



CONGRESO AÑO DOS

INICIO DEL SEGUNDO AÑO LEGISLATIVO:
BALANCE 2022-2023,

**ELECCIONES REGIONALES
Y REFORMAS SOCIALES.**

vali



A partir del 20 de julio, el Congreso de la República entrará a su segundo año legislativo 2023-2024, es por esto que debe tenerse en cuenta algunos puntos de interés:

- 01 El Presidente Gustavo Petro instalará las sesiones ordinarias el 20 de julio en donde dará un discurso que evidenciará la agenda legislativa del Gobierno Nacional y las prioridades para el mismo.
- 02 Se generará la elección de la nueva mesa directiva, es decir, presidentes y vicepresidentes de las Plenarias del Congreso; las cuales tendrán a su cargo la dirección y la dinámica legislativa; para este segundo año el Partido Alianza Verde y el Partido Liberal serán los líderes de Senado y Cámara de Representantes, respectivamente. Posteriormente, se elegirán estos cargos en las comisiones.
- 03 El primer periodo legislativo de este segundo año, estará marcado por las elecciones regionales (departamentales y municipales), contiendas electorales que fortalecen las bases de los congresistas en sus regiones.
- 04 Se desarrollará la elección por parte del Congreso del contralor general y el defensor del pueblo; así mismo en otras instancias se elegirá el Registrador y Fiscal General.
- 05 El Gobierno inicia con un nuevo escenario político teniendo en cuenta la declaración de independencia de los Partidos de la U y Conservador, esto lo que implica la reconfiguración de las mayorías en el congreso.

Desde nuestra línea de trabajo de **inteligencia legislativa**, la cual desarrolla el monitoreo y análisis de la dinámica congresional; queremos presentar nuestro segundo informe del congreso de la República. En esta ocasión daremos una mirada al balance legislativo del año 2022-2023, de una manera más cuantitativa, presentando el volumen de proyectos de ley tramitados y el avance de la agenda del gobierno en el Congreso. Y en un segundo momento, presentaremos algunos elementos de importancia a tener en cuenta para el nuevo año legislativo, una prospectiva de la dinámica en relación a los partidos, la elección de las nuevas mesas directivas para la legislatura 2023-2024, la incidencia de las elecciones regionales en el contexto político nacional y el estado actual de los proyectos que continúan su trámite legislativo.

Conocemos la importancia del papel del Congreso para cada uno de los sectores económicos, es por esto, que reconocer las dinámicas legislativas y la ruta que propone el gobierno nacional permite contar con información y contexto para la toma de decisiones y el desarrollo de estrategias en cada mercado.

PARTE *primera*

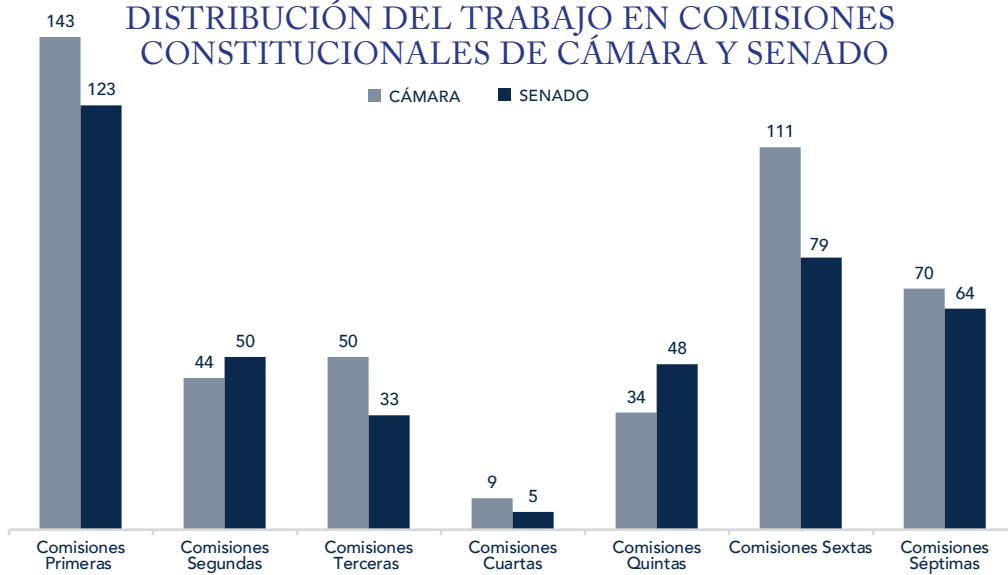
BALANCE LEGISLATIVO 2022- 2023

Ante el cierre de la primera legislatura del Congreso de la República 2022-2026, y la llegada de nuevos congresistas tanto al Senado como a la Cámara de Representantes, incidieron en la radicación de un número importante de iniciativas legislativas, no obstante, también se evidenció una pausa en el desarrollo de la agenda y el aprendizaje constante sobre el trámite legislativo para algunos congresistas y las mesas directivas, lo cual tuvo una repercusión en el número de proyectos de ley que fueron archivados por no cumplir con los tiempos de aprobación.

Las cifras de la primera legislatura en 2022-2023, indican que en las comisiones primeras y sextas se generó el mayor número de proyectos de ley tramitados, con 143 y 111 iniciativas en Cámara de Representantes, así como 123 y 79 para Senado, respectivamente. Por otro lado, las comisiones cuartas fueron las que menos proyectos de ley tuvieron a su cargo, con un número de 9 textos puestos a consideración en Cámara frente a 5 ante Senado, sin embargo participaron en proyectos de gran alcance como el Plan Nacional de Desarrollo y la Adición Presupuestal.

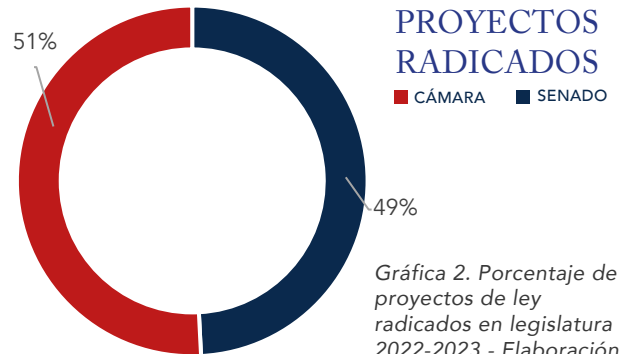
En general, los datos indican que el promedio de iniciativas tramitadas por Comisiones es de 61 aproximadamente, observando que las Comisiones segundas, terceras y séptimas oscilan entre 34 o 50 proyectos de ley, manteniendo un comportamiento dentro de la media estándar.

DISTRIBUCIÓN DEL TRABAJO EN COMISIONES CONSTITUCIONALES DE CÁMARA Y SENADO



Gráfica 1. Distribución del trabajo en Comisiones constitucionales de Cámara de Representantes y Senado - Elaboración propia Vali Consultores.

Durante la primera legislatura del cuatrienio 2022-2026, se radicaron alrededor de 746 proyectos de ley ante el Congreso de la República, repartidos de la siguiente manera: para el caso de la Cámara de Representantes se radicaron 367 proyectos de ley que representan el 49% sobre el total; mientras que para el Senado de la República se pusieron a consideración 379 proyectos de ley con un 51% de participación general (Ver gráfica 2). Lo anterior, sin mencionar las 53 iniciativas que hicieron tránsito de la legislatura 2021-2022, con una distribución así: 31 iniciativas dieron inicio al trámite en Senado y 22 tomaron curso por Cámara de Representantes.



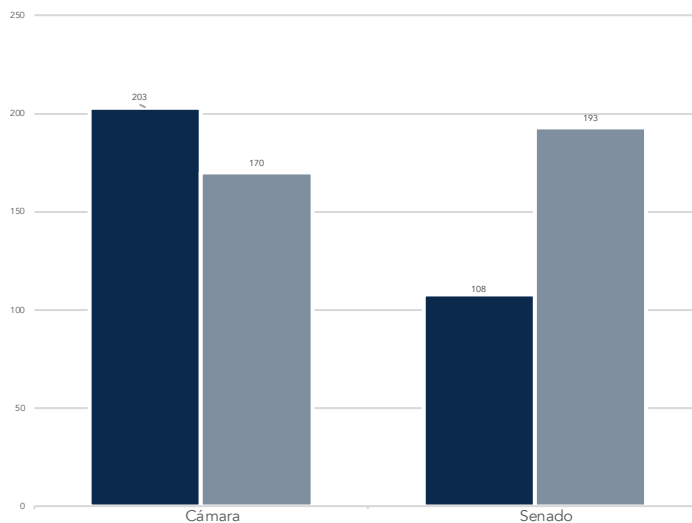
Gráfica 2. Porcentaje de proyectos de ley radicados en legislatura 2022-2023 - Elaboración propia Vali Consultores.

Así mismo, del universo de proyectos de ley radicados ante el Congreso en la primera legislatura, se archivaron un aproximado de 363. De los cuales, 170 proyectos se tramitaban en Senado y 193 en Cámara de Representantes, teniendo un porcentaje de archivo del 44% y 52%, respectivamente. No obstante, la legislatura entrante 2023-2024, continua con el trámite de 311 proyectos de ley, distribuidos así: para el Senado de la República 203 iniciativas, y para la Cámara de Representantes un total de 108 proyectos de ley (Ver gráfica 3).

BALANCE GENERAL

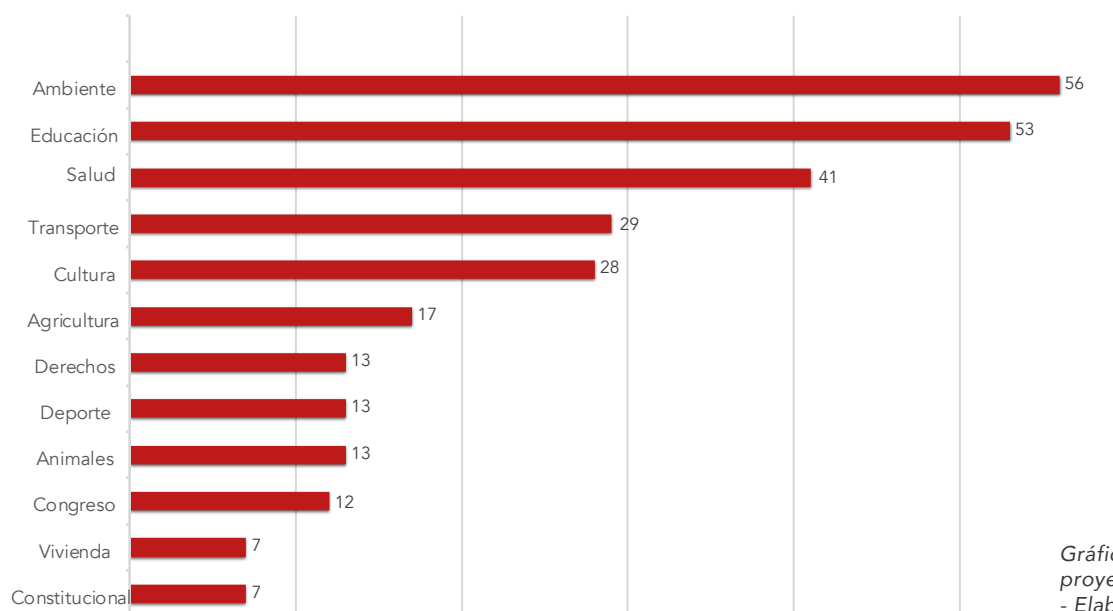
■ PROYECTOS QUE CONTINÚAN ■ PROYECTOS ARCHIVADOS

Gráfica 3. Balance entre radicación y archivo de proyectos de ley 2022-2023 - Elaboración propia Vali Consultores.



Ahora bien, un tema que desde Vali Consultores, en nuestro análisis de sectores económicos y prioridades en la agenda legislativa, nos parece de gran importancia poder analizar son los temas que abordan los proyectos de ley tramitados entre el 20 de julio de 2022 hasta el 20 de junio de 2023. Es de esta manera, como encontramos, que para la legislatura 2022 -2023, se generó un énfasis en: medio ambiente (19%), educación (18%) y salud (14%). Mientras que los temas menos discutidos fueron: vivienda (2%) y asuntos constitucionales (2%). Sobre lo anterior, es preciso mencionar que parte importante de la agenda legislativa se concentró en los proyectos de interés del Gobierno Nacional, es decir: **1. Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, 2. Adición Presupuestal, 3. Reforma Laboral, 4. Reforma Pensional y 5. Reforma a la Salud.**

De igual manera, el congreso en este primer año legislativo generó un número importante de debates de control político, en torno a estos proyectos de ley de la agenda del gobierno, con el objetivo de ahondar en el debate y reconocer las posturas de los distintos actores gremiales, empresariales, sociales y poblacionales. De tal manera que esto también concentró la agenda legislativa.



Gráfica 4. Temas de interés proyectos de ley 2022-2023
- Elaboración propia Vali Consultores.

Ante la llegada de nuevos congresistas y la presencia de bancadas fuertes en las distintas comisiones constitucionales, quisiéramos dar a conocer algunos de los Congresistas que participaron con mayor número de proyectos de ley en autoría o coautoría, entre estos se encuentran las Senadoras: *Ana Carolina Espitia (33), Norma Hurtado (25), y María José Pizarro (25), Paloma Valencia (18) y Angelica Lozano (13); así como los Senadores: Miguel Uribe (24), Juan Felipe Lemos (22), Marcos Pineda (18)*

SENADOR	NÚMERO DE PL
Ana Carolina Espitia	33
Norma Hurtado	25
María José Pizarro	25
Miguel Uribe	24
Juan Felipe Lemos	22
Marcos Pineda	18
Paloma Valencia	18
Angelica Lozano	13
David Luna	11
Juan Pablo Gallo	11

Tabla 1. Senadores de la República con mayor autoría y coautoría en Proyectos de ley - Elaboración Propia Vali Consultores

Para el caso de la Cámara de Representantes, los congresistas con mayor número de autorías o coautoría para la primera legislatura fueron: Catherine Juvinao (43), Juan Carlos Wills (42), y Andrés David Calle (35).

REPRESENTANTE	NÚMERO DE PL
Catherine Juvinao	43
Juan Carlos Wills	42
Andrés David Calle	35
Julia Miranda	30
Diego Fernando Caicedo	27
Ape Cuello	24
Christian Munir	20
María Fernanda Carrascal	20
Carolina Arbeláez	14
David Racero	7

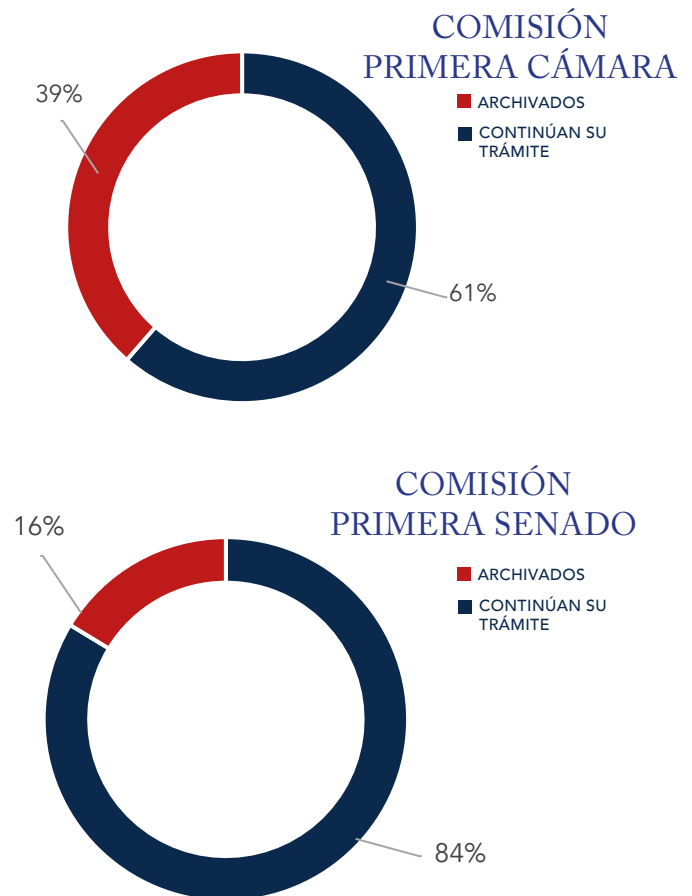
Tabla 2. Representantes a la Cámara con mayor autoría y coautoría en Proyectos de ley - Elaboración Propia Vali Consultores.

Ahora bien, a continuación presentamos un breve balance del trámite legislativo en las Comisiones Constitucionales del Congreso de la República.

Comisiones Primeras

En total, las Comisiones Primeras recibieron 266 proyectos de ley, entre los cuales se encuentran Leyes Estatutarias, que regulan derechos fundamentales, y Actos Legislativos, que buscan realizar modificaciones a la Constitución. De esta manera, en estas comisiones se discutieron proyectos relevantes tales como: regulación del cannabis, reducción del receso legislativo, reforma al código electoral, reforma política, jurisdicción agraria, campesinado sujeto de derechos y creación del Ministerio de la Igualdad.

En cuanto a la distribución del trabajo, en la Cámara se archivaron alrededor de 62 proyectos y continúan para la siguiente legislatura 39. De igual forma, en el Senado se archivaron 82 proyectos y 16 continúan su trámite.

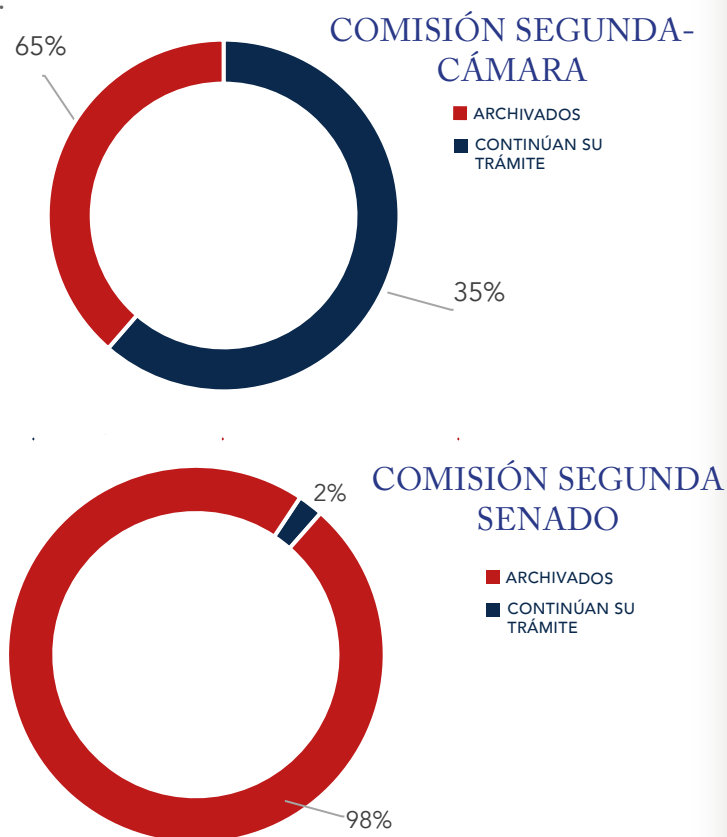


Gráfica 5. Proyectos radicados en Comisiones Primeras- Elaboración propia Vali Consultores.

Comisiones Segundas

Las Comisiones Segundas recibieron 94 proyectos de ley y se concentraron principalmente en la discusión de proyectos de ratificación de acuerdos y tratados internacionales, tales como el Acuerdo de Escazú, el Convenio de Costa Rica sobre asistencia judicial en materia penal, Tratado sobre el traslado de personas condenadas entre Perú y Colombia, el Protocolo de subvenciones de pesca, el Acuerdo de adhesión de Croacia a la Unión Europea y el Acuerdo transporte terrestre con Venezuela.

De esta manera, en la Cámara no logró debatirse 9 proyectos y continúan para la siguiente legislatura 17. Por su lado, en el Senado se archivó 1 proyecto y 45 continúan su trámite. Estas células congresionales se caracterizan por tener una dinámica favorable en su interior, lo que permite el avance y la aprobación de las iniciativas radicadas.

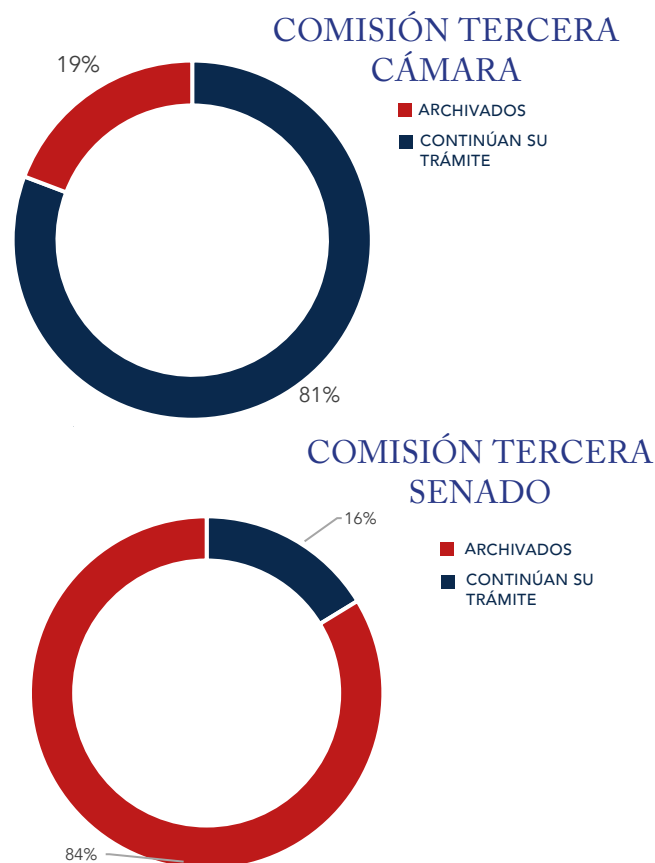


Gráfica 6. Proyectos radicados en Comisiones Segundas - Elaboración propia Vali Consultores.

Comisiones Terceras

Las Comisiones Terceras tuvieron un rol importante en la actividad legislativa, pues entre los meses de agosto a junio fueron tramitados y aprobados proyectos de gran relevancia para el Gobierno Nacional como lo fue la reforma tributaria, el Presupuesto General de la Nación para el año 2023, el presupuesto general de regalías, el Plan Nacional de Desarrollo y la adición presupuestal.

De esta manera, 83 proyectos fueron recibidos en las Comisiones Terceras de Cámara y Senado de Representantes, entre los cuales se archivaron 7 y 21, y continúan su trámite 36 y 5, en cada corporación.



Gráfica 7. Proyectos radicados en Comisiones Terceras - Elaboración propia Vali Consultores.

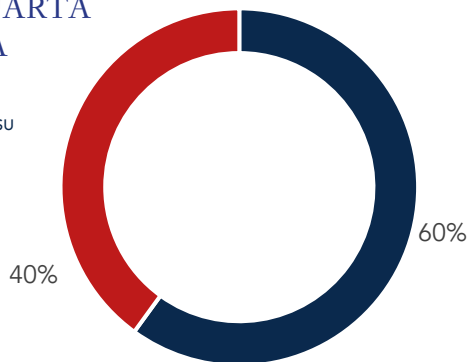
Comisiones Cuartas

Estas comisiones se caracterizan por tener una agenda legislativa reducida, pero que resulta de gran relevancia, ya que son las encargadas de tramitar asuntos económicos, presupuestales, de gasto público y control fiscal, tales como el Presupuesto General y el Plan Nacional de Desarrollo.

Por lo anterior, recibieron un total de 14 proyectos de ley, de los cuales, en la Cámara se archivaron 3 y 2 continúan su trámite, en Senado no se archivó ningún proyecto y 2 continúan su discusión. Finalmente, estas Comisiones no se caracterizaron por sesionar de manera constante ni tampoco por discutir y aprobar una amplia cantidad de iniciativas legislativas.

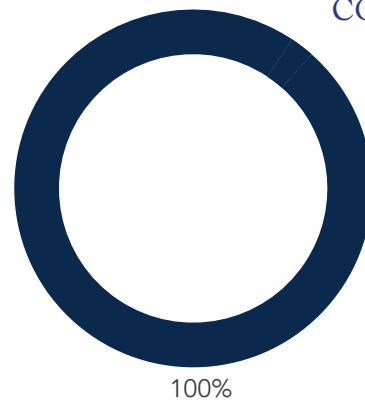
COMISIÓN CUARTA CÁMARA

- ARCHIVADOS
- CONTINÚAN SU TRÁMITE



COMISIÓN CUARTA SENADO

- ARCHIVADOS
- CONTINÚAN SU TRÁMITE



Gráfica 8 . Proyectos radicados en Comisiones cuartas - Elaboración propia Vali Consultores.

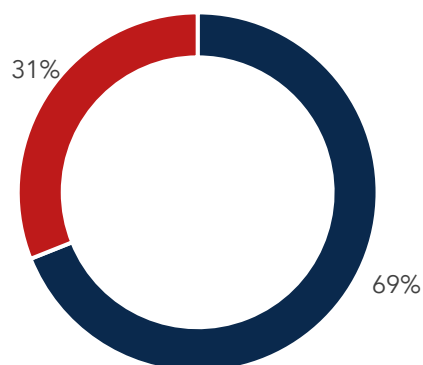
Comisiones Quintas

Las comisiones quintas concentraron la discusión en promedio de 82 iniciativas relacionadas con la protección del medio ambiente, agricultura y protección animal. En este sentido, se tramitaron proyectos como la prohibición del glifosato, la prohibición del fracking, el proyecto de agroecología, pesca industrial, transición energética y zoológicos.

Así mismo, fueron archivados 20 proyectos y 9 continúan su trámite en la Cámara de Representantes. Además, en el Senado se archivaron 22 y 11 continúan su trámite en el Senado.

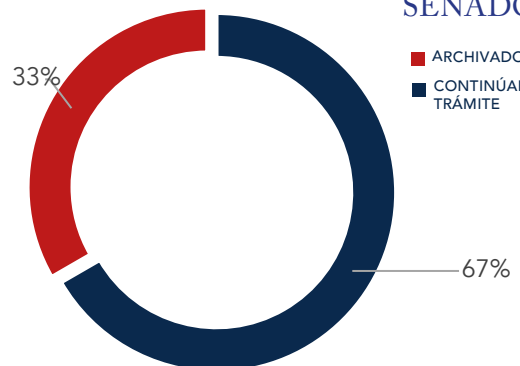
COMISIÓN QUINTA CÁMARA

- ARCHIVADOS
- CONTINÚAN SU TRÁMITE



COMISIÓN QUINTA SENADO

- ARCHIVADOS
- CONTINÚAN SU TRÁMITE

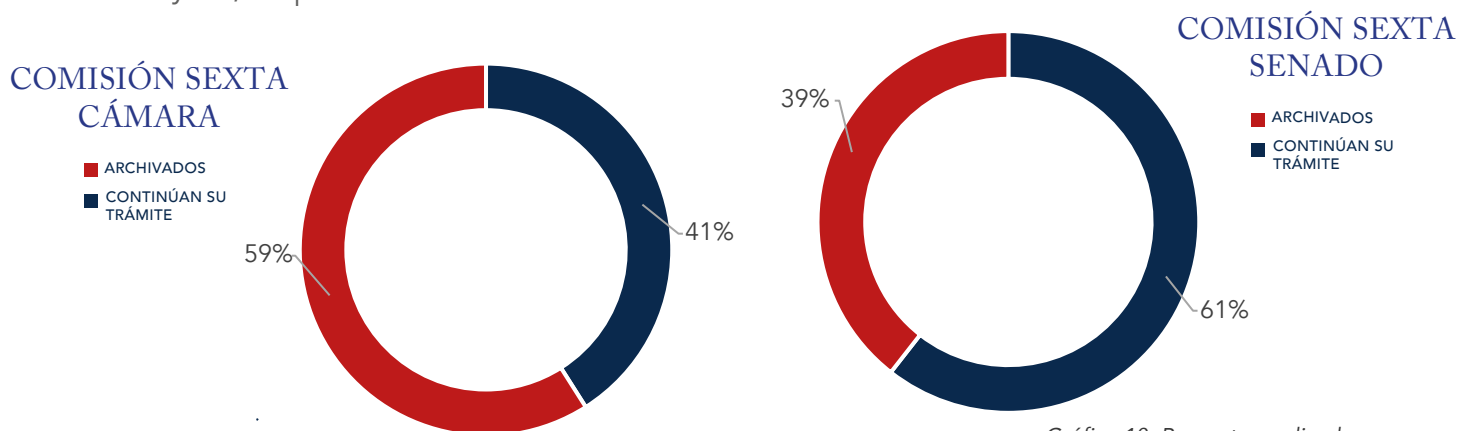


Gráfica 9. Proyectos radicados en Comisiones quintas - Elaboración propia Vali Consultores.

Comisiones Sextas

Junto con las Comisiones Primeras, las Comisiones Sextas fueron las que más recibieron iniciativas legislativas durante la legislatura, en total fueron radicados 190 proyectos de ley. Los temas que se abordan en dichas comisiones tienen que ver con la educación, transporte, turismo y tecnologías de la información y la comunicación.

Los principales proyectos que se han tramitado en las Comisiones Sextas de Senado y Cámara de Representantes fueron: participación de niñas, adolescentes y mujeres en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas; acceso a educación superior, fortalecimiento del PAE, canasta básica cultural, turismo de aves y cátedra cambio climático. De estas iniciativas, fueron archivadas 41 en Cámara y 43 en Senado. Así mismo, continúan su trámite 59 y 28, respectivamente.

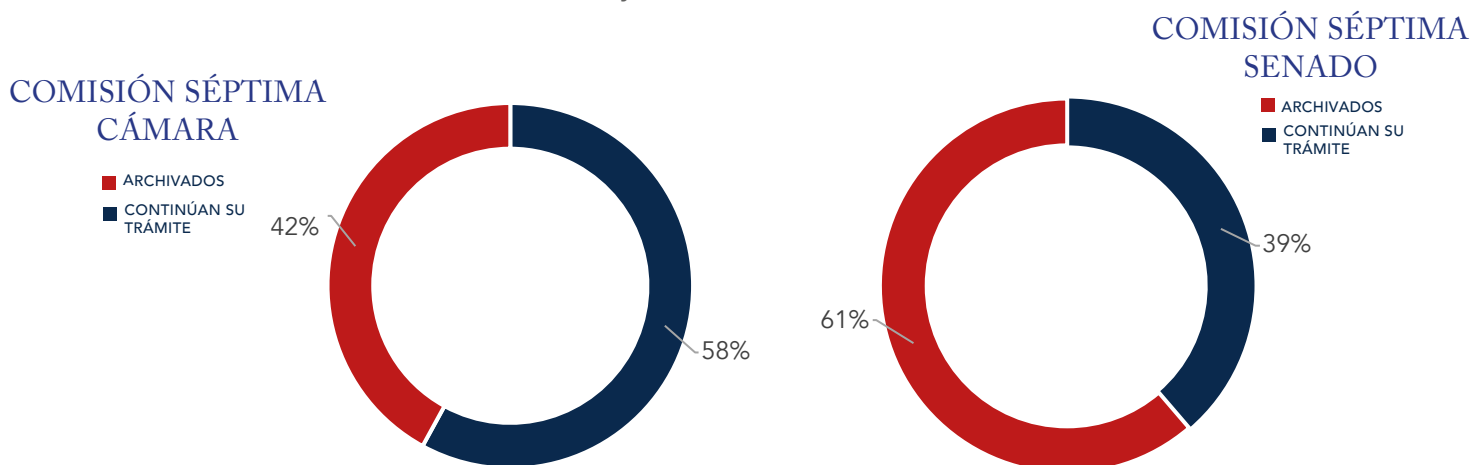


Gráfica 10. Proyectos radicados en Comisiones sextas - Elaboración propia Vali Consultores.

Comisiones Séptimas

Las comisiones séptimas fueron protagonistas del trámite de proyectos de especial interés para el Gobierno Nacional como lo son la reforma a la salud, laboral y pensional, por ende, su trabajo se concentró en analizar y estudiar estas iniciativas.

En total se radicaron 134 proyectos de ley, siendo la tercera de las comisiones con más proyectos recibidos. Allí se archivaron alrededor de 40 en Cámara y 24 en Senado. Así mismo, continúan su trámite 29 en Cámara y 38 en Senado.



Gráfica 11. Proyectos radicados en Comisiones séptimas - Elaboración propia Vali Consultores.

¿CÓMO TERMINÓ LA AGENDA LEGISLATIVA DEL GOBIERNO NACIONAL?

Como se ha mencionado con anterioridad, la agenda legislativa del gobierno nacional concentró de manera significativa el trabajo desarrollado tanto en Comisiones como en Plenarias, es así como quisiéramos presentar el avance de algunos de los proyectos de ley que se establecieron como prioridad para el Gobierno durante este 2022-2023

PROYECTOS RADICADOS	ESTADO
Reforma tributaria	Ley 2277 de 2022
Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia: Potencia Mundial de la Vida"	Ley 2294 de 2023
Jurisdicción Agraria y Rural	Pendiente de Sanción Presidencial
Campesinado Sujeto de Derechos	Acto Legislativo 01 de 2023
Reforma al Código Electoral	Pendiente de Revisión Corte Constitucional
Adición presupuestal de 16 billones a PGN	Ley 2299 de 2023
Número de diputados de Asambleas Departamentales	Ley 2298 de 2023
Participación en Acuerdos Internacionales - Acuerdo de Escazú	Ley 2273 de 2022
Reforma a la Salud	Pendiente de discusión 2do debate - Plenaria de la Cámara de Representantes
Reforma Pensional	Pendiente de discusión 2do debate - Plenaria del Senado
Ley contra el Fracking	Pendiente de discusión 3er debate - Comisión 5ta de la Cámara de Representantes
Reforma Política	Archivado
Reforma al Sistema Penitenciario	Archivado
Reforma Laboral	Archivado

La culminación de la primera legislatura tuvo avances significativos en la agenda de reformas sociales del Gobierno Nacional en el Congreso de la República, pero también algunos retrocesos desde las iniciativas planteadas por el ejecutivo, a continuación, un balance general de principales reformas.

- **Reforma Tributaria:** fue el primer paso del Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Hacienda, en el pulso con el Congreso de la República, toda vez que lograron generar consensos en mesas de trabajo durante 3 meses con los diferentes partidos políticos, para conseguir la aprobación con mayorías de la Ley 2277 de 2022.
- **Reforma Política:** no logró unificar acuerdos sobre puntos claves, tales como la financiación estatal a campañas políticas y obligación de listas cerradas de partidos políticos para presentarse a elecciones, aspectos que dividieron a la misma coalición de gobierno para derivar en el retiro de la propuesta.
- **Reforma Laboral:** a pesar de la construcción de mesas de trabajo, la reforma contó con varias contradicciones por partidos políticos que argumentaron el posible aumento del costo laboral promedio entre 3,2% a 10,7% desde la base del componente salarial. El resultado fue el archivo de la reforma en comisión séptima por falta de quórum, pero el ministro de Interior ha insistido que se presentará en la

nueva legislatura con la permanencia de artículos que buscan eliminar los contratos de prestación de servicios y reducción de horario laboral.

- **Reforma al Código Electoral:** la reciente aprobación del código electoral de Colombia tuvo como objetivo regular y modernizar los procedimientos electorales en el país, a pesar de las críticas recibidas por el apoyo que obtuvo por el Registrador Nacional, lograron aprobar el voto electrónico mixto, contratación de software electorales y la creación de nuevos registradores, entre otras medidas. La reforma se encuentra lista para sanción presidencial.
- **Reforma a la Salud:** se encuentra en trámite en el Congreso de la República, con la aprobación de importantes temas tales como recursos para atención primaria en salud y promoción/prevenición de enfermedades en el territorio nacional. El anuncio del presidente Gustavo Petro de implementar pruebas piloto de la reforma a la salud en diferentes departamentos del país, pretender mostrar al Congreso la conveniencia de su aprobación.
- **Reforma Pensional:** esta se aprobó en debate de Comisión Séptima de Senado, con 94 artículos que establecen el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez en Colombia, que busca un sistema de pilares que garantice el amparo de los adultos mayores. Se espera la continuación y debate en plenaria del proyecto de reforma.
- **Reforma al Sistema Penitenciario:** este proyecto buscaba humanizar la política criminal y penitenciaria liderada por Néstor Ozuna desde el Ministerio de Justicia, fue archivada; sin embargo, el ministro del Interior, Luis Fernando Velasco anunció que tendrá una segunda oportunidad para buscar aliviar el problema de hacinamiento en las cárceles del país y fomentar la resocialización de los reclusos a la vida civil.



Cabe mencionar que las reformas neurálgicas para el Gobierno Nacional junto con los partidos políticos fueron la reforma a la salud y laboral porque concentraron los mayores puntos de desacuerdo entre los sectores de interés, ocasionando una ruptura de la Bancada de Gobierno que resultó en la salida de los partidos Conservador y de la U, con su declaración de independencia.

Las preocupaciones de los partidos políticos sobre las reformas sociales del Gobierno Nacional han sido la posible afectación sobre el cumplimiento de la regla fiscal o falta de claridad sobre las fuentes de financiación de los proyectos propuestos, por esa razón, se realiza una generalidad sobre el Presupuesto General de la Nación (PGN) construido para la presente vigencia. En el Congreso de la República se aprobó el Presupuesto General de la Nación para la vigencia del 2023 por 405,6 billones, bajo el Proyecto de Ley 088 de 2022 que permite aumentar la inversión en infraestructura y ámbito social, la cifra representa la mayor cantidad de rubro aprobada en la historia de Colombia, siendo la oportunidad para contribuir en el propósito de distribución equitativa en los departamentos del país. Según declaraciones del Ex Ministro Ocampo, el valor representa el 27,7% del PIB, y un aumento del 15,1% respecto al año anterior.

Para el final de la primera legislatura, se presentó un proyecto de ley de adición al Presupuesto General de la Nación (PGN) por 16,9 billones, cifra que representaría un aumento del 4,2% de lo pactado inicialmente, dinero distribuido de la siguiente manera: 9,1 billones para inversión; 7,3 billones en funcionamiento; y 500.000 millones para el servicio de deuda.

El actual ministro de Hacienda, Ricardo Bonilla, ha dicho que la directriz presidencial es realizar un seguimiento mensual a las ejecuciones presupuestales de las diferentes carteras del Gobierno Nacional, aludiendo que las cuentas deberían ir en menos del 45% teniendo en cuenta que la vigencia se encuentra a mitad de año. Se ha hecho énfasis, que los presupuestos tramitados en el Congreso irán para aquellas carteras que estén ejecutando fondos de inversión.

PARTE *segunda*

INICIO SEGUNDO AÑO LEGISLATIVO 2023- 2024

El 2023 es un año de reconfiguración política y administrativa a nivel nacional y local por dos razones; en primer lugar, el 20 de julio inicia la segunda legislatura del cuatrienio y con ella, se renuevan las mesas directivas del Congreso de la República. En segundo lugar, el próximo 29 de Octubre, los ciudadanos podrán elegir alcaldes, gobernadores, concejales, diputados a las asambleas departamentales y ediles de las juntas administradoras locales para el periodo 2024 – 2027. Atendiendo a lo anterior, se reorganizan las fuerzas políticas en el legislativo, lo cual implica la potestad para agendar y discutir proyectos de ley de interés y a nivel local, cambian los gobiernos territoriales, los cuales son los encargados de coordinar con el gobierno nacional el desarrollo de planes, programas y políticas públicas a nivel territorial.

a.

MESAS DIRECTIVAS DEL CONGRESO.

A partir de los acuerdos de los compromisarios al inicio del cuatrienio 2022-2026, el partido Alianza Verde y el Partido Liberal asumirán la presidencia del Senado y de la Cámara de Representantes, respectivamente. Si bien estos acuerdos indican a qué partido se le asignará el cargo en la mesa directiva, no se establecen los congresistas que asumirán esta responsabilidad. Dicha decisión corresponde a las bancadas de los partidos para proponer un candidato de manera unificada. Actualmente, se conoce que los senadores Angelica Lozano e Iván Name estarían entre los opcionados para presidir la Plenaria de Senado, así como por su parte, los Representantes Carlos Ardila, Julián Peinado y Andrés Calle estarían en la disputa para encabezar la Cámara de Representantes.

Por su parte, en las Comisiones Constitucionales, también se está determinando los congresistas que asumirán las presidencias y vicepresidencias. El rol de estos es fundamental para acelerar o ralentizar la dinámica de discusión de proyectos de ley, así como la priorización de los proyectos de ley que entrarán a debate. Por esto, el Gobierno Nacional también requerirá de la consolidación de apoyos de los legisladores para que su agenda legislativa avance positivamente.

LEGISLATURA 2023-2024	PRESIDENCIA	VICEPRESIDENCIA
Senado	Alianza Verde 	Cambio Radical  Partido de la U 
Cámara de representantes	Liberal 	Conservador 

Tabla 4. Mesas Directivas Congreso de la República Fuente: Elaboración Propia Vali Consultores

SENADO:

COMISIÓN	PRESIDENCIA	VICEPRESIDENCIA
Primera	Pacto Histórico 	Conservador 
Segunda	Liberal 	Alianza Verde 
Tercera	Conservador 	Pacto Histórico 
Cuarta	Cambio Radical  Partido de la U 	Pacto Histórico 
Quinta	Liberal 	Conservador 
Sexta	Alianza Verde 	Cambio Radical  Partido de la U 
Séptima	Pacto Histórico 	Liberal 

COMISIÓN	PRESIDENCIA	VICEPRESIDENCIA
Primera	Liberal 	Cambio Radical 
Segunda	Cambio Radical 	Partido de la U 
Tercera	Cambio Radical 	Pacto Histórico 
Cuarta	Conservador 	Cambio Radical 
Quinta	Pacto Histórico 	Conservador 
Sexta	Partido de la U 	Alianza Verde 
Séptima	Liberal 	Curules de Paz

Tabla 6. Mesas Directivas Comisiones Constitucionales Cámara de Representantes. Fuente: Elaboración Propia Vali Consultores

Como se evidencia en la *tabla 5*, en el Senado, la presidencia de las comisiones primera, segunda, quinta, sexta y séptima le corresponden a los partidos de gobierno. Lo anterior, implica que el ejecutivo podrá contar con aliados para el trámite de proyectos de ley de interés en temas agropecuarios (reforma agraria, fracking, energía), tecnología (telecomunicaciones, internet, infraestructura) y sus grandes reformas salud y laboral. Ahora bien, como lo evidencia la *tabla 6*, en la Cámara de Representantes, los partidos de gobierno sólo presidirán las comisiones primera, quinta y séptima. Como se había señalado previamente, si bien el partido Liberal y la Alianza Verde son de gobierno, resulta importante mencionar que, los congresistas de dichos partidos presentan diferencias respecto a la agenda legislativa del gobierno y puntualmente, han manifestado reparos frente a las reformas en materia de seguridad social en salud, trabajo y pensiones. En consecuencia, el gobierno podría tener mayores aliados en las comisiones presididas por miembros del Pactos Histórico, las cuales serán primera y séptima en Senado y en Camara de Representantes la Comisión Quinta.

Resulta importante mencionar que las comisiones terceras y cuartas, las cuales abordan temas económicos y presupuestales, estarán a cargo de partidos independientes o de oposición, lo cual dificulta el trámite legislativo de iniciativas de gobierno como lo será el presupuesto general de la nación para la siguiente vigencia fiscal, una posible reforma tributaria territorial, entre otros. En consecuencia, el gobierno presenta el reto de llegar a acuerdos que permitan dar trámite a los proyectos de interés, generando consensos y modificaciones en el articulado de los proyectos o profundizando en la negociación con congresistas de partidos en



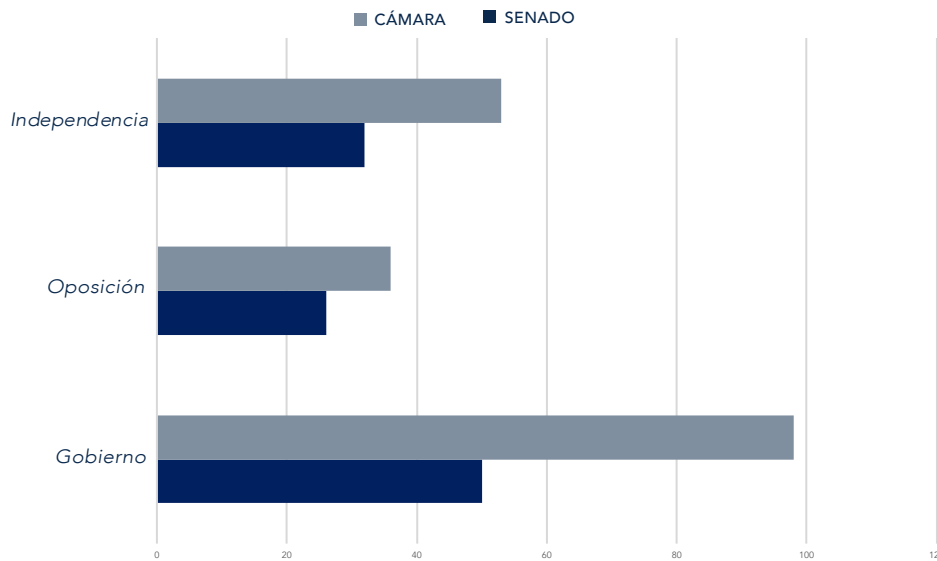


DINÁMICA DE PARTIDOS POLÍTICOS PARA LEGISLATURA 2023-2024.

Desde la llegada de Gustavo Petro a la Presidencia de la República el 7 de agosto de 2022, hasta el cierre de las sesiones ordinarias del Congreso en diciembre, se tuvo una coalición amplia con los partidos políticos proclamados de gobierno: Pacto Histórico, Alianza Verde, Partido Conservador, Partido Liberal, Partido de la U, Comunes y Alianza Social Independiente (ASI); y la representación política del gabinete ministerial estuvo conformada por diferentes partidos políticos que hicieron posible sacar la agenda legislativa. Sin embargo, para el segundo periodo legislativo, el Gobierno Nacional promovió una agenda reformista que tuvo complicaciones por escándalos internos en algunos ministerios, que provocó la declaración en independencia de los partidos Conservador y de la U. El hecho deja el siguiente mapa político de bancadas en el Congreso de la República.

La nueva dinámica del ejecutivo evidencia un cambio en la estrategia que reemplaza los diálogos con líderes de bancadas por negociaciones uno a uno que permiten acuerdos directos con el Gobierno Nacional para sacar adelante las reformas sociales.

FUERZAS POLÍTICAS LEGISLATURA 2023-2024



Gráfica 12. Número de curules por coalición de bancadas; Gobierno Oposición e Independencia - Elaboración Propia Vali Consultores.

En ese orden de ideas, los movimientos de partidos políticos para el inicio de la nueva legislatura del 20 de julio están pensados para consolidar alianzas estratégicas para las elecciones regionales de octubre de 2023. Para el caso de Cambio Radical, inicialmente desde el partido German Vargas Lleras propuso la creación de una Coalición entre los partidos Liberal, Conservador y de 'la U' para frenar las reformas sociales que están en trámite en el Congreso de la República, pero en su último comunicado, solicitó ampliar la convocatoria hacia los partidos Centro Democrático y Liberal con la intención de unir candidaturas para ganarle las elecciones regionales al Pacto Histórico.

El Partido Conservador tuvo rotación en la presidencia, con el Senador Efraín Cepeda se apuesta a la disciplina del partido por su amplia experiencia en la colectividad, pero también su cercanía con senadores y representantes en regiones, se consolida como su apuesta clave por fortalecer/aumentar su presencia en elecciones regionales. El Partido de la U tendrá cambios en la dirigencia porque Dilian Francisca Toro inscribirá candida-

candidatura por la Gobernación del Valle del Cauca, la propuesta interna plantea una dirigencia colegiada integrada por dos senadores y dos representantes, divididos entre miembros nuevos y antiguos del partido político. Ambos partidos políticos recientemente se declararon en independencia frente al Gobierno Nacional.

Es preciso mencionar que, el domingo 9 de julio se conoció una reunión privada convocada por César Gaviria con miembros del Centro Democrático para conversar sobre alianzas para frenar reformas del presidente Petro en el Congreso, teniendo el contexto que la presidencia de la Cámara de Representantes le corresponde al partido Liberal en la nueva legislatura, sin embargo, es un asunto que puede aumentar la división interna de la colectividad porque muchos miembros se han identificado con el presidente con sus proyectos y reformas sociales.

Para los partidos de bancada de gobierno, Alianza Verde conserva su apoyo con las iniciativas del Gobierno Nacional pero abriendo espacios críticos de debates sobre los temas propuestos, es válido destacar que, para la nueva legislatura el Gobierno tiene la obligación de crear consensos con esta bancada, pues son claves para construir mayorías que permita sacar adelante los proyectos de ley. El Pacto Histórico mantiene su disciplina partidista para aprobar las reformas y proyectos del ejecutivo en el Congreso de la República, guardando consenso con partidos como Comunes o ASI.

AGENDA LEGISLATIVA CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

Las cifras de la primera legislatura en el Congreso de la República muestran que el 2% de los proyectos de ley que comenzaron su trámite, se convirtieron en ley con la respectiva sanción presidencial, junto con 3 Actos Legislativos aprobados de los 61 proyectos de reforma constitucional presentados. Según el reglamento del Congreso, los proyectos de ley que no terminan su trámite al finalizar la legislatura en la que fueron presentadas, continúan su curso en la siguiente legislatura en el estado que se encontraba. Esa razón nos permite traer a colación los proyectos de ley más relevantes que continúan trámite para la legislatura 2023-2024 en el legislativo.

Proyecto de ley Prohibición del fracking:

busca frenar la exploración, producción y prohibición de la técnica de fracturamiento hidráulico multietapa conocida como fracking en el territorio nacional, obligando al Gobierno Nacional a reformular la política pública de transición energética; el proyecto tiene listo los ponentes para ponencia en Congreso.

Proyecto de ley protección de Amazonia:

busca crear lineamientos ambientales para que las autoridades públicas conserven la integridad de la Amazonía colombiana, iniciativa que se encuentra aprobada en su primer debate. Es importante mencionar que la Amazonía se ha convertido en una bandera del Gobierno Nacional, que llevó a Colombia a realizar un evento preparatorio llamado "Camino a la Cumbre Amazónica 2023" en Leticia, que contó con la presencia de los presidentes Gustavo Petro y Lula da Silva, como antesala de la Cumbre Amazónica 2023 que se realizará en Belém do Pará.

Proyecto de Ley de prohibición de glifosato

en la erradicación de cultivos ilícitos, propuesta que ha encabezado el presidente Petro, pero tiene iniciativa desde el Congreso de la República.

Prohibir el consumo de tabaco en menores de 18 años,

regulando la venta directa o indirecta de personas directas e indirectas, así como el expendio de productos derivados del tabaco, para preservar la salud de los adolescentes y los riesgos de adicción.

Proyecto de ley sobre eliminación de beneficios a feminicidas,

sonado por su importancia en materia de justicia avanza en debates, se busca eliminar los beneficios y subrogados penales para los sujetos condenados o estén cumpliendo detención preventiva por cualquier de los delitos de feminicidio.

Proyecto de ley de seguridad vial,

el cuál pretende reforzar las medidas de protección para los menores de edad, con el objetivo de disminuir niveles de accidentalidad.

d.

AGENDA LEGISLATIVA DEL GOBIERNO NACIONAL.

Para el caso del ejecutivo, el Gobierno Nacional ha insistido en que volverá a presentar la reforma laboral en la segunda legislatura después que fuera archivada en su primer debate del Congreso de la República, conservando la propuesta de eliminar los contratos de prestación de servicios y reducción de jornada laboral. Por otro lado, el presidente Gustavo Petro anunció en la manifestación convocada del 7 de junio, que a su agenda legislativa se sumaban dos nuevos temas: primero, una reforma a los servicios públicos para cambiar el enfoque de prestación del servicio con énfasis en los usuarios, propuesta que toma relevancia con la suspensión del Decreto 0227 de 2023 que ordenaba facultades al presidente para regular los servicios públicos, por parte del Consejo de Estado. Segundo, reforma a la educación sobre la ley 30 de 1992 que organiza el servicio público de la Educación Superior, propuesta que viene trabajando el Ministerio de Educación en diálogo con universidades de las regiones del país.

Al mismo tiempo, se contempla la presentación de una Ley Minera para regular la soberanía del ámbito minero e industrialización de productos minerales, buscando apoyar los procesos de extracción en minería a escalas pequeñas y medianas a partir de la creación de una empresa estatal llamada "Ecominerales" que proporcione apoyo a todos los procesos de formalización.

De igual manera, se ha indicado la posibilidad de radicar una reforma tributaria territorial para fortalecer las finanzas regionales de las entidades del nivel subnacional, sobre la propuesta se ha dicho que buscará racionalizar el sistema de recaudo descentralizado sin aumentar la carga tributaria. Sin embargo, el actual Ministro de Hacienda, no ha oficializado esta decisión.

Finalmente, se espera que se radiquen nuevamente proyectos de reforma constitucional tales como: **1. Uso recreativo de cannabis** en uso adulto, que busca garantizar un mercado legal para los consumidores que sirva para restar importancia al negocio en bandas criminales; **2. Reforma a la Humanización al Sistema Penitenciario** que busca aliviar el hacinamiento en las cárceles del país. **3. Reestructuración al Sistema Nacional Ambiental**, 4. Integración vertical en el sistema de energía, 5. Reforma Agraria, y 6. Ley del Deporte.

e.

CONGRESO EN UN SEMESTRE DE ELECCIONES REGIONALES.

Las elecciones territoriales representan un espacio de representación y renovación política en las distintas instancias de los gobiernos territoriales; según informa la Registraduría, se elegirán 20.015 funcionarios repartidos de la siguiente forma: 32 gobernadores, 418 diputados correspondientes a las 32 asambleas departamentales, 1.102 alcaldes, 12.072 concejales de municipios y distritos y 6.513 ediles en las Juntas Administradoras Locales.

Pese a que las dinámicas electorales son sustancialmente diferentes en las elecciones presidenciales y en los entes territoriales, es importante mencionar que, los comicios de finales de octubre representan una forma de medir la aprobación del gobierno a un año de su gestión. Es decir, los resultados electorales pueden representar un apoyo al gobierno o una expresión de descontento ciudadano frente a la gestión realizada por el ejecutivo; ahora bien, es importante mencionar que esta es solo una de las variables que el ciudadano tiene en cuenta a la hora de decidir, pues en el ámbito local existen redes clientelistas y dinámicas políticas y de seguridad que influyen o determinan el voto ciudadano.

Atendiendo a lo anterior, Gustavo Petro y los miembros de su movimiento político podrán generar alianzas y acuerdos con otros movimientos y partidos políticos para asegurar la representación de su movimiento en alcaldías, gobernaciones y demás instancias. Esto, teniendo en cuenta que el Pacto Histórico no cuenta actualmente con candidatos fuertes o visibles en muchas regiones. En este sentido, las elecciones regionales representan cierto interés para el gobierno debido a que los distintos partidos o movimientos sociales que resulten electos pueden articularse o hacerle contrapeso a su gestión.

Como ya se había mencionado, el próximo 20 de julio inicia la segunda legislatura y se reorganizan las mesas directivas del Congreso, lo cual implica nuevos acuerdos políticos y negociaciones con el legislativo para dar trámite a proyectos de interés. No obstante, la gobernabilidad del ejecutivo no está supeditada exclusivamente a su relación con el Congreso, sino también a su relación con los entes territoriales, pues debido al principio constitucional de descentralización política y administrativa, los entes territoriales hacen parte de la implementación de planes políticos y programas liderados por el gobierno nacional. Es decir, el éxito o fracaso de muchas políticas depende del grado de articulación y trabajo conjunto entre el gobierno central y los gobiernos locales.

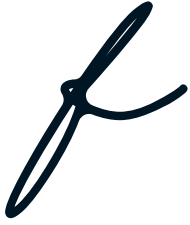
En este mismo contexto, dependiendo de su categoría y naturaleza jurídica, los entes territoriales, administran recursos que provienen del sistema general de participaciones en materia de salud, educación, saneamiento básico y propósitos generales, los cuales son asignados por el gobierno, es decir, se evidencia una lógica de dependencia mutua entre el sector central y los entes territoriales, toda vez que el ejecutivo es quien tiene mayor preponderancia en la administración de los recursos, así como la aprobación de proyectos estratégicos que requieran de vigencias futuras.

En síntesis, la gobernabilidad del presidente Petro, depende entre otros factores, de la relación con las nuevas mesas directivas del Congreso y de la relación de coordinación que se genere con los gobiernos locales electos en octubre, pues tanto el Congreso como los poderes locales representan un interés para el ejecutivo para llevar a cabo el desarrollo de sus políticas y garantizar cierto margen de maniobra en la política social y económica del país.

CALENDARIO ELECTORAL

29 de Junio	<ul style="list-style-type: none"> • Entra en vigencia la ley de garantías e inicio de inscripción de candidatos.
29 de Julio	<ul style="list-style-type: none"> • Cierre de inscripción de candidatos. • Inicio de la campaña electoral en espacio público. • Publicación del Censo Electoral.
2 de Agosto	<ul style="list-style-type: none"> • Inicia la propaganda electoral en medios de comunicación.
4 de Agosto	<ul style="list-style-type: none"> • Reporte de candidatos de candidatos y finalización de cambios en las inscripciones.
6 de Agosto	<ul style="list-style-type: none"> • Publicación de candidatos inscritos a las elecciones
29 de Agosto	<ul style="list-style-type: none"> • Cierre de inscripción de ciudadanos habilitados para votar
15 de septiembre	<ul style="list-style-type: none"> • Conformación de listas de delegados del Consejo Nacional Electoral a fin de practicar los escrutinios generales
29 de octubre	<ul style="list-style-type: none"> • Día de elecciones territoriales

Tabla 7. Fechas importantes del Calendario Electoral Fuente: Consejo Nacional Electoral



ELECCIÓN DE ENTES DE CONTROL Y MINISTERIO PÚBLICO: CONTRALOR Y DEFENSOR.

- El Congreso de la República no solo tiene como función el debate y la promulgación de leyes, la Constitución le asigna la responsabilidad de elegir algunos miembros de los entes de control. Para este nuevo año legislativo, se tendrá que dar la discusión y elección de cargos importantes para los entes de control y el ministerio público. Esto también entrará en el resorte de acuerdos y negociaciones que se generen entre el ejecutivo y el legislativo.

Contralor General de la República.

El congreso en pleno (senado y cámara juntos) tendrá que escoger un nuevo Contralor tras la nulidad por parte del Consejo de Estado de la elección de Carlos Hernán Rodríguez. Para la elección de Contralor se hace un concurso, a cargo de una universidad – aún por determinar- la cual debe suscribir un contrato o convenio y será esta la encargada de hacer las pruebas de conocimiento; de este proceso resultan 20 preseleccionados. Superada esta etapa, el Congreso nombra una comisión accidental que tendrá que construir una lista de 10 candidatos elegibles. El Congreso elegirá al Contralor General de la República en el primer mes de las sesiones ordinarias, por mayoría absoluta de los votos de sus miembros y para un período institucional igual al del Presidente de la República.

La elección del Contralor General debería darse en las primeras semanas de legislatura, y dependerá de la conformación de las mesas directivas.

Defensor del Pueblo.

El actual defensor Carlos Camargo da por terminado su periodo en septiembre de 2023. Por Constitución, este cargo lo elige la Cámara de Representantes de una terna enviada por el presidente de la República. Tradicionalmente, esta elección está mediada por un acuerdo político. Los liberales aspiran a ocupar este cargo, que han tenido en el pasado, y más cuando el presidente de la Cámara de Representantes será un miembro de esa colectividad.

A pesar de que estos cargos no son potestad del Congreso de la República, son de importancia para el mismo.

Fiscal General de la Nación.

El Fiscal General de la Nación es elegido por la Corte Suprema de Justicia de una terna enviada por el Presidente de la República para un periodo de cuatro años. El actual fiscal termina su período en febrero de 2024. Dentro de los posibles candidatos que contempla el Presidente Gustavo Petro, el nombre de Héctor Carvajal se perfila como el más viable. Carvajal es uno de los abogados del presidente y tuvo un papel clave en el acercamiento entre Gustavo Petro y Álvaro Uribe. Carvajal se caracteriza por contar con cercanía con diferentes corrientes políticas, desde el Pacto Histórico hasta el Centro Democrático.

Otro nombre que ha surgido como opción es el del actual secretario jurídico de la Presidencia, Vladimir Fernández, un abogado con estrechas conexiones en las altas Cortes. Fernández es una persona de confianza para Gustavo Petro y ha estado involucrado en decisiones clave del Gobierno. Por otro lado, otro candidato sería Julio César Ortiz, abogado externadista y delegado del Gobierno en la Cámara de Comercio de Bogotá. Este tiene una estrecha relación con Petro.

Registrador Nacional del Estado Civil.

El actual Registrador, Alexander Vega, terminará su período después de las elecciones regionales de octubre, momento para el cual también se espera que la Corte Constitucional haya terminado el proceso de revisión del código electoral que se acaba de aprobar en el Congreso de la República. La elección del registrador nacional la hacen los presidentes de las altas cortes y hoy ninguno de los actuales tiene cercanía con el Gobierno nacional o con partidos políticos. El lunes 26 de junio de 2023, se cerró la convocatoria para la inscripción de candidatos y, por ahora, se conoce de la inscripción de algunos ex consejeros electorales, funcionarios actuales de la Registraduría y al menos un exconsejero de Estado.

vali

PARA MÁS INFORMACIÓN CONTÁCTENOS

(+57) 3182312453
WWW.VALICONSULTORES.COM/ES

 @VALICONSULTANT

CRA 14 # 85-68 / OF 604
CONTACTO@VALICONSULTORES.COM

 VALICONSULTORES/