo estipula el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos¹⁰, pudiera sancionar a funcionarios públicos electos popularmente con la restricción de sus derechos políticos. Tres de estas iniciativas, los P.A.L. [020/2022S](#), [208/2022C](#) y [224/2022C](#), buscaban **reemplazar la CGR por un Tribunal de Cuentas de la rama jurisdiccional** como nuevo encargado del control fiscal; a su vez, el P.L. [010/2022C](#) estaba orientado a **remover las**

⁹ «**ARTÍCULO 100. PARTICIPACIÓN EN CONTRATACIÓN Y COMPRAS PÚBLICAS MEDIANTE ASOCIACIONES PÚBLICO POPULARES.** Las Entidades Estatales podrán celebrar directamente contratos hasta por la mínima cuantía con personas naturales o entidades sin ánimo de lucro que hagan parte de la economía popular y comunitaria. Estos contratos se denominarán **Asociaciones Público Populares** y podrán celebrarse para la ejecución de obras, o la adquisición de bienes y servicios relacionados con infraestructura social, vivienda rural, vías terciarias y caminos vecinales, cultura, infraestructura productiva local, proyectos de eficiencia energética, producción de alimentos, suministro de bienes y servicios, gestión comunitaria del agua, saneamiento básico, economía del cuidado, fortalecimiento ambiental y comunitario y adquisición de productos de origen o destinación agropecuarios.

El Gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, reglamentará el presente artículo».

¹⁰ «**ARTÍCULO 23. Derechos Políticos.** 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2. La ley debe reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal».

funciones sancionatorias jurisdiccionales de la PGN sobre congresistas, alcaldes, concejales, gobernadores y diputados, creadas por medio de la Ley 2094 de 2019.

A hoy, **la legislación colombiana sobre el control fiscal sigue estando en contravía del fallo precitado de la Corte IDH**, pues ninguno de las iniciativas de reforma fue objeto de discusión al interior del Congreso y, teniendo en cuenta que ya se vencieron los plazos constitucionales establecidos para ello, están por archivarse. Por otro lado, el P.L. 010/2022C, de contrarreforma a la PGN, fue retirado por sus autores, quizás en vista de que **la Corte Constitucional ya resolvió, en fallo de una demanda de inconstitucionalidad sobre la Ley 2094 de 2021, armonizar el ordenamiento jurídico colombiano con el mandato de la Corte IDH**, removiendo las competencias jurisdiccionales del órgano de control y ordenando que las sanciones disciplinarias que este profiera sean revisadas obligatoriamente por el Consejo de Estado.

Otras iniciativas de interés sobre el control fiscal y disciplinario fueron el P.L. [073/2022S](#) (de la bancada del P. Liberal) y el P.A.L. [396/2022C](#) (de la bancada del P. C. Democrático), que tenían por fin hacer más eficientes los órganos a los cuales se les otorgaron, respectivamente, estas funciones. La primera iniciativa tiene como propósito **el fortalecimiento de las personerías municipales**, por la importancia que tiene esta entidad dentro del Ministerio Público en la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas. La segunda, a través de la **eliminación de las contralorías territoriales**, estaba encaminada a atender los problemas de corrupción en el control fiscal a nivel local.

De las últimas dos iniciativas que se mencionaron, **la que más recibió atención fue la del fortalecimiento a las personerías, en la medida en que fue discutida y aprobada en primer debate** dentro de la comisión primera del Senado de la República. Por su parte, la de la eliminación de las contralorías territoriales, corre peligro de ser archivada por falta de trámite.

- **Garantías sobre los procesos electorales**

Entre otras iniciativas, hay tres proyectos de ley destacados por afectar aspectos que pueden comprometer la transparencia en los procesos electorales. Uno de ellos es el P.L. [350/2023C](#) (de la bancada del P. Verde), el cual **remueve la restricción sobre la contratación pública de elementos educativos en época de campaña**. Otro es el P.L. [060/2022S](#) (de la bancada del P. de la U), por medio del cual se impulsa la **modificación al esquema de financiación de las campañas a las elecciones de Juntas Administradoras Locales** para que se les repongan gastos por votos obtenidos. Finalmente, identificamos el P.L. [067/2022C](#) (de la bancada del P.

Liberal), sobre la participación en política de los servidores públicos, derecho que está amparado en el artículo 127 constitucional pero que aún no ha sido regulado¹¹.

De estos tres proyectos, ninguno de estos proyectos fue debatido en el Congreso de la República durante la legislatura y, en ese sentido, tendrán que ser archivados. El que más tuvo movimiento fue el P.L. 067/2022C, para el cual se celebró una audiencia pública donde la MOE participó con un concepto del que se desprenden cuatro consideraciones frente al texto radicado:

- ❖ En una iniciativa para reglamentar la participación política de servidores públicos **no se pueden pasar por alto la de aquellos que se desempeñan en los órganos electorales.**
- ❖ Es posible que en la reglamentación de la participación política de los servidores públicos se deba **realizar distinciones de acuerdo con la jerarquía del funcionario y, por tanto, del nivel de impacto que el involucramiento de este pudiera tener en un proceso electoral.**
- ❖ En la regulación de la participación política de servidores públicos, **se deben especificar los criterios de tiempo, modo y lugar, teniendo en cuenta la Sentencia C-1153 de 2005**, a través de la cual la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de varios artículos de la Ley de Garantías Electorales, en donde también se intentó legislar sobre el particular.
- ❖ La regulación contemplada, en relación con las prohibiciones para quienes se les habilita la participación en política, **debe estar acompañada de la definición de las conductas que serán sancionables tanto en materia penal como disciplinaria y cuáles serán las sanciones** que serán aplicadas.

¹¹ «**ARTÍCULO 127.** Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales.

A los empleados del Estado que se desempeñen en la Rama Judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución.

Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la Ley Estatutaria».

- **Mecanismos de investigación y sanción de actos de corrupción**

Con dos (2) iniciativas legislativas más, se abordó en el Congreso de la República la corrupción desde el enfoque del *análisis costo-beneficio* de cometer este tipo de actos. En primer lugar, el Pacto Histórico presentó el P.L. [352/2023C](#) para aumentar los costos de quienes cometan delitos contra la administración pública, entre ellos, la eliminación de la detención domiciliaria. En segundo lugar, el P. Cambio Radical radicó el P.L. [210/2022S](#), para la protección a denunciantes de hechos de corrupción.

Estas dos iniciativas legislativas carecieron de debate dentro de sus respectivas células congresionales y, de tal manera, serán archivadas por vencimiento de los plazos para su respectivo trámite. Sin embargo, es de conocimiento de la MOE que **el tema de protección a denunciantes será retomado en la próxima legislatura con un nuevo proyecto de ley de la autoría de la Secretaría de Transparencia** de la Vicepresidencia de la República y varios legisladores.

- **Transparencia y control social**

Otras iniciativas legislativas importantes que comenzaron su curso en el Congreso de la República son aquellas por las cuales se proponía la creación de tres (3) instrumentos para la promoción de la transparencia. El primer instrumento propuesto estaba contemplado en los P.L. [087/2022S](#) y [120/2022S](#) (del P. Verde y del P. de la U), y se trató del **Registro Público de Cabilderos para regular el lobby en Colombia**. El segundo instrumento se presentó en el P.L. [201/2022C](#) (del P. verde y la C. Centro Esperanza), donde se planteó implementar un **Sistema Integral de Rendición de Cuentas** para los miembros de las corporaciones públicas. Por último, el P.L. [150/2022C](#) (del P. Conservador) se concentró en el instrumento de **presupuestos abiertos**, como un mecanismo que permite el control social sobre la formulación y ejecución del gasto público.

En relación con el estado de estos cuatro proyectos de ley, **solo los que versaban sobre la regulación del cabildeo avanzaron (acumulados) en primer debate dentro de la Comisión Primera del Senado de la República**. Los demás, aun cuando apuntaban a integrar en el ordenamiento jurídico puntos ampliamente apoyados en la **Consulta Anticorrupción de 2018**, fueron abandonados por los legisladores hasta el punto en el que no tardarán en archivarse.

Particularmente, **fue notorio el desinterés de los legisladores en cuanto al proyecto de ley de rendición de cuentas de los miembros de corporaciones públicas**. Esto se puede ver en que una iniciativa muy parecida ya había sido completamente aprobada por el Congreso del pasado cuatrienio, pero esta vez no tuvo ningún tipo de trámite. Además, en el momento en que iba a ser debatido este proyecto de ley, el orden del día fue modificado y ya más nunca volvió a ser incluido.

- **Remuneración de los congresistas**

Uno de los temas tocantes a la lucha contra la corrupción que discutió el presente Congreso fue la **reducción de los salarios de sus miembros y de otros altos dignatarios del Estado**. Sobre este eje, se presentaron cuatro (4) proyectos: un (1) P.A.L. ([021/2022S](#)) para **hacer de la función legislativa una actividad *ad honorem***, y tres (3) proyectos de ley orgánica ([097/2022C](#), [149/2022C](#), [097/2022S](#)) modificatorios de la Ley 4ta de 1992, que contenían propuestas de diversas fuerzas políticas para **hacer la asignación mensual de los congresistas menor (sobre los 25 SMMLV)**.

Sobre si las iniciativas para disminuir los salarios de los congresistas fueron aprobadas o no, ha de decirse que ninguna terminó su trámite legislativo satisfactoriamente. El P.L. [097/2022](#) avanzó hasta la aprobación en primer debate y, en el caso de los demás, estos no fueron siquiera discutidos.

- **Balance general**

Con todo, se tiene que la agenda tramitada en el Congreso de la República en materia anticorrupción se conforma de veintisiete (27) iniciativas, entre proyectos de ley y de acto legislativo, cuyo contenido y discusión gira alrededor de a) la meritocracia en la elección de los altos dignatarios del Estado, b) la flexibilidad del estatuto de la contratación pública, c) la eficiencia y capacidad de los órganos de control fiscal y disciplinario, d) el régimen salarial y de rendición de cuentas de senadores y representantes a la cámara, e) algunas reglas del proceso electoral, f) la implementación de mecanismos de investigación y sanción y, por último, g) la adopción de instrumentos para la transparencia sobre las actividades de cabildeo y la ejecución del gasto público de cara al ciudadano.

De las veintisiete iniciativas legislativas (27) identificadas con contenidos sensibles en la esfera de la lucha contra la corrupción, el Congreso tuvo, durante la legislatura que termina, una carga real de veintitrés (23) de ellas por discutir, al haberse acumulado dos (2) proyectos de ley y uno (1) de acto legislativo¹², y al haberse retirado un (1) proyecto por decisión de sus respectivos autores¹³.

A esas veintitrés (23) iniciativas en curso, el legislativo no les dio mayor trámite, salvo por contadas excepciones. Solo se debatieron cinco (5) de ellas en primer debate dentro de comisión primera, de los cuales dos fueron archivados y los tres restantes, aprobados para el segundo debate en plenaria, así:

¹² Los proyectos de ley acumulados son los P.L. 120/2022S (con el 087/2022S) y 149/2022C (con el 097/2022C). El proyecto de acto legislativo acumulado corresponde al 208/2022C (con el 040/2022C).

¹³ El proyecto retirado tiene el número de radicado 010/2022C.

Proyectos de ley del seguimiento anticorrupción debatidos al interior del Congreso de la República en la legislatura 2022-2023

Número de proyecto	Título resumen del proyecto	Tipo de proyecto	Estado del proyecto
P.L. 087/2022S	Reglamentación del cabildeo	Ordinaria	Continúa en la siguiente legislatura para 2do debate
P.L. 097/2022S	Régimen salarial de los congresistas	Orgánica	Continúa en la siguiente legislatura para 2do debate
P.L. 073/2022C	Fortalecimiento de las personerías	Ordinaria	Continúa en la siguiente legislatura para 2do debate
P.L. 119/2022C	Ampliación de alcance pliegos tipo	Ordinaria	Archivado en primer debate
P.A.L. 005/2022S	Concurso público para elección de altos dignatarios	Acto legislativo	Archivado en primer debate

Elaboración: MOE. Fuente: Secretarías del Senado y la Cámara de Representantes

Los demás dieciocho (18) proyectos de ley y de acto legislativo a los que se realizó seguimiento no fueron debatidos, por lo cual a la fecha de elaboración de este documento se entienden archivados por vencimiento de los términos establecidos en la Constitución Política.

V. Iniciativas desarrolladas al interior del Congreso

I. Comisiones accidentales

a. Comisión accidental de Jóvenes

La MOE desde octubre de 2022 ha participado como mesa técnica en la Comisión Accidental de Jóvenes, la cual se constituyó con tres fines particulares: impulso de proyectos legislativos y diálogo territorial con los jóvenes para hacer un diagnóstico de sus necesidades y control político sobre la implementación del Conpes 4040 de 2021.

En ese sentido, durante esta legislatura la Comisión realizó en febrero una audiencia pública para recoger las inconformidades y propuestas de liderazgos y organizaciones juveniles con el fin de elevar proposiciones en la discusión del Plan Nacional de Desarrollo. Asimismo, se llevaron a cabo dos audiencias de control político en las ciudades de Santa Marta y Medellín, donde se generaron preguntas a las entidades del Gobierno nacional y departamental sobre la implementación del CONPES 4040 de 2021.

b. Integridad Pública y Lucha contra la Corrupción

En febrero de 2023, se creó la comisión accidental de *integridad pública y lucha contra la corrupción* de la Cámara de Representantes, compuesta por 26 legisladores de diferentes organizaciones políticas. Esta comisión es liderada por la H.R. Catherine Juvinao y el presidente de la corporación para esta legislatura, el H.R. David Racero, para efectos de la consecución de los siguientes objetivos:

- ❖ Articular e impulsar una agenda legislativa orientada a lucha contra la corrupción.
- ❖ Realizar recomendaciones y propuestas con relación a los riesgos de corrupción de proyectos legislativos que se encuentren en curso en el Congreso de la República.
- ❖ Promover la generación de espacios de reflexión y discusión con expertos de la academia, centros de pensamiento y organizaciones de la sociedad civil.
- ❖ Hacer seguimiento al avance de las políticas y acciones públicas en materia anticorrupción.
- ❖ Hacer seguimiento y promover la realización de controles políticos por casos de corrupción que involucren recursos públicos.
- ❖ Construir puentes entre actores locales y congresistas para el intercambio de información y la generación de alertas frente a posibles actos de corrupción en territorios.

La comisión ha demostrado interés en establecer una secretaría técnica conformada por organizaciones de la sociedad civil e iniciativas anticorrupción, al margen del Congreso de la República, dentro de las que se encontrarían, por el momento, la Misión de Observación Electoral - MOE, Transparencia por Colombia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD.

La MOE espera que la comisión sea un espacio de encuentro entre la sociedad civil y los tomadores de decisiones, donde sea posible construir una verdadera agenda anticorrupción, con proyectos de ley y debates de control político, fuertes desde el punto de vista técnico, pero

también participativos y articulados para combatir los desvíos y abusos de poder, más allá de las narrativas y el discurso político.

2. Protocolo atención y prevención violencia de género

En enero de este año, el Congreso creó el “protocolo integral para la prevención y orientación institucional frente a conductas de violencia sexual, en el ámbito laboral y contractual, en el congreso de la república”, el cual se orienta a implementar una ruta administrativa para hacer frente a las manifestaciones de violencia sexual que pueden sufrir las mujeres cumplan funciones laborales o contractuales dentro del Congreso de la República. Si bien es un avance para que la Corporación sea un espacio seguro y libre de violencias para las mujeres, tiene un alcance muy limitado, en tanto, sólo reconoce y atiende violencias que afectan la integridad sexual, desatendiendo otras agresiones basadas en el género que logran obstaculizar las labores y el ejercicio de derechos políticos de las mujeres en el Congreso.

Por lo anterior, es importante que en las próximas legislaturas siga este tema en la discusión pública y se logren adoptar medidas que contemplen otros escenarios y manifestaciones de violencias basadas de género, además de generar una ruta específica para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres en política al interior del Senado y la Cámara de Representantes.

3. Séptimo Plan de Congreso Abierto

Durante la legislatura que llega a su fin, se formuló el séptimo plan de Congreso abierto a partir de varios eventos de co-creación con participación de organizaciones de la sociedad civil, entre las cuales la MOE figuró como activo interviniente.

Este plan tiene cuatro ejes, alrededor de los cuales se estructuran una serie de compromisos y actividades: (i) transparencia y acceso a la información, (ii) participación ciudadana, (iii) ética e integridad pública y (iv) rendición de cuentas.

• Transparencia y acceso a la información

- ❖ Acerca del primer eje, la MOE propuso que se realizase un rediseño de las páginas web del Senado de la República y la Cámara de Representantes, de tal forma que las fichas técnicas de los proyectos de ley y de acto legislativo sean homogéneas en ambas corporaciones.
- ❖ Además, es necesario que los sitios web sean interactivos e interoperables con otras bases de datos donde reposa información sobre los autores, iniciativas

relacionadas, las transmisiones, bancadas, entre otros elementos relevantes, tal que el trámite en su conjunto sea fácil de seguir en cada una de sus etapas.

- ❖ Por otro lado, es preciso que durante las transmisiones de debates se agregue, en la descripción de los videos, los momentos clave para un mejor seguimiento de los mismos por parte del público en general. Tampoco está de más que se organice un repositorio de videos dentro de las páginas web del Senado y la Cámara de Representantes, con las transmisiones de los debates, audiencias públicas y otras sesiones importantes.
- ❖ De igual manera, es importante que los textos definitivos aprobados tanto en comisión como en plenaria, de cada una de las cámaras, sean publicados con mayor celeridad. Lo mismo aplica para las actas de votación, listas de asistencia y demás documentos que se generen con ocasión de las sesiones al interior del Congreso.
- ❖ A lo anterior, la MOE agregó que se necesitan mayores garantías de accesibilidad para la población con discapacidad auditiva y visual, a fin de que todos y todas tengan la posibilidad de acceder efectivamente a la información relativa a la gestión congresional y, así, se siga consolidando la democracia participativa en Colombia.

- **Rendición de cuentas**

- ❖ La MOE también estuvo de acuerdo con la creación de un aplicativo para que se ingrese de manera homogénea la información de rendición de cuentas de los y las congresistas, buscando no solo facilitar el cumplimiento de este deber a los y las legisladoras, sino también la consulta por parte de la ciudadanía que tradicionalmente ha sido en condiciones bastante adversas.

- **Integridad y ética pública**

- ❖ Entre otras cosas, la MOE recomendó que se crease una oficina de cumplimiento al interior del Congreso de la República, cuyo principal objetivo fuese la orientación a los funcionarios de unidades de trabajo legislativo, personal administrativo y congresistas de la República para que su conducta se apegue a los lineamientos del código de ética.

- **Participación ciudadana**

- ❖ La MOE sugirió que dentro del espacio de participación ciudadana de las páginas web, tanto del Senado de la República como de la Cámara de Representantes, se configurara la posibilidad de hacer toda la solicitud de audiencias públicas y se publicara la lista de asistentes a las mismas.

- ❖ En adición, la MOE hizo un llamado para que se realizara una mejora general a la app Mi Senado, con miras a que, desde allí, la ciudadanía pueda informarse del trámite legislativo de manera oportuna y así pueda participar efectivamente de este.

I. Conclusiones y recomendaciones

- A pesar de que se presentaron cuatro proyectos de reforma constitucional en relación con el sistema político electoral, y dos respecto a la estructura de la organización electoral, en la Legislatura 2022 - 2023 no se aprobaron disposiciones que permitieran avanzar en la ampliación de la democracia, el fortalecimiento de la institucionalidad electoral, la inequidad y opacidad en la financiación de las campañas políticas, la democratización de las organizaciones políticas, entre otros aspectos. Si bien se aprobó el proyecto de Código Electoral que representa avances, particularmente en integración y actualización normativa, estos pueden frustrarse si subsisten los problemas que aquejan al sistema político electoral y que no pueden ser corregidos a partir de una reforma legal estatutaria.
- Además de las iniciativas señaladas en el punto anterior, y que coadyuvarían la implementación normativa del punto 2 del Acuerdo Final de Paz, aún falta que se regule el derecho a la protesta pacífica, se avance en superar las dificultades que se presentaron de cara a la elección de los representantes por las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz - CITREP y en establecer mayores garantías para el ejercicio de los liderazgos sociales, políticos y comunales.
- Entre los argumentos mencionados para no apoyar conformación paritaria entre hombres y mujeres en listas de candidaturas para corporaciones públicas se encuentra el posible aumento de instrumentación o de “relleno” de las mujeres en estas listas. Para contrarrestar este tipo de prácticas violentas¹⁴, es fundamental que los partidos políticos desarrollen estrategias para aumentar la participación de mujeres en sus colectividades en épocas no electorales. Así las cosas, la MOE recomienda los siguientes mecanismos: Conformación paritaria de cargos directivos, creación de protocolos internos para prevenir y atender la violencia contra la mujer en política, formación política de las mujeres y medidas para apoyar las cargas de cuidado de las militantes.
- Es importante que en la próxima legislatura se logre impulsar la discusión y trámite del P.L. **256/2022S (Acumulado 241/2022S)**, por medio de la cual se adoptan medidas de

¹⁴ La MOE ha establecido que la instrumentación de las mujeres en listas de candidaturas es una manifestación de violencia simbólica.

prevención, protección, reparación y penalización de la violencia de género digital, dado que este es un fenómeno creciente que impacta directamente en el ejercicio de derechos políticos de las mujeres y actualmente no tiene rutas de atención claras. Adicionalmente, es una deuda pendiente del Congreso, dadas las exhortaciones que ha hecho la Corte Constitucional para la regulación de un marco de protección y atención en torno a la violencia digital.

- Es importante que en las próximas legislaturas se generen proyectos encaminados a fortalecer las condiciones de remuneración y sostenibilidad de recursos para los consejos de juventudes para dignificar e incentivar este espacio de participación, además de extender el reconocimiento de diversidad en juventudes a más grupos subrepresentados en política, como personas con discapacidad y personas LGBTIQ+.