



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO V - Nº 25

Santafé de Bogotá, D. C., lunes 12 de febrero de 1996

EDICION DE 40 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ACTAS DE COMISION

COMISION PRIMERA DEL SENADO ACTA NUMERO 6 DE 1993

(marzo 25)

Sesiones Ordinarias

En la ciudad de Santafé de Bogotá, D. C., a los 25 días del mes de marzo de mil novecientos noventa y tres (1993), siendo las 11:30 a.m., se llamó a lista y contestaron los siguientes honorables Senadores: Amador Campos Rafael, Castro Borja Hugo, Elías Náder Jorge Ramón, Gerleín Echeverría Roberto, Londoño Cardona Darío, Trujillo García José Renán, Vásquez Velásquez Orlando.

En el transcurso de la sesión se hicieron presentes los honorables Senadores: Cuéllar Bastidas Parmenio, Giraldo Hurtado Luis Guillermo, Turbay Quintero Julio César, Zuluaga Botero Bernardo.

Previa excusa dejaron de asistir los honorables Senadores: Angulo Gómez Guillermo, Grabe Vera, Pastrana Arango Andrés.

Con el quórum reglamentario, la Presidencia ordenó entrar a desarrollar el orden del día, el cual fue:

● Consideración del Acta de la sesión anterior

Leída el Acta número 5, correspondiente a la sesión del día 24 del mes y año en curso y sometida a votación, fue aprobada.

En uso de la palabra el honorable Senador Rafael Amador pidió a la Presidencia se sirviera poner en consideración la proposición verbal mediante la cual solicitaba la alteración del orden del día y se entrara a estudiar el Proyecto de ley número 92 de 1992, "por la cual se dictan normas sobre instituciones y mecanismos de participación ciudadana".

Abierta y cerrada la consideración de la proposición verbal, fue aprobada.

Alterado el orden del día, la Presidencia ordenó proceder de conformidad.

II

Proyectos para primer debate

1. Continuación del debate sobre el Proyecto de ley número 92 de 1992, "por la cual se dictan normas sobre instituciones y mecanismos de participación ciudadana". Ponente: honorable Senador Rafael Amador.

Articulado: *Gaceta número 23 de 1992*

Ponencia primer debate: *Gaceta número 156 de 1992*

La Secretaría informó que en relación con este proyecto el Senador ponente Rafael Amador rindió su informe para primer debate, al cual adjuntó, como bien lo anuncia en su escrito, un pliego de modificaciones; en la misma sesión la Presidencia en virtud de la importancia del tema y la extensión del proyecto, designó una subcomisión para que el día 18 de marzo del año en curso, rindiera su informe.

En los siguientes términos el Senador Rafael Amador, ponente de esta iniciativa y en representación de la subcomisión, rindió su informe:

Las deliberaciones tanto con el Gobierno como con la subcomisión de Senadores que fue nombrada para efectos de analizar la ley estatutaria de mecanismos de participación. El informe tiene aproximadamente 30 hojas en razón de lo cual me voy a permitir hacer una brevísima síntesis para que ustedes tengan la

información del avance que ha tenido este proyecto.

En primer lugar, quiero referirme, este estatuto tiene un total de 126 artículos, de los cuales hay en principio acuerdos sobre 112 artículos y no hay acuerdo sobre 11 y hay 3 artículos que están pendientes. De los 12 títulos en que está dividido el estatuto de mecanismos de participación, hay acuerdo en 9. Lo que hemos querido hacer con este esfuerzo de conciliación tanto en la subcomisión como en las deliberaciones con el Gobierno, fueron en primer término hacer unas precisiones de carácter conceptual con el objeto de establecer las definiciones dentro del marco de las limitaciones que ha establecido la Constitución. Allí consideramos como iniciativa popular todas aquellas que tienen origen en el pueblo, como son la posibilidad de presentar proyectos de ley, de acto legislativo, de referéndum, la revocatoria de los gobernantes, del alcalde y del gobernador y la convocatoria al cabildo abierto. Y dejamos las definiciones previstas en la Constitución, para la consulta popular y para el referéndum. Aunque en estricto sentido, yo tengo unas observaciones y pienso que lo ideal hubiera sido utilizar los criterios comúnmente aceptados en la ciencia política para definir qué es una consulta popular y qué es un plebiscito. Porque tenemos que ir a la definición de lo que es un referéndum, un referéndum en estricto sentido en el sometimiento de un texto al pueblo para que éste diga sí o no. O sea que en ese sentido, la consulta es un referéndum, así la Constitución no lo defina como consulta. Y cuando hablamos de la revocatoria del gobernador y del alcalde, ahí lo que hay en estricto sentido es un plebiscito,

porque no se está diciendo si una persona tiene el respaldo o no tiene el respaldo, es *intuito persone*. Pero a pesar de esas observaciones que yo creo que son observaciones serias, desde el punto de vista conceptual, yo he aceptado que la posición del Gobierno en el sentido de circunscribir esas definiciones y los alcances y a los textos constitucionales y eso obviamente pues ha abierto la posibilidad de que nos pongamos de acuerdo en este primer capítulo de objetivos, definiciones y alcances de los mecanismos de participación.

La segunda observación del Gobierno, del señor Ministro, era sobre el alcance de los mecanismos de participación, en el sentido de que el Gobierno consideraba que exclusivamente se debía legislar dentro de esta ley estatutaria, únicamente para los mecanismos de participación que he mencionado anteriormente, la iniciativa popular, los referéndums aprobatorios y derogatorios, las consultas, los plebiscitos y el cabildo abierto. Sin embargo, no hay ninguna limitación de orden constitucional en establecer una serie de principios generales para garantizarles la participación a las organizaciones civiles. Quiero comentarles que en la discusión de este proyecto he tenido la oportunidad de visitar muchos departamentos para tomar contacto con las organizaciones civiles, con las fundaciones, con las corporaciones, con todas las organizaciones de la sociedad civil, y tienen un gran interés y han solicitado incluso una audiencia pública, con el objeto de ser oídos para que se incluyan unos principios de carácter general. En ese sentido también anuncio que hemos llegado a un acuerdo, en primer término, yo había hecho una reglamentación detallada y quizás casuística en esta materia y para llegar a un punto de coincidencia, hemos resuelto que consideramos ese capítulo pero más desde un punto de vista conceptual, de principios generales, cómo se le garantiza a la sociedad civil, a esas organizaciones su participación en los diferentes niveles donde se toman decisiones sobre planeación, sobre orientación de la inversión, sobre participación en la contratación para el desarrollo, para el ejercicio de las veedurías y también salvando algo que me parece muy importante en lo cual tiene razón el Gobierno, de que estas definiciones estén en concordancia con las legislaciones futuras que se van a dictar sobre estas materias en leyes específicas como por ejemplo la ley de servicios públicos o las leyes de carácter territorial.

Entonces en este capítulo también hemos logrado unos acuerdos.

Ahora vamos a los puntos en que ha habido desacuerdo y el primero es respecto a los controles jurídicos que quiere sugerir el Gobierno en estas materias y que también fue objeto de análisis en la subcomisión.

A mí me parece que los mecanismos de participación deben definir esa materia, es de-

cir, cuál es la posición de la comisión sobre los controles previos.

El otro punto de controversia es el que se refiere a la aplicación de los mecanismos de participación en los Estados de Excepción. Son varios artículos. Ya les comento cuáles artículos específicamente. Pero la idea es ésta: yo he tenido una posición tanto en el proyecto que se está discutiendo actualmente sobre los Estados de Excepción y es que al ser los mecanismos de participación, derechos fundamentales, esos derechos fundamentales en mi entender, no se deben suspender durante los Estados de Excepción. Sin embargo, yo creo que podríamos buscar una fórmula conciliadora porque es obvio que el Presidente de la República conserva la facultad de suspender la elecciones por grave perturbación del orden público, porque es una prerrogativa que tiene el Presidente de la República. Pero como estamos ante el hecho de que son derechos fundamentales y la Constitución ha sido clara que los derechos fundamentales no se pueden suspender incluso durante la vigencia de los Estados de Excepción, y me parece muy exagerado considerar todos los Estados de Excepción hasta la emergencia económica. No veo por qué en una emergencia económica no se pueda hacer una consulta de acuerdo sobre una determinada materia. Hemos llegado a buscar una fórmula en el sentido de que cuando se presenten perturbaciones de orden público es obvio que el Presidente puede suspender las elecciones para verificar una votación de un mecanismo de participación. Pero luego se debe presentar al Congreso por parte del Ejecutivo la razones por las cuales él tomó esa decisión y el Congreso tendría un control político similar al que nosotros tenemos en este momento sobre la declaratoria de los Estados de Excepción. Entonces así habría un mayor equilibrio pero no prohibir de plano la posibilidad de que no se puedan implementar los mecanismos de participación durante los Estados de Excepción.

Es un solo artículo, Senador Elías, es un solo artículo, es el artículo 43.

Bueno, luego viene una materia de mucha controversia que es la que tiene que ver con la revocatoria del mandato. Allí hay dos tipos de observaciones de fondo: una respecto al procedimiento. El Gobierno sugiere que la revocatoria del mandato y la elección del nuevo gobernador y alcalde se haga en una misma elección, simultáneamente. Yo no soy partidario, y creo que debe haber una separación clara entre las dos elecciones. Porque qué tal un alcalde o un gobernador manipulando por dentro su no revocatoria.

Entonces yo creo que aunque puedan parecer exagerados en este momento el número de elecciones a que estamos sometidos los colombianos, yo creo que estos procesos son tan delicados, que hay que darle claridad al elector.

Es decir, una debe ser la revocatoria del gobernante y debe quedar revocado y luego sí debe haber una elección para elegir a ese gobernador o a ese alcalde. Pero ya tendremos la oportunidad de escuchar también al Gobierno sobre esa materia en el sentido de que por economía de los procedimientos, se haría dentro de una misma elección la revocatoria del mandato.

El otro aspecto es respecto a los porcentajes que se deben exigir para la revocatoria del mandato. Yo aquí no quiero adelantar la discusión, pero en los artículos pertinentes pues entraremos a analizarlos. Simplemente quisiera decir que en mi entender, en la revocatoria del mandato deben participar los que hicieron posible esa elección. No los que no participaron. Porque sería premiar a los abstencionistas. A mí como gobernador o como alcalde me pueden revocar el mandato, pero quiénes me pueden revocar el mandato: los que votaron por mí, o los que hicieron posible que se diera esa elección, pero no los que no votaron. Entonces yo creo que hay que buscar un criterio de ajuste sobre este aspecto y no referirlo tanto al porcentaje del censo electoral. Pero este es un punto que tendremos que discutirlo.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Yo era para hacerle una observación al Senador Amador: el argumento que usted expone es el mismo argumento que aprobó esta Comisión en un proyecto del Senador Renán Trujillo, de que participaran la personas que habían participado en la elección.

Entonces no vamos a entrar en contradicción.

Honorable Senador Rafael Amador Campos:

La proposición que yo tenía en el momento pertinente era acoger precisamente la fórmula del Senador José Renán. Pero como dentro del proyecto del Gobierno viene otra fórmula, entonces tenemos que armonizar lo que nosotros hemos aprobado con esta ley que vamos a aprobar en el día de hoy.

Hay otro problema y es el que tiene que ver con las consultas populares. El proyecto del Gobierno señala que el Presidente puede consultar sobre cualquier tema. Eso a mí me parece supremamente grave, porque se estaría creando una nueva figura para reformar la Constitución. Porque a través de una pregunta, de una consulta, se podría hacer un cambio, se le hace una pregunta al pueblo, sobre un hecho que implique una reforma constitucional y el Congreso tendría que estar obligado a aprobar ese acto legislativo. Entonces yo he dicho que la consulta debe ser sobre aquellos asuntos propios de las funciones del Presidente o propios de las funciones del alcalde o del gobernador. Es decir, no pueden consultar sobre asuntos propios del Congreso. O en el caso del

alcalde no puede consultar sobre asuntos propios del cabildo. El Presidente puede preguntar si los colombianos queremos o no entrar al mercado común latinoamericano, si queremos hacer el mundial de fútbol, pero sobre asuntos que son competencia del Congreso, que implican una reforma constitucional yo creo que es un punto que tenemos que revisar a fondo.

Bueno, yo con estas observaciones me permito rendir el informe de los puntos de acuerdo y desacuerdo a los cuales hemos llegado en esa subcomisión.

Entonces en resumen tendríamos: en el Título I. Que se refiere al objeto y definiciones, hay acuerdo en los 10 artículos. En el Título II, Inscripción y trámite de iniciativas populares, hay acuerdo en el primer capítulo en 6 artículos y en el Capítulo II hay acuerdo en 12 artículos. Está pendiente un artículo, que es un artículo nuevo del Gobierno, que es el 16, que habla del control político que mencioné anteriormente.

En el Título III se establecen los procedimientos de la iniciativa popular ante las corporaciones públicas. Hay acuerdo sobre todos los artículos.

En el Título IV, de los referéndums e iniciativa popular, hay acuerdo igualmente, tanto en el Capítulo I, que se refiere al respaldo para la convocatoria del referéndum de iniciativa popular, como a las materias de los referéndums de iniciativa popular, como a las campañas del referéndum, como a la votación del referéndum y adopción de las decisiones. No hay acuerdo en el Título IV que se refiere a la consulta popular, como lo mencioné anteriormente. Sí hay acuerdo en el Título VI que se refiere al referéndum para convocar una asamblea nacional constituyente. No hay acuerdo en el Título VII, de la revocatoria del mandato, hay acuerdo en el Título VIII del plebiscito. Hay acuerdo en el Título IX del Cabildo abierto. Hay acuerdo en el Título X, normas sobre divulgación institucional, publicidad y contribuciones. Y hay acuerdo en el Título XI de la participación democrática de las sociedades civiles, y también hay acuerdo en el Título XII, disposiciones generales.

Este es el informe que me permito rendir ante ustedes.

Ordenando el debate, la Presidencia manifestó a la Comisión que en primer término se estudiaría el articulado en el cual la Comisión estuvo de acuerdo y en el que hubo desacuerdo se pospondría hasta una sesión en que hubiera más quórum, solicitó al autor de la ponencia se sirviera enumerar los artículos, en los cuales hay consenso.

Leído el artículo 1º del informe de la subcomisión y abierta y cerrada su consideración, fue aprobado sin modificaciones.

Leído el artículo 2º del informe de la subcomisión, hicieron uso de la palabra los honorables Congresistas:

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

El artículo 2º, nos trae allí esa definición sobre iniciativa popular que no es definición. Que cambian la palabra mecanismo por derecho. Yo no sé si es un derecho o un mecanismo. Para mí el derecho de petición es derecho, no un mecanismo.

Honorable Senador Rafael Amador:

Hay una equivocación, porque ya nosotros habíamos acordado en la subcomisión lo que usted está mencionando.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Entonces le ruego, Senador Amador, leer o proporcionarle al Secretario General.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Con la observación en el artículo 2º, excluyendo la revocatoria...

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

No. Excúseme, Senador Amador., Hay necesidad de leer cada artículo de aquellos en los cuales hay una aproximación, lógico porque no están publicados los textos y es imprescindible entrar a leerlos para conocimiento de la Comisión, los pueda debatir y entrar o no...

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Entonces me voy a permitir leer el artículo 1º.

Título I. Objeto y definición. **Artículo 1º. Objeto de la ley.** Les estamos dando las copias y están sacando 20 más. **Artículo 1º objeto de la ley. La presente ley estatutaria de las instituciones y los mecanismos.** Está leído el artículo 1º.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

La modificación propuesta con respecto al artículo original es que en lugar de decir "organismos no gubernamentales", dice "organismos civiles".

Tenemos quórum decisorio, se abre la discusión sobre el artículo 1º. Continúa la discusión, va a cerrarse, queda cerrada, ¿aprueba la Comisión el artículo 1º leído?

Excúsenme honorables Senadores, someto a votación el Acta de la sesión anterior. ¿La aprueba la Comisión? Sí la aprueban. Continuamos con el artículo 2º, honorable Senador Amador.

Y vamos entonces también a aprobar la modificación del orden del día que se había cerrado la discusión sobre la misma.

¿Aprueba la Comisión la modificación del orden del día? Sí la aprueba. Por lo tanto ¿ratifica la aprobación del artículo 1º. ¿Leído?

Continuemos, honorable Senador y ojalá que agilicen la entrega de las copias.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

"La iniciativa popular es el mecanismo mediante el cual los ciudadanos ejercen el derecho político..."

Leído el artículo 2º.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Luis Guillermo Giraldo, que tiene unas observaciones sobre el texto del mismo.

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo:

Señor Presidente, muchas gracias. Yo simplemente para preguntar si no se mezclan en ese artículo asuntos que no tienen que ver directamente con la participación. La Constitución en el Título II Capítulo I trae los derechos fundamentales. Luego trae una serie de mecanismos para garantizar esos derechos entre ellos la tutela, las acciones públicas. No se si estamos mezclando temas que constitucionalmente no corresponden exactamente a los mecanismos de participación.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Honorable Senador ponente, tiene la palabra.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

El tercer inciso: "Además los ciudadanos podrán hacer uso de la iniciativa en el ejercicio del derecho de petición, el de postular y ser postulado, el de interponer acciones públicas y en general ejercer cualquier acto que implique la participación ciudadana".

En realidad como dice el Senador, esto está incluido dentro de la Constitución, podríamos excluir ese inciso 3º.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Roberto Gerlein.

Honorable Senador Roberto Gerlein:

Muchas gracias, señor Presidente. Perdóneme que no le hubiera solicitado la venia.

Yo quisiera formularle una observación muy rápidamente al señor ponente.

Yo concuerdo con el señor ponente en que la iniciativa popular y los mecanismos de participación ciudadana, garantizan derechos fundamentales. Son garantía de los derechos

fundamentales. Por qué les vamos a derogar esa calidad de garantías de los derechos fundamentales y colocarlos en la simple condición de mecanismo de colocarlos en la simple condición de mecanismo, de procedimiento. A mí me parece que de alguna manera en la redacción de este artículo se debía colocar la idea de que estas instituciones son garantías del ejercicio de los derechos políticos fundamentales. Es la manera de garantizar ese ejercicio; más que derogarlos y colocarlos en la simple condición de procedimiento.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado.

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo:

Señor Presidente, muchas gracias. No, yo discrepo un poco de los Senadores Elías Náder y Gerlein, porque una cuestión es... No, no, Elías Náder que dijo que no era mecanismo.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

No, al contrario.

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo:

Ah, perfecto, entonces estoy de acuerdo con usted.

Una cuestión es el derecho que está en la Constitución y otra es la ley que establece una serie de procedimientos para garantizar ese derecho. Ahora, que se le dé el nombre de mecanismo no le quita el que sea o no sea mecanismo.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Roberto Gerlein.

Honorable Senador Roberto Gerlein:

Muchas gracias, tiene una observación, es que en los Estados de Excepción no se pueden abrazar ni los derechos ni sus garantías, ni los derechos fundamentales ni sus garantías. No se pueden arrasar.

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo:

Ese no es el término que tiene la Constitución.

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo:

Ese no es el término que tiene la Constitución.

Honorable Senador Roberto Gerlein:

Su Señoría vino hoy lexicográfico, eufórico.

Honorable Senador Roberto Gerlein:

Pero usted me lo recuerda, a mí no me molesta que usted me lo recuerde.

Suspender, suspender. Entonces las garantías y los derechos fundamentales no se pueden suspender. El ponente planteó al principio de su charla, al principio de su información, una tesis que a mí me llamaba la atención.

Es la que, la tesis según la cual en el ejercicio de los Estados de Excepción, no se pueden suspender los procedimientos o las garantías por las cuales se dictan normas sobre instituciones y mecanismos de participación ciudadana. Si los colocamos en la simple categoría de procedimiento, a mí me parece que podrían suspenderse. Cualquier procedimiento se puede suspender. Pero la garantía de un derecho fundamental no puede suspenderse durante los Estados de Excepción.

De manera que si tiene implicaciones el uso de una terminología o de otra, tiene implicaciones jurídicas y políticas. Y tiene implicaciones, tanto tendrá implicaciones que el ponente ha planteado la discrepancia de opiniones que sobre esta materia existe con el Gobierno.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el señor Ministro de Gobierno.

Doctor Fabio Villegas Ramírez, Ministro de Gobierno:

Señor Presidente, honorables Senadores. Efectivamente la intervención del Senador Gerlein tiene que ver con los motivos que nos llevaron en la reunión anterior de la Comisión, a plantear nuestras diferencias con la ponencia que había inicialmente por parte del Senador Amador. Lo que nosotros hemos querido es referirnos textualmente a la forma como la Constitución se refiere a estos mecanismos que estamos desarrollando. Y la Constitución no se refiere a ellos en forma indiscriminada como derechos. En el artículo 40 habla cuáles son derechos y cuáles son las formas de participación ciudadana.

Dice el artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo ese derecho puede, y define de manera bien precisa: tomar parte en elecciones, plebiscito, referéndum o consultas populares. O sea, el derecho es tomar parte en esos mecanismos. No es promover esos mecanismos. A diferencia de iniciativa popular, en donde dice: Tener iniciativa popular en las corporaciones públicas o a diferencia de la revocatoria del mandato, en donde dice revocar el mandato de los elegidos, en la forma que establece la Constitución y la ley. De allí que nosotros tratemos de diferenciar porqué tiene implicaciones que como usted bien lo ha señalado, cuáles son efectivamente los derechos a los cuales tiene oportunidad el

ciudadano de acceder. Tiene derecho: a la iniciativa en las corporaciones públicas, tiene derecho a revocar el mandato de los elegidos, como lo señala la Constitución y la ley tiene derecho a participar en el plebiscito, en el referéndum y en la consulta popular.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el señor ponente.

Honorable Senador Rafael Amador Campos ponente:

Respecto al artículo 2º, como lo ha dicho el señor Ministro de Gobierno, nosotros lo que hemos querido es colocar la definición de iniciativa popular dentro de las restricciones y límites que establece la Constitución. Ahora, respecto al tercer inciso, que evidentemente podría escribirse, sin embargo nosotros lo hemos incluido en razón de que esta ley debe ser conocida por todos los ciudadanos, y debemos buscar un esquema didáctico con el propósito de que el ciudadano en esta ley sepa en forma exacta e integral, cuáles son todas las iniciativas y cuáles son todos los mecanismos. Por eso hacemos una referencia que trae la Constitución. Pero con ese fin, con un fin didáctico, no que tenga que ir a buscar, ah, yo puedo ejercer el derecho de petición o yo puedo ejercer cualquier otro derecho. No, sino que dentro de ese artículo encuentre todas las posibilidades que tiene el ciudadano para interponer las acciones populares. Por eso yo creo que no, sobre ese tercer inciso.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Roberto Gerlein. Tiene la palabra el Senador Bernardo Zuluaga Botero.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga Botero:

Gracias, señor Presidente. Yo creo que aquí no se puede confundir elementos, primero, donde Colombia se ha adherido y ha suscrito en lo que tiene que ver con el derecho internacional, y fundamentalmente con el artículo 27 del Pacto de la Convención Americana. Y quisiera leer, quisiera leer ahí unos derechos, por qué fue uno de los elementos de sustentación ¿no? Que por parte del Gobierno, en materia de la ley que regula los Estados de Excepción, que creo yo, no es tema para debatir en el marco de esta ley. Creo que no es tema para debatir en el marco de esta ley, pero sí debe quedar claro que aun los derechos políticos, está consagrado en el artículo 27, no pueden ser suspendidos en ninguna circunstancia. Y entonces yo creo que esto refuerza, de acuerdo con el artículo 27 y voy a leerlo textualmente, cuáles derechos se consideran intangibles o sea derechos que no se pueden limitar, ni restringir.

Honorable Senador Rafael Amador:

Lo que usted está diciendo es absolutamente pertinente y hay que discutirlo en el marco de esta ley, porque precisamente hay una propuesta, de que la utilización de los mecanismos de participación, se suspendan durante la vigencia de los Estados de Excepción.

Entonces ese es un punto que hay que debatir a profundidad.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga:

Yo parto del principio que yo no estoy de acuerdo, desde ningún punto de vista con ese planteamiento. O sea, ese planteamiento a mí me parece antidemocrático, me parece autoritario. Voy a leer textualmente los artículos que la convención Americana trae. Dice: el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica. Artículo 3º. El derecho a la vida. Artículo 4º. El derecho a la integridad personal. Artículo 5º. Prohibición de la esclavitud y la servidumbre. Artículo 6º. Principio de legalidad de retroactividad de la ley penal. Artículo 9º. Libertad de conciencia y religión. Artículo 12. Protección de la familia. Artículo 17. Derecho al nombre. Artículo 18. Los derechos del niño. Artículo 19. El derecho de nacionalidad. Artículo 20. Los derechos políticos. Artículo 23. La no suspensión de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos y ahí estamos plenamente de acuerdo que esto es no más que del debido proceso, el *habeas corpus* y las garantías como la acción de tutela que tampoco pueden ser suspendidas en ningún momento. Me parece muy pertinente esto, dejando de antemano que yo no comparto el planteamiento que en los Estados de Excepción, los mecanismos de participación puedan ser suspendidos porque éstos hacen parte de los derechos políticos y también de las garantías que el ciudadano tiene en un momento determinado para proteger los derechos. Lo que pasa es que el problema es otro: lo que pasa es que la concepción del Gobierno en materia de los Estados de Excepción, no es para proteger los derechos humanos y los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos, sino para proteger al Estado, y yo creo que de ahí parte la equivocación de la concepción del Gobierno.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Gracias, honorable Senador, entonces no hay solicitud de supresión del inciso 3º. Tiene la palabra el Senador Giraldo.

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo:

Ayer, muy brevemente, señor Presidente. Por qué no le recortamos al inciso 3º la parte que dice: "en el ejercicio del derecho de petición", es que el derecho de petición puede referirse a asuntos públicos o privados y aquí estamos en el caso de los mecanismos de

participación, taxativamente señalados por el artículo 103 de la Constitución Nacional. Y lo mismo si para mejorar la técnica legislativa sería bueno suprimirle el término "en el de interponer acciones públicas", que no corresponde exactamente la filosofía de lo que son los mecanismos de participación.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Su propuesta concreta cuál sería, honorable Senador.

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo:

Suprimir en el inciso tercero del artículo 2º lo que hace relación con el ejercicio del derecho de petición y la frase que dice: "en el de interponer acciones públicas".

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Lo acepta el señor ponente.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Lo que proponemos a consideración, con las supresiones que ha propuesto el Senador Giraldo.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Derechos de participación ciudadana según reciente sentencia de la Corte es el derecho de petición.

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo:

Perdón, el artículo 103 de la Constitución dice exacta y taxativamente cuáles son los mecanismos de participación. Artículo 103. son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referéndum, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. Claro que son taxativos. Claro. Yo no creo que aquí podamos inventar mecanismos de participación distintos a los que trae la Constitución, sin hacer un acto legislativo, sin aprobar una reforma a la misma Constitución.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador ponente.

Honorable Senador Rafael Amador:

Yo creo que tenemos que mirar el artículo 40, donde hay una precisión sobre este tema. El artículo 40 de la Constitución dice: Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control de poder público, para hacer efectivo este derecho, puede:

1º Elegir y ser elegido. Tomar parte en las elecciones, plebiscito, referéndum, consultas populares y otras formas de participación. 3º. Constituir partidos y movimientos políticos. 4º. Revocar el mandato de los elegidos. 5º. Tener iniciativa en las corporaciones públicas. 6º. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley; y 7º. Acceder al desempeño de las funciones y cargos públicos.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Gerlein.

Honorable Senador Roberto Gerlein:

Los mecanismos de participación son garantías constitucionales y legales, para el ejercicio de los derechos políticos fundamentales. No simple procedimiento.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Yo quiero manifestar que estoy de acuerdo con el Senador Gerlein, pero en razón de que allí hay una disparidad de criterios, porque la verdad es que la Constitución en esta materia no es clara en las definiciones y con el objeto de atenemos exclusivamente al marco de la Constitución, los hemos considerado en la forma como estamos presentando los artículos.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Bernardo Zuluaga Botero.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga:

A ver, señor Presidente y señor ponente y colegas, aquí de la Comisión. Indudablemente los mecanismos de participación ciudadana, si no están junto a las garantías, no tienen ningún sentido entonces plantear los mecanismos de participación ciudadana. Así de sencillo. Yo creo que se podría hacer un párrafo alrededor de este artículo, donde se plantee que las garantías, se garantizará el ejercicio de ellas, para el uso de la participación, de los mecanismos de participación ciudadana. Porque esto no tiene ningún sentido, plantear los mecanismos y no plantear las garantías, que estoy de acuerdo con el doctor Gerlein que en muchas ocasiones estas participaciones se convierten en garantías.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Señor ponente, tiene la palabra.

Honorable Senador Rafael Amador:

Pero precisamente en la redacción del artículo 2º es el que usted está diciendo. Por eso yo no soy partidario de excluir ese inciso 3º entonces, señor Presidente, por qué no lo sometemos a...

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

¿Insiste el Senador Luis Guillermo en la supresión?

Tiene la palabra el Senador Roberto Gerlein.

Honorable Senador Roberto Gerlein:

Muchas gracias, señor Presidente. Yo podría adicionar el último inciso de este inciso que dice: "además los ciudadanos podrán hacer uso de su iniciativa en el ejercicio del derecho de petición, y el de postular y de ser postulado, el de interponer acciones públicas y en general ejercer cualquier acto que implique la participación ciudadana, frente a los poderes públicos del Estado de acuerdo con la Constitución y la ley para garantizar los derechos políticos fundamentales. Sus derechos políticos fundamentales.

Concluyó el honorable Senador Roberto Gerlein su intervención, presentando la siguiente proposición:

Proposición aditiva número 21

Adiciónese el inciso 3º del artículo 2º, en discusión con la frase "... para garantizar sus derechos fundamentales". (Fdo. Roberto Gerlein).

Cerrada la consideración del artículo 2º y de la proposición número 21, y sometidos a votación, fueron aprobados.

El texto del artículo, como fue aprobado es:

Artículo 2º. Iniciativa popular. La iniciativa popular es el mecanismo mediante el cual los ciudadanos ejercen el derecho político de presentar proyectos legislativos y normativos ante las corporaciones públicas y de revocar el mandato de un gobernador o de un alcalde.

En ejercicio de ésta los ciudadanos pueden tomar parte en referendos derogatorios, aprobatorios o constitucionales y en los cabildos abiertos.

Así mismo son de iniciativa popular los proyectos de ley y de acto legislativo que presenten ante el Congreso de la República los concejales y diputados.

Además los ciudadanos podrán hacer uso de su iniciativa en el ejercicio del derecho de petición, en el de postular y ser postulado, en el de interponer acciones públicas y en general, ejercer cualquier acto que implique la participación ciudadana frente a los poderes públicos del Estado, de acuerdo con la Constitución Política y la ley para garantizar sus derechos fundamentales.

Leídos los artículos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º y 8º del informe de la subcomisión, y abierta y cerrada su consideración, fueron votados y aprobados sin modificaciones en forma individual.

Leído el artículo 9º del informe de la subcomisión y abierta su consideración, intervinieron los honorables Senadores:

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo:

Una pregunta al señor ponente. Tal vez el Senador Gerlein que era en esa época de la Comisión Primera, lo mismo el Senador Elías Náder, nos podrán dar luces. Cuando se aprobó el mecanismo de consulta para que los partidos pudieran acogerse a él con el fin de seleccionar su candidato a la Presidencia de la República, ¿esa ley no bautizó ese procedimiento con el mismo término de consulta popular?

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Si, esa es la Ley 58, pero lo que sucede es que ésta es una definición de tipo constitucional. La Constitución habla de consulta popular. Pero obviamente el artículo 9º y la consulta popular que está contenida dentro de los mecanismos de participación, tiene una jerarquía superior porque está definida en la Constitución.

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo:

¿Puede haber una referencia a la ley para bautizar un término diferente el procedimiento para seleccionar los candidatos de los partidos?

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Yo no tengo inconveniente.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Cuál sería la sugerencia, Senador Giraldo Hurtado.

Honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado:

Mi sugerencia es que "...Los partidos para seleccionar su candidato a la Presidencia de la República. Puede ser como un párrafo, aclarando la ley que acaba de citar el Senador Amador.

Abierta y cerrada la consideración, fue aprobado el artículo noveno sin modificaciones.

Leído el artículo 10 y puesto en consideración, hizo uso de la palabra el honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez, para presentar la siguiente proposición:

Proposición número 22

En el artículo en consideración cámbiese la palabra "el pueblo", por "los habitantes". (Fdo. Orlando Vásquez V.).

Cerrada su consideración y sometido a votación el artículo 10 y la Proposición número 22, fueron aprobados. El texto del artículo 10, aprobado es:

Artículo 10. Cabildo abierto. El cabildo abierto es la reunión pública de los concejos

distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad.

Leído el artículo 11 del informe de la subcomisión, y puesto en consideración, intervinieron los honorables Senadores:

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

¿Entonces un sindicato tiene la misma fuerza de promotor de una iniciativa de éstas como el 5% del censo electoral?

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Sí, del 5 por mil. Porque es que incluso en el proyecto inicial se decía que con 1.000 firmas se podría solicitar, una junta de acción comunal lo puede solicitar también.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Y eso equivale al 5 por mil.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Pero por lo menos es una organización y se exige que sea una decisión en Asamblea. Es decir, que no es la decisión de la junta directiva o del Presidente de esa junta de acción comunal.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Bueno ahí no dice: particularmente estimo que se deben también establecer porcentajes en esas organizaciones para que tenga la seriedad y la fuerza siquiera de la consideración y del debate que se daría a esa iniciativa popular.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el señor Ministro de Gobierno.

Doctor Fabio Villegas Ramírez, Ministro de Gobierno:

Señor Presidente, simplemente para aclarar que cuando estamos de promotor de la iniciativa, no es eso condición suficiente para tramitarla ante el Congreso o ante la Corporación. Es simplemente una figura que le permite a un grupo de personas registrarse como líderes de una iniciativa; después tiene que avanzar en todo el proceso de recolección de las firmas y del cumplimiento de los requisitos sobre los cuales vamos a tratar posteriormente, antes de que este proyecto, o esa iniciativa, llegue a consideración del Congreso. Es más, condiciones para poder iniciar o ser gestores de esa iniciativa y poder avanzar en el proceso de cumplimiento de los demás requisitos.

Ahora, simplemente como ilustración, en el caso de Antioquia por ejemplo, para poder constituir estos grupos en Medellín con 2.800

personas se podía hacer. En Apartadó con 133, en Fredonia con 60 y en Antigua, con 8 personas.

○ **Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:**

Con su venia, señor ponente, tiene la palabra el Senador Bernardo Zuluaga.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga:

Gracias, señor Presidente, a mí me parece supremamente importante esto, señor ponente.

A ver, Ministro. En Colombia nos ha ocurrido algo grave, yo diría muy terrible. En torno a las organizaciones sociales, cívicas, y es que tenemos los niveles de organización, de los niveles más bajos de América Latina. A nivel urbano, escasamente llega a 8 puntos y a nivel rural no llega a un punto la organización social.

○ Nosotros acabamos, matamos las organizaciones sociales. A mí me parece supremamente importante esta iniciativa, todas las que en el proyecto hay en relación con activar la organización social, porque es que las destruimos. Las viejas izquierdas las volvimos periferias logísticas. Y las viejas derechas los masacraron, dijeron que había que quitarle el agua al pez. Y yo creo que eso fue una historia reciente, muestra dónde se ha perdido una cantidad de hombres y de líderes que este proyecto debe incentivarlos, está incentivando, y a mí me parece supremamente importante por eso. Porque tenemos una responsabilidad enorme de que la organización social, el movimiento social, pueda salir adelante y se pueda reconstruir en el marco del tejido social colombiano.

○ Yo quería solamente eso, agregar eso, señor ponente, señor Ministro, porque me parece supremamente importante señalarlo, dado la gravedad de lo que fue yo diría, asesinato del movimiento social que cometimos en el país.

Cerrada la consideración del artículo 11 y sometido a votación, fue aprobado sin modificaciones.

Leído el artículo 12 del informe de la subcomisión y puesto en consideración, intervinieron los honorables Senadores:

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

○ Aquí hay una observación del Senador Elías Náder, que la hizo en la subcomisión. Que aquí hablamos nosotros de intento de fraude. entonces, artículo 12...

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

No sería intento de fraude nunca, sería una cosa ilusoria. quitarle esa palabra de intento de fraude. Tentativa de fraude, porque unas firmas se den o no se den.

● **Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:**

Que cualquier fraude en el proceso de recolección de firmas será castigado penalmente.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Eso es distinto.

Honorable Senador Rafael Amador:

Entonces con esa modificación.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Hay que suprimir la palabra "intento de".

Concluyó el honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder, presentando la siguiente proposición:

Proposición supresiva número 23

En el inciso 2º del artículo 12 suprimase la palabra "intento de". (Fdo. Jorge Ramón Elías Náder).

Cerrada la consideración del artículo 12 y de la Proposición número 23, fue aprobado y su texto es:

Artículo 12. El formulario para la inscripción de iniciativas populares. El formulario para la inscripción de iniciativas populares será elaborado por la Registraduría del Estado Civil correspondiente, de conformidad con las instrucciones que sobre la materia imparta el Consejo Nacional Electoral, y deberá ser entregado gratuitamente a quien lo solicite.

En este formulario deberá aparecer, en lugar visible, el número de firmas que deberán ser recogidas para que los promotores puedan presentar e inscribir la iniciativa y, la advertencia de que cualquier fraude en el proceso de recolección de firmas será castigado penalmente.

Leído el artículo 13 y puesto en consideración, intervinieron los honorables Senadores:

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Muy amable, señor Presidente. Son observaciones pequeñas, por ejemplo, acá dice: "el nombre completo y el número de documentos de identificación de los miembros del comité promotores...". No, esto no.

Hay una parte donde dicen que se devolverá el formulario dado por la Registraduría, o por la delegación, porque anteriormente hablan de que se piden en la delegación o en la Registraduría. Cuando se devuelve el formulario es el que da el Registrador o el que da el delegado porque anteriormente ustedes hablan que se solicita el formulario ante el delegado o ante el Registrador.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

El formulario que les entregó la Registraduría o de la delegación. Es el primer inciso del artículo 13 o la delegación.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

La delegación. Y en la parte e) modernicemos un poco más. Ya el país está andando

porque cualquier documento puede identificarse uno, el pasaporte, la cédula, debe poner, la firma y el número del documento de identificación. Porque es que el documento de identificación para el futuro puede ser cualquiera. Entonces no hablemos de cédula y nos circunscribimos a unos documentos de identificación. En los proyectos... que no es solamente el documento de identificación la cédula, y es la tesis del Consejo Nacional Electoral, del señor Registrador: que es el pasaporte, el pase, que todo sea el mismo número equivalente a la cédula.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Con las modificaciones propuestas por el Senador Elías Náder... Tiene la palabra el Senador Gerlein.

Honorable Senador Roberto Gerlein:

Una observación: a mí me parece que las delegaciones van a desaparecer.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el señor Registrador para hacer claridad sobre ese punto, de inquietud del Senador Gerlein Echeverría.

Doctor Luis Camilo Osorio, Registrador Nacional del Estado Civil:

No. Cambian de nombre. Realmente no desaparecen. Es la oficina titular de la circunscripción correspondiente a los departamentos y al distrito capital, que se pretende homologar la denominación, llamarlos también registradores.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Entonces sería simplemente dejar una Registraduría.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Entonces la proposición sería quitar donde se habla de Registraduría, dejar solamente el término Registraduría y no hablar, delegación.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Correcto. Entonces, con las modificaciones propuestas por el Senador Elías Náder en el literal e) donde se habla de documento de identificación, tiene la palabra el Senador Parmenio Cuéllar.

Honorable Senador Parmenio Cuéllar:

Que las organizaciones que respaldan la iniciativa, no solamente copia del acta sino prueba de la existencia de las mismas para evitar la organizaciones fantasmas, al menos si son políticas.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Anteriormente nosotros estamos exigiendo que presenten la personería jurídica, ¿sí? Para poder ser promotores tienen que presentar la personería jurídica de la respectiva organización.

Honorable Senador Parmenio Cuéllar:

Es en los documentos que tienen que presentar.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

¿Copia auténtica del acta o qué?

Honorable Senador Parmenio Cuéllar:

Aquí apenas dice el nombre de las organizaciones y del acta. Entonces tiene que presentar una certificación de la existencia de la organización. El nombre de las organizaciones que respaldan la iniciativa, con la prueba de sus existencias y copia del acta.

En su correspondiente intervención el honorable senador Jorge Ramón Elías Náder presentó la siguiente proposición:

Proposición número 24

Adiciónese el literal e) del artículo 13 en discusión, así: después de "...la Asamblea..." colóquese la frase: "...con la prueba de su existencia...".

Cámbiese la frase "... de la cédula de ciudadanía..." por "...del documento de identificación...". (Fdo. Jorge Ramón Elías Náder).

Cerrada la consideración del artículo del informe de la subcomisión y de la Proposición número 24, fue aprobado y su texto es:

Artículo 13. Requisitos para la inscripción de iniciativas populares. Al momento de la inscripción de una iniciativa popular, el vocero del Comité de Promotores deberá presentar el formulario que le entregó la Registraduría del Estado Civil correspondiente, diligenciado con la siguiente información:

a) El nombre completo y el número del documento de identificación de los miembros del Comité de Promotores y de su vocero, previamente inscritos ante la Registraduría correspondiente;

b) La exposición de motivos de la iniciativa que promueven y el resumen del contenido de la misma;

c) En el caso de la iniciativa ante una corporación pública, o de la solicitud de un referendo aprobatorio, el título que describa la esencia de su contenido, y el proyecto del articulado;

d) En el caso de iniciativas presentadas en el marco de una entidad territorial, un espacio en el que se indique lugar y dirección de la residencia de quienes respaldan su inscripción;

e) El nombre de las organizaciones que respaldan la iniciativa con la prueba de su existencia y copia del acta de la Asamblea,

Congreso o convención en que fue adoptada la decisión o, en su defecto, la lista con el nombre, la firma y el número del documento de identificación de las personas que respaldan la presentación de la iniciativa;

f) En el caso de solicitud de referendo derogatorio, el texto de la norma que se pretende derogar, el número que la identifica y la fecha de su expedición;

g) Cuando la iniciativa sea promovida por concejales o diputados, el municipio o departamento respectivo.

Leído el artículo 14 del informe de subcomisión y puesto en consideración, intervinieron los honorables Senadores:

Honorable Senador José Renán Trujillo:

Gracias, señor Presidente. Yo creo que aquí hay una contradicción en el mismo texto del proyecto que ustedes han presentado, porque le están cambiando el nombre a lo que ustedes no le han cambiado. Debe ser redacción de iniciativa legislativa popular ante las corporaciones públicas. Para que quedemos acompañados con el mismo texto.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Roberto Gerlein.

Honorable Senador Roberto Gerlein:

A ver, porque es que iniciativa legislativa es ante las Asambleas. ¿Iniciativas legislativas ante los concejos? Toda iniciativa popular ante una corporación pública debe estar redactada en forma de proyectos de ley, de ordenanza o de acuerdo sin su referencia en la misma materia.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Para complementar, redacción de iniciativa popular legislativa.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Lo mismo, señor Presidente, habría que hacer la consideración frente al artículo 3º que ya se aprobó. Entonces, si se acuerda en este artículo 14 suprimir esa expresión, lo mismo hay que hacer en el artículo 3º. Suprimir la palabra legislativa.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Yo estoy totalmente de acuerdo con el Senador Vásquez y en el pliego inicial tenía esa conceptualización. Sin embargo, el Gobierno propuso la que tiene a nuestra consideración.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el señor Ministro de Gobierno.

Doctor Fabio Villegas Ramírez, Ministro de Gobierno:

Sí Presidente, con todo respeto les aclaro pues, el origen de este problema. El origen es el artículo 103 de la Constitución que nos está hablando de que son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referéndum, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa. Yo entiendo perfectamente de que allí hay un problema técnico. Pues la manera como nosotros hemos querido resolverlo, es hablar de la iniciativa popular legislativa, ante las corporaciones públicas, para abrir el espacio, que no sólo se trata de iniciativas ante el Congreso de la República, sino que está abierta la posibilidad de presentación del proyecto de Ordenanzas y de Acuerdos. Pero utilizando la expresión a la cual hace referencia el artículo 103 de la Constitución. Es que la iniciativa popular, por demás, como veíamos anteriormente, está expuesto en forma amplia y recoge la iniciativa legislativa ante las corporaciones públicas y la iniciativa de promover la revocatoria de los gobernadores y de los alcaldes.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Gerlein Echeverría.

Honorable Senador Roberto Gerlein:

¿Y no será que la Constitución dice, reservar la iniciativa legislativa para el Congreso?

Doctor Fabio Villegas Ramírez, Ministro de Gobierno:

Habla también de la posibilidad de presentar Ordenanzas.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Yo creo que hay una imprecisión de la Constitución. Sí, porque en ocasiones habla de iniciativa legislativa y luego habla en el artículo 40 de iniciativas ante las corporaciones públicas. Pero, en estricto sentido, iniciativa legislativa como es obvio, es sólo la iniciativa ante el Congreso. No puede considerarse como iniciativa legislativa la iniciativa ante las asambleas o ante los concejos.

Son iniciativas ante las corporaciones públicas.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Elías Náder.

Honorable Senador Ramón Elías Náder:

Yo entiendo que es ante el Congreso, pero que sí tiene las funciones legislativas las asambleas y los concejos, como son las de los Códigos de Policía. Y son funciones legislativas la elaboración de los Códigos de Policía, es la única función legislativa que tiene las

Eso es legislativo. La otra parte es la administrativa.

Entonces, ¿por qué no más bien, Senador Orlando Vásquez, quedan los dos aspectos comprendidos en el marco de este artículo donde se plantea que la iniciativa popular legislativa, o administrativa ante las corporaciones públicas. Porque estaríamos quitando un aspecto importante que es la iniciativa popular en el problema legislativo y creo que no...

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

La iniciativa popular ante las corporaciones públicas, es el género. Y habrían unas especies que son: las legislativas y las administrativas, y las constituyentes. Pero entonces entraríamos en unas definiciones muy complicadas.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiené la palabra el Senador Parmenio Cuéllar.

Honorable Senador Parmenio Cuéllar:

Señor Presidente. Nos está pasando lo que nos pasó con la Asamblea Nacional Constituyente. Que los técnicos en el derecho, porque también hay técnicos, dijeron que se llamaba Asamblea Nacional Constituyente. Los técnicos en el derecho, porque también hay técnicos, dijeron que se llamaban Asamblea Nacional Constitucional. Pero el pueblo decía Asamblea Constituyente. Y así va a pasar acá: el pueblo la va a seguir llamando iniciativa legislativa, así nosotros en la ley le pongamos otro nombre. Y eso no está bien, que llevados por un tecnicismo, empecemos a cambiar los nombres. Que no es legislativa, ¿acaso un acuerdo no es la ley del municipio? ¿acaso un acuerdo no es una ley del departamento? Así nos lo enseñaron en la Facultad de Derecho de que es una ley, porque es imperativa, porque es obligatoria.

Puede que no sea en estricto derecho una ley. Y a mí me parece que respetemos lo que ya es en el consenso nacional una institución: la iniciativa legislativa. Yo propongo, señor Presidente, que respetemos eso y que dejemos iniciativa legislativa para referirnos a todas las iniciativas ante las corporaciones públicas.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Entonces hay dos propuestas: una que es la de denominarlo iniciativa normativa, interpretando que norma es tanto una ley, como una ordenanza, como un acuerdo.

Y la del Senador Parmenio que quiere volver a la definición de iniciativa legislativa. Yo estaría por la que presente el Senador Orlando Vásquez, que me parece que concilia absolutamente.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Honorable Senador, le quiero comentar, que si hay dos posiciones, lo que deben hacer es armonizar. Porque si someto a votación, tenemos un quórum de solamente diez personas y si esas diez personas no tienen unanimidad, no puedo consignar que hay una decisión en un proyecto de ley estatutaria que requiere la mayoría de los integrantes de la comisión, que es 10. Si usted pide la confrontación, lo confrontamos. El quórum que hay registrado es de 10 personas, honorable Senador. Si usted pide la confrontación, lo confrontamos con todo gusto. Tiene la palabra el Senador Bernardo Zuluaga.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga:

Lo que pasa es que ésta es una ley sumamente importante y hoy no debe estar aquí el quórum suficiente, señor Presidente, ocho Senadores estamos acá en este momento en la sala.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Le quiero comentar, honorable Senador, que todos los artículos han sido votados con el quórum exigido constitucionalmente de 10 Senadores. Todo lo que ha sido votado hasta el momento ha tenido la votación unánime de 10 Senadores.

Por favor, señor Secretario, sírvase leer qué Senadores han estado presentes hasta el momento.

Secretario Comisión:

Hasta el momento han llegado: Amador Campos Rafael, Castro Borja Hugo, Cuéllar Bastidas Parmenio, Elías Náder Jorge Ramón, Gerlein Echeverría Roberto, Giraldo Hurtado Luis Guillermo, Londoño Cardona Darío, Trujillo García José Renán, Vásquez Velásquez Orlando.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Un total de 10 Senadores. En este momento están en el salón de sesiones 8 Senadores. Si se solicita la confrontación del quórum, entonces no puedo someter a votación. Esta es una ley estatutaria de conformidad con el artículo 152, 153 de la Constitución. Tiene un trámite y una votación que es la de la mayoría absoluta de los integrantes del Congreso. En este caso se cobija también el de las comisiones y la mayoría absoluta de los miembros de esta Comisión es de 10. Entonces mientras tanto continuemos sólo con el quórum deliberatorio pero no podemos entrar a decidir sobre ningún otro artículo a partir de este

momento. Honorable Senador. Podemos cerrar la discusión.

Tiene la palabra el Senador Renán Trujillo.

Honorable Senador José Renán Trujillo:

Presidente, en razón de que no existe un quórum decisorio en este momento, yo le sugeriría que designara una subcomisión pequeña de tal manera que ésta se reuniera y mirara a ver qué redacción final se le da a esto de la iniciativa legislativa.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Yo soy partidario de que se nombre una subcomisión, pero para que defina en el término de la distancia. Porque dejarle esto a una subcomisión, es muy difícil poderla convocar en las actuales circunstancias y esto es una ley estatutaria que si no la definimos en esta legislatura en el curso de las dos semanas siguientes, no será...

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Honorable Senador, yo no voy a hacer subcomisiones de subcomisiones permanentemente, porque es una falta de seriedad legislativa.

Aquí hubo una subcomisión, usted acaba de rendir un informe, si no quieren trabajar ese no es problema mío, ni problema de los presentes, es un problema del Congreso.

Yo simplemente tengo que decir que no le voy a hacer fraude a ningún proyecto de ley y los voy a someter a votación con el quórum indispensable, con el mínimo que hay establecido. Yo no voy a decir que aquí hay 10 Senadores cuando solamente hay 8 Senadores presentes. Están los medios de comunicación, están los ciudadanos que quieren mirar la participación en esta iniciativa. Está bien el señor Ministro de Gobierno. Yo no voy a decir lo que no es. Aquí hay 8 Senadores, seguimos deliberando, podemos cerrar discusión, pero no someto a votación. Entonces continuemos con la discusión del artículo 14. No puedo cerrar la discusión, porque hay dos propuestas.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Yo por ejemplo, me preguntarían mi concepto, estaría por la del Senador Orlando Vásquez Velásquez, que se ponga "normativa". Porque es que después se aclara, se dice proyecto de ley, Acuerdo y ordenanza. Después el pueblo no se va a desorientar. Es que no se puede presentar un proyecto de ley en la Asamblea ni en el Concejo. Y aquí dice textualmente: Toda la iniciativa popular normativa ante una corporación pública debe estar redactada en forma de proyecto de ley, de ordenanza o de acuerdo. Ahí se está discriminando.

asambleas. Elaborar los Códigos de Policía, esa no es función administrativa. Por lo menos lo aprendí así desde la infancia, que es la excepción para las funciones administrativas, es la elaboración del Código de Policía.

Que aún se las están dando a las asambleas. Yo lo entendería que cuando habla de eso, solamente es para esa iniciativa de la elaboración de Códigos. Yo entendería así. De otra manera no puedo entenderlo. Más aún, suponemos que no sea esa una iniciativa legislativa de la Asamblea o de los concejos. Yo no la veo administrativa por ningún lado.

Elaborar un Código de Policía es una función puramente legislativa y es la excepción a la función administrativa de esos cuerpos.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador José Renán Trujillo.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Yo sería partidario, en aras a la veracidad de las cosas, quitarle la palabra legislativa y con eso no estamos variando nosotros la Carta, ante las corporaciones públicas.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Con la supresión propuesta por el Senador Elías Náder, tiene la palabra el Senador Renán Trujillo.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

Señor Presidente, mire en las Gacetas Constitucionales y en los antecedentes que existen de la Asamblea Nacional Constituyente, la iniciativa legislativa estaba dirigida fundamentalmente al derecho que tiene la congregación de ciudadanos para presentar por su propia iniciativa, proyecto de ley y de actos legislativos al Congreso, de ordenanzas en las asambleas y de acuerdo en los concejos municipales. En las actas de discusión de la Asamblea Nacional Constituyente, y especialmente por iniciativa que presentó en aquel momento el Constituyente Jaime Arias y respaldado por el Constituyente Herrera, se le dio esa configuración el ánimo de separarlo de lo que era la iniciativa popular, para la participación directa en caos con el cabildo abierto, como el plebiscito, como la consulta popular. Fue la diferenciación que en ese momento le dieron en la Asamblea Nacional Constituyente y posteriormente en la presentación ya formal del informe de Comisión Primera de la Asamblea, que el Constituyente Carlos Lleras de la Fuente, volvió a reiterar ese principio. Simplemente para separar lo que era la iniciativa popular de la iniciativa legislativa. Ciertamente como se dice al interior de esta Comisión, la inicia-

tiva legislativa en principio estaría dirigida exclusivamente a la presentación de la iniciativa ciudadana de proyectos de ley o de actos legislativos. Pero lo que yo quisiera es llamarle la atención a la Comisión para que no hiciéramos perder el entendimiento del pueblo común y corriente, del ciudadano normal, de que tiene de capacidad de acudir a presentar por su propia iniciativa, congregando un grupo de ciudadanos y eligiendo entre ellos un vocero que los represente, la capacidad de presentación de proyectos de Acuerdo a los concejos y de ordenanza a las asambleas. Yo entiendo perfectamente la posición del Senador Gerlein y de los demás Senadores, pero lo que quisiera es acudir a permitirle al ciudadano que entienda esta ley. Es que lo que hoy existe no solamente es un desconocimiento alrededor de la Constitución Política, sino de estas herramientas que en mi sentir son fundamentales para la vida futura del país. El ciudadano común y corriente no tiene ni idea de cómo puede participar o de cómo puede presentar proyectos ante las corporaciones públicas.

Por qué no le dejamos esa diferenciación y nos despojamos un poco de lo que debe ser el ajuste real que lo entiendo y lo comparto en principio, pero que le estaríamos quitando la capacidad fundamental al ciudadano, de poder entender que aquí tiene una gran herramienta para poder acceder a participar en la toma de decisiones de las corporaciones públicas.

Yo pediría con todo comedimiento a los miembros de la Comisión que dejáramos esa redacción: "iniciativa popular legislativa en las corporaciones públicas". Puede que no sea técnica, honorables Senadores, pero le da la capacidad al pueblo de entender que allí tiene un mecanismo para acceder a la toma de decisiones.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Vásquez Velásquez.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Señor Presidente, la finalidad es lógica y es también hasta de metodología para darle más claridad a la diferenciación de una iniciativa, cuando tiene carácter normativo y cuando no lo tiene, que es el caso de la revocatoria, porque así se trata en este proyecto la revocatoria.

Entonces para zanjar de pronto todas estas diferencias en lo que estamos todos de acuerdo, cuando se cumple la función constituyente, pues no es la legislativa. Y también hay la iniciativa popular constituyente. Cuando se presentan proyectos de Ordenanza, son actos administrativos de carácter general o genérico, no es función legislativa, la actividad esta-

tal hay que diferenciarla muy bien. Esa actividad que se ejercerá en la función legislativa, en la función administrativa, en la función judicial, tiene claros de linderos y fronteras. Y eso para los efectos mismos del control jurisdiccional, del control político, del control administrativo, etc. Pero como quiera que hay que darle a la ciudadanía suma claridad en lo que se pretende, entonces zanjemos estas diferencias simplemente cambiando la palabra "legislativa" por "normativa". Es iniciativa popular normativa, cambia con la otra que es la revocatoria, que es muy diferente, ya si nos queda comprensivo todo lo que se pretende que es de maneras de creación de normatividad.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Había solicitado la palabra el Senador Zuluaga Botero, tiene prelación el Senador ponente, si usted quiere darle una interpe-lación al Senador Zuluaga.

honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Ciertamente cuando se presentó el primer pliego de modificaciones, lo que se buscaba era unas definiciones didácticas que correspondieran a la naturaleza y al ejercicio de las funciones que se estaban definiendo y obviamente lo más claro es hablar de iniciativa ante las corporaciones públicas, que puede ser legislativa o administrativa. Legislativa en el caso de las leyes e incluso de los actos administrativos, que habría que ser más preciso, porque es una iniciativa constituyente y administrativa en el caso de las asambleas y de los concejos. Sin embargo, yo no tengo ninguna objeción a acoger la proposición del Senador Vásquez Velásquez con el fin de zanjar esta diferencia.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Entonces la propuesta del Senador Vásquez Velásquez es suprimir la palabra legislativa.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Y lo mismo en el artículo 1º que ya aprobamos.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Zuluaga Botero.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga B.:

Gracias, señor Presidente. A ver, señor ponente. Uno de los aspectos importantes que en el marco de la iniciativa popular, diferente a otros mecanismos de participación ciudadanas tiene que ver con la posibilidad de que a través de esta iniciativa se presenten proyectos de ley. Yo me pregunto: ¿eso no es legislativo?

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Quien sustenta la posición de que sea "legislativa", Senador Renán Trujillo. El Senador Vásquez Velásquez sustenta la que sea "normativa".

Honorable Senador José Renán Trujillo:

¿Qué hacemos con el artículo 103 de la Constitución entonces? ¿A qué se refiere entonces el artículo 103 de la Constitución con relación a la iniciativa legislativa? Sólo para presentar proyectos de ley y de acto legislativo.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Gerlein Echeverri.

Honorable Senador Roberto Gerlein:

Muchas gracias, señor Presidente, Y por qué no zanján el problema y ponen iniciativa legislativa y normativa legislativa para el Congreso. Normativa para las Asambleas y Consejos.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

¿Aceptan los Senadores Vásquez Velásquez y Renán Trujillo esa iniciativa?

Se abre la discusión sobre el artículo con la modificación propuesta por el Senador Gerlein. Tiene la palabra el Senador Vásquez Velásquez.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Sí señor Ponente, de pronto nos falta aquí, debe estar redactada en forma de proyecto de ley. De pronto también en forma de proyecto de reforma constitucional. O de acto, es que nos queda por fuera.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Proyecto de ley, de acto legislativo, de ordenanza.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Es que no lo menciona, lo excluye. Como no está incluido, pero como menciona ley, ordenanza, acuerdo, deja por fuera. Yo le digo es reforma constitucional.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Entonces con esa inclusión.

Del estudio sostenido sobre este artículo, se presentaron tres proposiciones así:

Proposición número 25

Después de la palabra "legislativa" en el artículo 14, adiciónese con la frase "y normativa que se presente". (Fdo. Roberto Gerlein).

Proposición número 26

"Suprimase el artículo 14 del informe de la subcomisión por ser una repetición del artículo 3º ya aprobado y adiciónese éste con la advertencia de que dicho proyecto debe referirse sólo a una misma materia". (Fdo. Jorge Ramón Elías Náder, Orlando Vásquez V.).

La Presidencia, en virtud de que sólo existía quórum para deliberar, notificó a la Comisión que continuaría en la consideración del articulado hasta el cierre de éste y que cuando hubiere el quórum para decidir, se procedería a votar.

Cerrada la consideración del artículo 14 de la subcomisión y de las proposiciones 25 y 26 y sometidos a votación, no pudieron ser votados por falta de quórum decisorio como ya lo anotara la Presidencia.

Leído el artículo 15 del informe de la subcomisión y puesto en consideración, intervinieron los honorables Senadores:

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

En consideración el artículo leído con la supresión obvia de conformidad con la aclaración del señor Registrador Nacional del Estado Civil.

O sea, aquella parte donde dice: "o su delegado según el caso".

Tiene la palabra el Senador Gerlein Echeverría.

Honorable Senador Gerlein:

Además de que se podría colocar la expresión "Registrador correspondiente", yo quería formularle una pregunta al señor ponente: como no se pueden hacer sino un determinado número de consultas de esta naturaleza, ¿cuál se va a escoger?

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

¿El caso de los referéndum?

Honorable Senador Roberto Gerlein:

Y de los cabildos abiertos, ¿cómo se seleccionan?

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

En el caso de los referéndum hay un procedimiento. Si hay varias iniciativas simultáneas, se escoge la que tenga la mayor, el mayor respaldo, siempre y cuando cumpla con el mínimo exigido por la norma. Las otras pueden participar obviamente con el sí o con el no y todas reciben los beneficios de publicidad si cumplen con un respaldo mínimo del 5% de firmas.

Honorable Senador Roberto Gerlein:

Pueden existir multitud de consultas.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Una sola, la mayoritaria:

Honorable Senador Roberto Gerlein:

Otra pregunta, señor ponente: Por qué no encontraría la importancia entre colocar en la ley cuál es el orden de inscripción de las consultas en la Registraduría. Pero es que el número de firma, no dice nada. Puede ser la más baladí de las consultas a que más firmas tenga. Usualmente será así. Cuando más complejo es un tema, menos firmas tiene. Menos opiniones suscita. De pronto vamos a terminar, si no resolvemos este problema de alguna manera, consultando un montón de tonterías. Y sólo el Presidente, en los plebiscitos que adelante, va a formular temas de trascendencia. Porque si no encontramos un mecanismo de selección.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Se selecciona aquella iniciativa que tenga el mayor respaldo popular en número de firmas. Es decir, que debe convocar, que debe concitar la voluntad de la ciudadanía, en esa encuesta que se está haciendo. Cualquiera, la más simple.

Honorable Senador Roberto Gerlein:

Me recuerda Su Señoría uno de esos principios de Peter, donde uno alcanzaba rápidamente la incompetencia. Cuando una Junta Directiva, decía el autor del libro, preguntan cómo debe ser un parqueadero, todo el mundo opina. Todo el mundo dice cómo debe ser el parqueadero, dónde deben entrar los carros, por dónde deben salir. Pero si preguntan cómo se debe manejar la política atómica, nadie va a opinar, nadie va a opinar. Entonces lo que me preocupa del sistema de su elección, es que el mayor número de firma seguramente resuelva el problema del agua de la barriada, una cosa menor y vamos a perder la oportunidad de este tipo de consultas, consultando cuestiones baladíes.

A mí, ese es un tema que me ocupa y que me preocupa, porque cuando se habla de su fecha de inscripción, porque de alguna manera la que se inscriba primero tendrá algún tipo de prelación. Y por eso me vino a la mente la pregunta que le formulo.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el señor Ministro de Gobierno.

Doctor Fabio Villegas Ramírez:

Señor presidente. Yo quisiera tratar de aclarar la duda que manifiesta el Senador Gerlein. Este registro de iniciativas, es un registro inicial de iniciativas. De acá no se deriva en ningún momento la votación directa por parte

del pueblo. Esto es un registro de iniciativas, después de este registro los ciudadanos que la promueven deben ir al pueblo, a la ciudadanía, con el objeto de reunir los requisitos que señala la ley posteriormente para avanzar en la iniciativa legislativa a la cual nos estamos refiriendo. Ya que no existiendo ningún problema con que haya tantas iniciativas como los ciudadanos quieran promover. Lo importante es que cumplan los requisitos a los cuales se va a hacer referencia posteriormente en el desarrollo de la ley.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Renán Trujillo.

Honorable Senador Renán Trujillo:

Señor Presidente, para hacer una pregunta. Cuando se refiere a la inscripción ante la Registraduría, de la iniciativa popular, ¿esto incluye los proyectos de ley, los de acto legislativo, las ordenanzas, los acuerdos? ¿Y por qué ante la Registraduría?

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Y la Registraduría en seguida comunica a la Secretaría respectiva de la Corporación, que ha sido presentada para llevarse registro general de iniciativas.

Honorable Senador José Renán Trujillo:

Si lo que se requiere es buscar el trámite legislativo ante las Cámaras para efectos del Congreso, y normativamente, ya como lo hemos aprobado, ante las asambleas y ante los concejos. Qué necesidad existe de que la Registraduría participe en esto, cuando la Registraduría en lo que tiene que participar es de las iniciativas populares para el evento de un plebiscito, un referéndum, un cabildo abierto, una consulta popular, pero no para la presentación de proyectos, honorable Senador.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Honorable Senador, no se le olvide que si no hay quórum, sí hay Presidente. Tiene la palabra.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Señor Presidente. Por una razón, porque para poder presentar una iniciativa popular, se requiere un respaldo en materia de firmas, correspondiente al 5% del censo electoral, y la Registraduría precisamente tiene que vigilar ese proceso. Entonces por eso es que se inscribe la iniciativa, en primer lugar para llevar un registro único, llamémoslo así, de todas las iniciativas que se están presentando, y a la Registraduría también se le asigna la función de informar sobre qué iniciativas se han presentado, en qué estado están las iniciativas, cómo va la recolección de firmas. Pero obvia-

mente estamos en la discusión del proyecto y eso, son puntos que en el aspecto...

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Muchas gracias, Senador ponente. Muy claro, a ver, honorable Senador.

Honorable Senador José Renán Trujillo García:

El estatuto de la ley antisequestro no necesitó llevar ese registro ante la Registraduría. Ese registro debe llevarse ante las corporaciones frente a las cuales se presenta el proyecto.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Es obvio que la ley antisequestro no requirió de esos mecanismos que nosotros estamos estableciendo acá, en primer lugar, porque no existía una norma. Nosotros aquí tenemos que establecer la norma, y establecer los procedimientos para darle claridad, para darle transparencia, para darle seriedad. Pero entiendo perfectamente que inscribir esa iniciativa en forma directa ante el Congreso, ante la corporación pública, sin una intervención de la Registraduría, que es la que tiene precisamente que verificar si esa iniciativa tiene respaldo. De donde hace la legitimidad de la iniciativa, no del hecho de que se presente la iniciativa ante la corporación pública sino del hecho de que esa iniciativa tenga el respaldo del 5% electoral.

Honorable Senador José Renán Trujillo:

Señor Presidente, con su venia, para solicitar el criterio del señor Ministro de Gobierno y del señor Registrador sobre este punto.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el señor Ministro de Gobierno.

Doctor Fabio Villegas Ramírez, Ministro de Gobierno:

Señor Presidente, efectivamente como lo señala el señor ponente, la participación de la Registraduría tiene que ver con la certificación del cumplimiento de los requisitos que señala la Constitución. De lo contrario estaríamos en la situación en que el Congreso de la República se tendría que poner a verificar si el número de firmas corresponde efectivamente con aquellas solicitadas en la Constitución. Si hay firmas repetidas o no hay firmas repetidas, si corresponden con las cédulas o no corresponden con las cédulas. Si están o no están inscritos dentro del censo electoral. O sea, que la institución que está creada por la Constitución para avanzar en ese proceso legislativo y para colaborar con ese proceso, es la Registraduría, es la única institución que puede verificar el cumplimiento de esos requisitos. En el caso

de la ley antisequestro, si no estoy mal, si estoy equivocado, ustedes me perdonan, además de la voluntad de los ciudadanos, con el objeto de poderle dar el trámite a la ley, hubo la necesidad de que se presentara y la firmarán algunos Senadores, o algunos distinguidos miembros del Congreso. En este caso, para que la iniciativa haga trámite en el Congreso, se requiere el cumplimiento de unos requisitos, y la única institución que está en condición de certificar el cumplimiento de los requisitos es la Registraduría.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Es correcto, señor Ministro. En cuanto al proyecto de ley sobre el secuestro, que fue ley de la República, tramitada inicialmente en esta Comisión, venía coadyuvado entre otros por el Senador Botero Zea. Se consideró como de iniciativa popular precisamente por el impulso que le fue dado por el millón de firmas de que se habló, pero la constatación efectiva de la autenticidad de su número de firmas que llenaba los requisitos, no se dio por la Registraduría Nacional del Estado Civil y se consideró precisamente en trámite por la coadyuvancia de los Congresistas.

Tiene la palabra el Senador Vásquez Velásquez.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Señor Presidente y honorables Senadores. Yo entiendo que al exigir tanto formalismo, tanta solemnidad, tantos requisitos y condiciones, es porque van a haber términos perentorios en el trámite de la iniciativa. Que si no da el cumplimiento de esos términos, se va a aplicar el silencio constituyente legislativo o administrativo positivo. De lo contrario no tiene razón de ser la exigencia de tanto formalismo.

De estudio sobre este artículo, el ponente solicitó que para armonizar la nomenclatura utilizada en él, se dijera al comienzo "El Registrador correspondiente" en vez de "la Registraduría Nacional del Estado Civil o su delegado".

La Presidencia cerró la discusión con la modificación anteriormente narrada y no pudo ser votado por falta de quórum decisorio.

Leído el artículo 16 del informe de la subcomisión y puesto en consideración, el ponente solicitó cambiar las palabras "Registraduría Nacional del Estado Civil o ante su delegado" por "la Registraduría correspondiente".

Cerrada la consideración del artículo, no pudo ser votado por falta de quórum decisorio.

Leído el artículo 17 del informe de la subcomisión y sometido a votación, no pudo ser aprobado por falta de quórum decisorio.

Leído el artículo nuevo que figura en el informe de la subcomisión a continuación del artículo 17, el señor ponente manifestó que sobre este texto no hay acuerdo.

Leído el artículo 18 del informe de la subcomisión y puesto en consideración, el ponente solicitó cambiar la frase "Registraduría Nacional del Estado Civil o su delegación", por "la Registraduría correspondiente" y no pudo ser aprobado por falta de quórum decisorio.

Leído el artículo 19 del informe de la subcomisión, el honorable Senador Ramón Elías Náder manifestó que el numeral 2º se adiciona al numeral 1º agregándole a éste la palabra "o no identificable" al igual que se calificara en el numeral 6º lo relacionado con censo electoral, diciendo "censo electoral correspondiente".

Cerrada la consideración de este artículo con la dos modificaciones atrás relacionadas, fue cerrada y no pudo ser votada por falta de quórum decisorio.

Leído el artículo 20 del informe de la subcomisión y abierta y cerrada su consideración, la Presidencia manifestó a la Comisión, previo informe de la Secretaría, que había quórum para decidir, que por tanto sometería a consideración los artículos cuya consideración por falta de quórum en el transcurso de la presente sesión no fueron votados, a saber: artículo 14 modificado, artículo 15 modificado, artículo 16 modificado, artículo 17 el de la subcomisión, artículo 18 de la subcomisión, 19 modificado y el artículo 20 sin modificaciones.

Leído el artículo 21 y puesto en consideración, intervinieron los honorables Senadores:

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Bueno, yo creo que en primer lugar, el espíritu es garantizar también la seriedad en la utilización de los mecanismos de participación, el hecho de exigir una inscripción, el que se escojan unos promotores, el que se llenen unos formularios, metodologías que ya son de uso común por parte de la ciudadanía, tiene experiencia cuando se propuso la séptima papeleta, tiene experiencia en la Asamblea Nacional Constituyente, tiene experiencia las fundaciones como País Libre, al promover un proyecto como la ley antisequestro. Tiene experiencia en la promoción de otro proyecto como en el del cambio de hora. Está el sector laboral y sindical recogiendo firmas para su reforma, para qué van a presentar ante el Congreso. Pero hay un gran interés que es lo que yo he percibido y otros Senadores que han estado promoviendo este tipo de iniciativas, para conoce las normas para someterse a estas normas y yo creo que estamos esquematizando un procedimiento que dé esas garantías de seriedad, en la recolección, en los formularios, la supervisión por parte de Registraduría y es obvio que esta figura del desistimiento sea

necesario considerarla, porque en un momento determinado se puede presentar.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Continúa la discusión, va a cerrarse, tiene la palabra el Senador Cuéllar Bastidas.

Honorable Senador Parmenio Cuéllar:

Que el desistimiento sea por escrito y motivado. ¿Para qué motivado? ¿Puede el Registrador negarlo? ¿Entonces para qué motivado?

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador ponente.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Para ilustrar a los promotores que van a continuar con el proceso y a la opinión, por qué se retiraron esas personas, para que las personas tengan un antecedente y de cuáles fueron las razones. Pero esa misma propuesta la hizo el Gobierno y yo no tendría ningún problema en retirar que fuera motivado.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el señor Ministro de Gobierno:

Doctor Fabio Villegas Ramírez, Ministro de Gobierno:

Sí señor Presidente, básicamente se trata de darle seriedad a un proceso que inician unos promotores ante la comunidad, que recogen sus firmas, que comprometen a la comunidad en avanzar en el desarrollo de una iniciativa de esta naturaleza. Sería realmente absurdo que estos promotores, de un momento a otro desistieran de la iniciativa y no explicaran a la comunidad, a quienes han recogido sus firmas, a quienes han comprometido y en quienes han depositado la confianza, ¿A qué le atribuyen esa decisión? Entre otras cosas, para que la comunidad tenga la opción de analizar esos juicios de los promotores y decida si continúa con el trámite de la iniciativa o realmente se siente suficientemente ilustrada por los argumentos que dan los promotores. No dejar allí una sensación de vacío en que los promotores buscan las firmas y de un momento a otro desaparecen en el proceso, y las personas que firmaron los documentos se quedan sin saber qué fue lo que pasó. Si hay argumentos suficientes para continuar o para no continuar con el proceso.

En su intervención, el honorable Senador Darío Londoño presentó la siguiente proposición:

Proposición número 27

En el inciso 2º califíquese al Registrador como "Registrador correspondiente" y cámbi-

biase la palabra "correspondientes" por "respectivos". (Fdo. Darío Londoño).

Cerrada la consideración del artículo 21 y de la Proposición número 27, fueron aprobados.

Leídos los artículos 22, 23 y 24 del informe de la subcomisión y discutidos en forma individual, fueron puestos a consideración y cerrada ésta, sometidos a votación y aprobados sin modificaciones.

Leído el artículo 25 del informe de la subcomisión y puesto en consideración, el honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder presentó a la consideración la siguiente proposición:

Proposición número 28

Cámbiase la frase en el artículo 25 "... vencidos los cuales, deberá proceder a la destrucción de todos los formularios entregados por los promotores" por "vencidos los cuales, todos los formularios entregados por los promotores quedarán a disposición del Fondo Rotatorio". (Fdo. Ramón Elías Náder).

Cerrada su consideración y sometidos a votación el artículo 25 y la Proposición número 28, fueron aprobados.

Leídos los artículos 26, 27, 28 y 29 del informe de la subcomisión y abierta y cerrada su consideración en forma individual, fueron aprobados sin modificación.

Leído el artículo 30 del informe de la subcomisión y puesto en consideración, intervinieron los honorables Senadores:

Honorable Senador Ramón Elías Náder:

Mi pregunta es esta y me inquieta un poco: cuando se pide la derogatoria de una disposición pro referéndum, de pronto puede quedar el país en un limbo jurídico. ¿No hay que hacer la contrapropuesta ahí? ¿Podrían pedir la derogatoria de un Código que no está prohibiendo? ¿Quedaría el país sin Código? ¿Se haría necesaria una contrapropuesta dentro del referéndum? Porque eso es inquietante. Podrían dejarnos sin normatividad en un momento determinado. Dentro de las prohibiciones de derogar códigos que son facultades expresas del Congreso, no están en las prohibiciones. Sí están las iniciativas del Gobierno, pero yo creo que no son ni restrictivas y que el Congreso podría emplear la prohibición de derogar códigos. Y más aún, tener en cuenta que no podemos dejar al país en un momento determinado en un limbo jurídico, con la derogatoria de una norma.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Su propuesta entonces es la de un numeral que sería el 6º, derogar códigos.

Tiene la palabra el Senador Vásquez Velásquez.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Honorable Senador Elías Náder.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Y a cualquier loco se le da por eso. A cualquier loco se le da por derogar un código.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Es que las iniciativas todas pueden ser humanas o divinas, pero hay que discutir las en el Congreso. Se supone que son iniciativas para discutir en el Congreso, o en la Asamblea o en el Concejo.

Pero viene la pregunta ¿Qué es un código?

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Es el conjunto de normas que reglamentan una materia.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Es un estatuto entonces. Es una ley general, es una ley orgánica. Eso nos lleva de todas maneras a una serie de confusiones que las tiene todavía el Congreso y que no hubo manera de definir las por ley. Lo ideal es definir las por ley. El constituyente no dijo qué es un código. Ahora, eso puede ser permisible. Si el Congreso va a estudiar una iniciativa popular, de derogatoria de un código, pues ahí verá si el Congreso lo acepta o no. De todas maneras todos bien sabemos que no hay casos insolubles en el Derecho.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Estaría de más el artículo anterior donde están haciendo las previsiones, porque el Congreso interpretaría que no pueden meterse, porque la Constitución lo dice, iniciativa de tipo del Gobierno. Estaría de más el artículo anterior o ese mismo artículo de las prohibiciones: son prohibiciones de tipo constitucional: orden público, aspectos fiscales e iniciativas del Gobierno. Entonces estaría de más ese artículo, señor Ministro. Por qué si ya está en la Carta. Además está en la Carta, señor doctor Vásquez Velásquez, podríamos incluir con materia de ley la prohibición expresa. Usted dice que no, que hay una cortapisa que es el Congreso, también había otra cortapisa que es el Congreso, en caso que traten de derogar una norma fiscal o de crear un impuesto o derogar un impuesto. En caso de que traten de meterse con el orden público. Porque eso sí es exclusivo del Presidente de la República. La norma estaría de más. Sobraría, porque el Congreso es la cortapisa, es la talanquera, es la barrera que va a oponerse a eso. Eso no es un argumento, en mi concepto, con todo el respeto que usted me merece.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

La iniciativa gubernamental tiene una razón de ser. No son todas las materias, no son todas las iniciativas, todos los proyectos. Hay aún medidas que corresponden a la iniciativa gubernamental y sin embargo las puede tener después el Congreso.

Por su propia iniciativa. Cuando se trata de algunas medidas bajo los estados de excepción, recuerde que ahí están unos términos perentorios, donde asume la propia iniciativa el Congreso sobre materias que están en principio reducidas únicamente a la iniciativa gubernamental. Ahora, debemos aquí acoger el criterio amplio de que la iniciativa popular sea sobre toda clase de materias. Particularmente estimo que está bien concebido y que no pueden ser las materias de iniciativa gubernamental porque tiene una razón de ser. Qué tal una iniciativa donde digan ahora que suprimen todos los Ministerios o que se suprime el cargo de Presidente de la República. Para hablar de algo. Entonces esas iniciativas tienen su razón de ser, en materia tributaria, en materia de contribuciones de valorización, etc., tienen su razón de ser. De tal manera que yo veo razonable lo que se expone acá, cuando se limita, pero algunas materias que no son limitadas o limitables, veo bastante peligroso. Ustedes pueden tener razón cuando se habla de códigos. El problema es que hay una indefinición sobre lo que es un código y más aún, hoy en día cuando se habla hasta de leyes estatutarias, lo que son estatutos, que algunos de ellos también son verdaderos códigos. El constituyente de pronto debió precisar lo que existía hasta 1968, por ejemplo. Creo que el doctor Gerlein también participó en esa reforma constitucional cuando los códigos tenían un procedimiento más complejo. Había una fase todavía mayor que permitía la diferenciación con los códigos.

Pero hoy en día no. Que por él; y se puede establecer de pronto algo un poco más complejo. Porque, por qué el constituyente establece en el artículo 150, ordinal 1º, que el Congreso por medio de ley puede interpretar, reformar, etc., por medio de ley, qué es la ley. Y luego expedir la ley. Y luego en el ordinal 2º del mismo artículo habla de que el Congreso expedirá códigos. De pronto da a entender que pueden ser con procedimientos diferentes pero no señaló el procedimiento ni la ley ha hecho. Entonces para sintetizar, cuando acá se definen con claridad cuáles son las materias sobre las cuales no puede existir iniciativa popular, está bien porque las materias de que tratan deben ser restringidas, deben ser limitadas. Pero cuando hablamos de aspectos tan genéricos, de pronto vagos, de lo que es un código, vemos bastantes peligros, porque de pronto nos puede llevar a que la interpretación jurisdiccional, nos lleve a que prácticamente nada se podía hacer por la iniciativa popular.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Sí, yo sé en la práctica lo que es un código civil o un Código Penal o de Procedimiento. No tiene por qué definirlo legislador, pero yo no voy a dar la pelea aquí, yo no quiero retrasar esta discusión. Se dará la lucha en la plenaria del Congreso en su momento, por lo tanto la inquietud que me asaltaba yo la depongo. Para que podamos adelantar en este proyecto de ley. No comparto con usted plenamente su criterio, muy respetable. Yo sí sé qué es un código sin que lo defina la ley. Y se puede derogar el Código Civil, que sabemos qué es el Código Civil, sabemos cuántos artículos tiene, y eso es el Código.

Cerrada la consideración y sometido a votación, fue aprobado sin modificaciones.

Leído el artículo 31 del informe de la subcomisión y puesto en consideración, el señor ponente presentó a petición del honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder, por confusa su redacción, un nuevo texto del inciso 1º, que dice:

Proposición número 29

El inciso 1º, del artículo 31 del pliego de modificaciones, será el siguiente:

Presentación y publicación de las iniciativas populares legislativas y normativas ante las corporaciones públicas. Una vez certificado por la Registraduría del Estado Civil correspondiente, el cumplimiento de los requisitos de una iniciativa legislativa y normativa, exigidos por esta ley, su vocero, presentará dicho certificado con el proyecto de articulado y la exposición de motivos, así como la dirección de su domicilio y la de los promotores, ante la Secretaría de una de las Cámaras del Congreso de la República o de la Corporación Pública respectiva, según el caso. (Fdo., Rafael Amador).

Cerrada la consideración del artículo 31 y de la proposición número 29, fueron aprobados.

Leídos los artículos 32 y 33 del informe de la subcomisión y discutidos en forma individual, fueron aprobados sin modificaciones.

Leídos los artículos 34, 35, 36, 37, 38, un artículo nuevo que figura después del 28, 39, 40, 41 del informe de la subcomisión, sobre los cuales el ponente manifestó que hay consenso y la Comisión no encontró objeción alguna, la Presidencia abrió y cerró su consideración y no pudieron ser votados por falta de quórum decisorio.

Leído el artículo 42 del informe de la subcomisión y puesto en consideración, la Comisión acogió por unanimidad cambiar "el Consejo Nacional Electoral" por "el Registrador Nacional del Estado Civil".

Cerrada la consideración del artículo 42 con la modificación reseñada, no pudo ser votada por falta de quórum decisorio.

Leído el artículo 43 del informe de la subcomisión y sometido a votación, no pudo ser votado por falta de quórum decisorio. Leídos los artículos nuevos que figuran a continuación del artículo 43 del informe de la subcomisión, el señor ponente pidió su aplazamiento por no haber acuerdo sobre los textos.

Leídos los artículos 44, un artículo nuevo que figura a continuación de éste, del informe de la subcomisión y abierta y cerrada su consideración, no pudieron ser votados por falta de quórum decisorio.

Leído el artículo 45 del informe de la subcomisión y puesto en consideración, intervinieron los honorables Senadores:

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Esa expresión del pueblo de Colombia decreta, ¿es constitucional? ¿Es una expresión de tipo constitucional? ¿Qué artículo trae eso, qué artículo de la Carta trae eso? Es que el que está decretando es el Concejo, la Asamblea o el Congreso... Es la que está decretando, es la que está aprobando o improbando. Yo no sé qué artículo trae esa fórmula sacramental. El Concejo decreta el Acuerdo, la Asamblea decreta o la ley decreta. Esta fórmula sacramental no la había visto. Eso es populismo.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Solamente habla de que si se refiere una ley o un acto legislativo aprobado mediante referéndum. No habla de Acuerdo ni de Ordenanza. Ahí lo dice claramente en la página 54. Honorables Senadores, si se trata de una ley o un acto legislativo aprobado mediante referéndum, el encabezamiento deberá ser el siguiente: El Pueblo de Colombia, Decreta.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Pero para ese artículo, ese que acaban de leer, que dice. Una ley o un acto legislativo. Eso dice el proyecto, yo lo que no veo en la Carta el artículo.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el señor Ministro, claro.

Doctor Fabio Villegas Ramírez, Ministro de Gobierno:

La Carta habla del encabezamiento de las leyes, o sea que el Congreso de la República decreta. Acá lo que se está haciendo es asignado ese encabezamiento en los casos de leyes y actos legislativos.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Es que el que decreta no es el pueblo, el pueblo está sometido a que el Congreso le

apruebe o no le apruebe. Entonces el que decreta es el Congreso.

Claro, tiene que someterse a la consideración del Congreso.

Doctor Fabio Villegas Ramírez, Ministro de Gobierno:

En este caso... después de que ha surtido el trámite en el Congreso, si el Congreso no lo aprueba, los promotores pueden recoger un número de firmas adicionales hasta llegar al 100% del censo electoral y someter a referéndum aprobatorio del pueblo, el articulado correspondiente.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Yo no estoy diciendo en ese caso. Léase el artículo, señor Secretario, por favor.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Artículo 45, lo leemos nuevamente, señor Secretario.

Doctor Eduardo López Villa, Secretario Comisión Primera Senado:

Artículo 45. Nombre y encabezamiento de la decisión. La decisión adoptada en referéndum se denominará Ordenanza, Acuerdo o Acuerdo Local Popular, según corresponda a materias de competencia de las Asambleas Departamentales o de los Concejos Municipales, Distritales o de las Juntas Administrativas Locales, así se encabezará el texto aprobado. Si se trata de una ley...

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra honorable Senador ponente.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Local de una ley aprobada mediante referéndum o de un acto legislativo aprobado mediante referéndum. No estamos hablando de la iniciativa legislativa. Esa iniciativa legislativa se cursa ante la corporación respectiva. Pero en el evento de que esa iniciativa no sea aprobada por la Corporación, el pueblo puede acudir en referéndum a buscar la aprobación de esa ley o de ese acto legislativo. Entonces, en realidad, el que busca el apoyo hacia esa iniciativa en forma directa es el pueblo y de ahí viene la expresión: El pueblo de Colombia decreta. Cuando se trata de leyes aprobadas mediante el mecanismo del referéndum o actos legislativos mediante el referéndum.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el honorable Senador Renán Trujillo.

Honorable Senador José Renán Trujillo:

Gracias, señor Presidente. Los artículos que habíamos aprobado anteriormente, y específicamente cuando se habla del referéndum, se aprobó que tenían dos categorías: el referéndum aprobatorio o el referéndum derogatorio. Pero tanto el uno para el otro, para el evento del trámite de una iniciativa emanada de origen popular, es decir, que el caso de los referéndum será aplicable por decisión del pueblo mismo para iniciativas que no hayan sido consideradas por la respectiva corporación, por cualquier razón. ¿Estamos de acuerdo?

Entonces para el caso del referéndum aprobatorio, que es a lo que haría referencia este artículo en lo que se refiere a actos legislativos o de ley, lo que está haciendo el pueblo no es tomado una decisión, sino simplemente el ánimo de sacar adelante una propia iniciativa que no fue considerada por el Congreso de Colombia, pero no suplantando al Congreso de Colombia. Por consiguiente, el encabezamiento debe ser tal como está en la Constitución Política del país, porque es una decisión que estaría obligando al Congreso de la República para ponerla en plena marcha en caso del referéndum aprobatorio. Por consiguiente, no debe ser el encabezamiento "el pueblo de Colombia Decreta", sino también como está a nivel constitucional, "El Congreso de Colombia Decreta". Porque lo que se está es tomando una decisión por el pueblo, pero con una iniciativa que no ha tramitado el Congreso Nacional. Pero no suplantando su decisión, que es una cosa muy diferente. Por esa razón, señor Presidente, yo propondría a la Comisión que se mantuviera el precepto constitucional, "El Congreso de Colombia Decreta".

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Yo reo que tenemos que ir al espíritu de la ley. Y no debemos temer que dentro de la denominación se diga "El pueblo de Colombia decreta", porque en realidad es el pueblo el que ha sometido esa iniciativa y ha logrado el apoyo necesario según lo estamos estableciendo en esta ley, para que esa ley se convierta en norma o para que ese acto legislativo se convierta en una reforma constitucional. Y el sentido mismo de las iniciativas a través de la utilización de los mecanismos de participación ciudadana, pues precisamente lo que están viabilizando es un nuevo concepto de la democracia. Es decir, la democracia participativa. No la democracia representativa que es precisamente la que nosotros encarnamos. Entonces, yo no veo por qué haya inconveniente para denominar de esa manera las leyes o los actos legislativos que apoya directamente el pueblo.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Nos apoyaron a nosotros. Eso es un populismo barato que choca con la seriedad

del Congreso. Es un populismo barato que choca con la seriedad que debe tener el Congreso. Si ese es un populismo.

Honorable Rafael Amador Campos, ponente:

Querer llamar a las cosas por su nombre. Es una iniciativa popular, aprobada por el pueblo. Pero tampoco yo voy a hacer de este debate pues un punto de controversia, sino lo que nosotros queremos y yo creo que en eso coincidimos, es viabilizar la aprobación del proyecto.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Eso quiere decir, señor ponente, que usted acepta la sugerencia del Senador Renán Trujillo.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Pero obviamente dejo pues, mis razones como constancia.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Correcto. Que consten en el acta las razones del Senador Amador.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga:

Señor Presidente, yo no veo por qué a una iniciativa de origen popular se le catalogue de populismo, porque se diga que el pueblo de Colombia decreta. No, eso no es populismo. Yo dejo mi punto de vista y digo, creo que debe señalarse así: el pueblo de Colombia, decreta.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

La iniciativa no es populismo, yo no he hablado de iniciativa populista. Lo que hablo es de fórmulas populistas, que es otra cosa. Aquí lo hemos tenido que decir cuando los señores de El Tiempo, de El Espectador y los viejos secuestrados, presentaron el proyecto a nombre de la Fundación tal, decreta, porque es iniciativa de ellos. No, no, eso no es así.

Honorable Senador José Renán Trujillo:

Entonces habría que cambiarle la redacción anterior. La decisión adoptada en referéndum se denominará Ordenanza. Ese es el nombre que utiliza para los actos que emanan de una Asamblea. Pero según con ese criterio, sí claro, honorable Senador, queda exactamente lo mismo. Pero con ese mismo criterio, discúlpe-me, honorable Senador, habría que colocarle, el pueblo del Departamento del Valle del Cauca ordena. Claro.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Yo creo que si aceptamos para el caso de las Ordenanzas y de los Acuerdos, denominarlas Ordenanzas Populares y Acuerdos Populares,

pues también hay unas leyes de origen popular. Son leyes populares. O actos legislativos de carácter popular, habría que darles una diferenciación específica.

Yo no veo por qué el temor a llamar la cosas por su nombre.

Son iniciativas populares.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Aver, hay una cosa, yo no le temo a eso, yo no le temo a nadie.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

A mí me parece que la denominación efectivamente no es la más técnica, porque leyes populares o impopulares estarían determinadas por el contenido y la aceptación de las personas a quienes van dirigidas, como son generales a todos. Pero leyes de iniciativa popular, podría ser. Pero en este caso, desde el punto de vista técnico, si la expedición de la ley o del acto legislativo le corresponde al órgano legislativo, cualquiera sea su iniciativa, es que el Congreso de Colombia el que decreta inexorablemente. No tiene discusión. Es posible que sea una ley o un proyecto de Acto legislativo de iniciativa popular, pero quien decreta, salvo que se llegue al otro recurso del cual hablaba el señor Ministro, que está contemplado, es el Congreso de Colombia.

Tiene la palabra el señor Ministro.

Doctor Fabio Villegas Ramírez, Ministro de Gobierno:

Señor Presidente, usted hace una intervención que me obliga a participar. No quería hacer de esto un punto que demorara el trámite del proyecto. Pero es que me parece conveniente hacer una distinción en el caso de lo que estamos proponiendo como proyecto o como referéndum aprobatorio. Una vez votado por la opinión, por la ciudadanía, por el pueblo, adquiere automáticamente el carácter de ley sin necesidad de que vuelva en trámite al Congreso. Ese caso es distinto al de la consulta popular que veremos posteriormente, en donde se aprueba una idea, se aprueba un concepto, una propuesta, y el contenido de esa propuesta debe tramitar el Congreso de la República. En ese caso obviamente estamos hablando del Congreso de la República decreta: en el primer caso, no media entre la aprobación por parte del pueblo y la existencia de la ley, ningún trámite en el Congreso de la República. De allí que me surge la inquietud de, en razón a lo que usted manifestaba ahora, si uno debe hablar del Congreso de la República Decreta o no. Yo estaría de acuerdo en cualquier fórmula. Me parece conveniente de todas formas buscar una que le dé esa especificidad al hecho de que esa ley o ese acto legislati-

vo fue aprobado directamente por la ciudadanía o por el pueblo.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Señor Presidente, yo estoy de acuerdo en que las decrete el Congreso. El Congreso Decreta. Si la decretó otra entidad, pues que pongan el que la decretó. Ese no es ningún problema. Yo lo que no creo es que todo referéndum, toda iniciativa popular tenga que llevar esta fórmula. Las que decretó el pueblo sin necesidad de ratificación por el Congreso, el pueblo decreta. Pero si las decreta el Congreso, es el Congreso el que decreta.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Por qué no obviamos esto diciendo: ley aprobada por referéndum popular. Acto legislativo por referéndum popular. Es que eso es lo que se está haciendo.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera Senado:

Miren, podría subsanarse anotando aquí la alternativa. Si se trata de una ley o de un acto legislativo aprobado mediante referéndum, el encabezamiento deberá ser el siguiente: el pueblo de Colombia decreta o el Congreso de Colombia decreta, según el caso.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Si lo aprobó el Congreso, el Congreso.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

Bueno, estoy yo de acuerdo, claro. Estamos de acuerdo, según el caso.

Es que eso debe decir: El pueblo de Antioquia aprueba. Claro, así es. Yo no veo por qué no puede ser así. Está bien, estamos de acuerdo.

Concluyó el Senador Darío Londoño presentado a consideración la siguiente proposición:

Proposición número 30

El inciso 3º del artículo 45, quedará así: el pueblo de Colombia decreta o el Congreso de Colombia decreta, según el caso. (Fdo. Darío Londoño).

Cerrada la consideración del artículo 45 y de la Proposición número 30, no pudieron ser votados por falta de quórum decisorio.

Leído el artículo 46 del informe de la subcomisión y sometido a votación, no pudo ser votado por falta de quórum decisorio.

Leído el artículo 47 del informe de la subcomisión y abierta y cerrada su consideración, no pudo ser votado por falta de quórum decisorio.

Leído el artículo 48 del informe de la subcomisión, el ponente manifestó que sobre esta artículo no hay acuerdo que por lo tanto se

aplaza su consideración, igual que el artículo 49 por las mismas razones.

Leído el artículo 50 del informe de la subcomisión, no pudo ser votado por falta de quórum decisorio.

Sobre el artículo 51, el señor ponente manifestó que no había acuerdo, por lo tanto se aplaza su consideración, al igual que los artículos 52, 53, dos artículos nuevos que figuran a continuación del artículo 53.

Leído el artículo 54 del informe de la subcomisión y puesto en consideración, intervino el honorable Senador Roberto Gerlein, en los siguientes términos:

Muchas gracias. Cualquier mayoría, el pronunciamiento del Congreso es por cualquier mayoría. No es que, perdónenme. Se trata aquí de convocar un procedimiento relativamente extraordinario para reformar la Constitución. Una Asamblea Constitucional o Constituyente. Entonces, para convocar la Asamblea Constitucional o Constituyente, debe existir un pronunciamiento previo del Congreso. Entonces mi pregunta es: si ese pronunciamiento previo del congreso, que aun cuando tenga el carácter de ley es un acto administrativo, cierto acto condición, no debería requerir algún tipo de pronunciamiento calificado.

Honorable Senador Rafael Amador Campos, ponente:

El artículo 278 de la Constitución dice: Por iniciativa del Gobierno de los ciudadanos en las condiciones del artículo 155, el Congreso, mediante ley que requiere la aprobación de la mayoría de los miembros de ambas Cámaras, podrá someter a referéndum un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley. El referéndum será presentado de manera que los electores puedan escoger libremente...

Es institucional y está prescrito en el artículo 378.

Cerrada la consideración del artículo 54, no pudo ser votado por falta de quórum decisorio, al igual que los artículos 55, 56, 57, 58 y 59.

Siendo las 3:00 p.m., la Presidencia, que en este momento estuvo ejercida por los honorables Senadores Jorge Ramón Elías Náder, notificó a la Comisión que por el estado de cansancio de los Senadores y especialmente con relación al tema tratado, concedía un receso de 5 minutos para reanudar la sesión y entrar a considerar otro tema de tanta importancia y es el relacionado con el proyecto de Código Carcelario y Penitenciario.

Reanudada la sesión, 3:15 p.m., la Secretaría llamó a lista y contestaron los siguientes honorables Senadores: Amador Campos Rafael, Castro Borja Hugo, Elías Náder Jorge Ramón, Gerlein Echeverri Roberto, Londoño Cardona Darío, Trujillo García José Renán.

En el transcurso de la sesión, se hizo presente el honorable Senador Turbay Quintero Julio César.

La Presidencia, en virtud de no existir quórum decisorio, manifestó que en consideración de la importancia que tiene el proyecto sobre Código Carcelario y Penitenciario, iniciaría su estudio hasta cerrar su consideración y dejaba la correspondiente votación hasta el momento en que existiera el quórum decisorio y ordenó a la Secretaría proceder de conformidad.

Informe subcomisión sobre el Proyecto de ley número 204 de 1992, "por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario". Ponente: honorable Senador Parmenio Cuéllar y Hugo Castro Borja.

Articulado: *Gaceta número 132 de 1992.*

Ponencia primer debate: *Gaceta número 24 de 1993.*

En relación con este proyecto, la Secretaría informó que está leída la ponencia para primer debate. Acta número 1 de 1993, se designó una subcomisión solicitada por los que en la discusión de la ponencia intervinieron y se concedió plazo para rendir el informe hasta el día 16 de marzo del año en curso, Acta número 3.

La Presidencia, en virtud del anterior informe, concedió el uso de la palabra al honorable Senador Hugo Castro Borja, para explicar el informe de la subcomisión que por escrito presentó a la Secretaría en los siguientes términos:

Honorable Senador Hugo Castro Borja:

Muchas gracias, señor Presidente. La subcomisión que usted tuvo a bien designar para que en unión de los ponentes adelantáramos el estudio del Proyecto de ley 204 del 93, se reunió, del 92, se reunió en diferentes ocasiones, en diferentes sitios, se hizo un análisis pormenorizado del proyecto, como lo presentamos los ponentes, proyecto éste que en todo momento fue motivo de estudio con el señor Ministro de Justicia y sus asesores, con el Director del Instituto Penitenciario y Carcelario, y por tanto nos atreveríamos a decir que éste es un proyecto de consenso.

La subcomisión recibió posteriormente un Oficio del señor Fiscal General de la Nación sobre algunos temas que él cree importante que se deben reformar, suprimir o adicionar en el Proyecto de ley 204.

La subcomisión firmó este informe de subcomisión con excepción hecha del Senador Bernardo Gutiérrez, quien tiene un documento que nos hizo llegar, algunas observaciones que se convino tratarlas en el seno de la Comisión para que esta célula congresional, tome la decisión pertinente.

Los demás integrantes, los doctores Julio César Turbay Quintero, Luis Guillermo Giraldo, Rafael Amador y Omar Yepes firmaron éste que es en definitiva el producto del estudio adelantado en varias sesiones.

Vale también la pena informar que algunos miembros de la subcomisión y los ponentes, nos trasladamos a las cárceles de Cali y de Palmira para mirar las condiciones en las cuales se desenvuelve este ambiente de penitenciaría. Y que eso ha ayudado mucho para obtener este estudio que entregamos.

De la misma forma, anteriormente los ponentes habíamos visitado las cárceles de Bogotá, la Picota, la Modelo y también, obviamente está aquí reflejado el pensamiento, porque además, fuera de escuchar al personal administrativo de guardia y detenidos, ampliamente, pues es obvio que podamos también plasmar algunas de sus inquietudes en este informe.

No sé, señor Presidente, si usted quiere que le dé lectura al informe o cómo cree usted que debe ser el modus operandi de esto.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez, Presidente Comisión Primera Senado:

A ver, honorable Senador, el artículo 158 dice lo siguiente: Resultan las cuestiones fundamentales, se leerá y discutirá el proyecto artículo por artículo, y aún inciso por inciso si así lo solicitara algún miembro de la Comisión. Al tiempo de discutir cada artículo serán consideradas las modificaciones propuestas por el ponente y las que presenten los ministros del Despacho o los miembros de la respectiva Cámara, pertenezcan o no a la comisión.

Este informe es de la subcomisión. Muchos de los artículos tienen modificación con respecto a la ponencia inicial, honorable Senador.

Honorable Senador Hugo Castro Borja:

No, señor Presidente. Son pocos relativamente los artículos. El proyecto original consta de, con los artículos que se adicionaron y nuevos artículos de 154 artículos. Y la Comisión trabajó sobre 41 de esos artículos. Es lo que hay aquí propuesto. Y obviamente las propuestas del Senador Bernardo Zuluaga.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez, Presidente Comisión Primera Senado:

Entonces vamos a hacer lo siguiente, con su venia, honorable Senador: Vamos a dividir este proyecto en dos bloques: Uno que son los artículos que no tienen discusión y otros los que sí la tienen. Aquellos en los cuales no hay discusión, vamos a cerrar esa discusión en el bloque del articulado y los que sí la tienen, entonces los dejamos para la lectura, artículo por artículo, inciso por inciso, con el propósito de discutir sobre ellos y entrar a discutir cuando haya el quórum decisorio. Tiene la palabra honorable Senador Gerlein.

Honorable Senador Roberto Gerlein:

Al señor ponente, con el propósito de tener una mayor ilustración sobre todo un Código. A mí me llegó un informe de gentes interesadas en esta temática, en el cual se recogían preocu-

paciones de quienes por uno u otra causa tienen interés en la expedición del Código Penitenciario. La primera de ellas, guardaba relación con el cúmulo de competencias que se le adscriben a los directores de cada instituto penitenciario, cúmulo de competencias discrecionales. No son competencias regladas por la ley. Establece un margen de discrecionalidad, que para ellos, a lo que puede llevar es a un incremento del incremento de corrupción que existe en los establecimientos penitenciarios. La ley no le fija pautas a los directores sino que los deja a su libre criterio, o los dejaría a su libre criterio y es de pronto la más sustantiva de las preocupaciones. Una segunda, guarda relación con el tema de esos muchachos bachilleres que queremos meter a que de alguna manera se ganen la vida en la cárceles. Yo tengo la sensación que un guardián, y no lo digo porque sean personas que incurran en delito. Un guardián es un recluso pago. Cuando no vive en la Cárcel. Ocho horas, diez horas, quince horas diarias, uno es un semirecluso y además les pagan por eso. Meter a los muchachos bachilleres de 16, 17 años a una cárcel, a que cumplan de alguna forma funciones administrativas en esa cárcel, de pronto no sirve para mejorar la cárcel y sirve para desmejorar a los muchachos bachilleres. Es una segunda observación muy cordial. Hay una tercera: yo no sé, porque ya no lo recuerdo, lo leí hace tiempo, si se establecen algunos tipos de parámetros para seleccionar el establecimiento penitenciario donde debe recluirse a un procesado o a un condenado. Yo formulo esta observación, señor Presidente, porque hace unos 4, 5, 6 meses, se me acercó en Barranquilla una familia, hay un procesado, no recuerdo el nombre, por homicidio, en un problema, en un duelo. Y ese procesado, está por fuera del alcance de su familia. Yo no sé si los procesados pierden sus derechos humanos. Si debe haber algún criterio para seleccionar las cárceles, los sitios donde se deben recluir. Si hay que buscarle una cárcel donde esa persona pueda tener acceso a su familia o acceso a un abogado. Porque coger un hombre y sacarlo de la Guajira y mandarlo a una cárcel en Leticia o en Nariño, o en Tunja, es sacarlo hasta de su habitat. Además de perder la libertad, va a perder el derecho a vivir en su medio ambiente. Entonces y, y en esa otra pregunta que le quiero formular al señor ponente: si hay algunos criterios en este código para seleccionar los establecimientos penitenciarios, o si eso queda al arbitrio, al libérrimo arbitrio de la institución estatal. Y hay otra observación final: Yo creo que éste es un proyecto que a veces se vuelve un soneto. Por ahí hay un articulito donde crean una corporación, una empresa mixta, para que venda, para que promueva las labores manuales que los presos desarrollan dentro de la penitenciaría. Entonces vamos a crear otra cosa burocrática, para que vendamos los papeletos o las pinturitas o las cosas que los presos hacen en las cárceles neutras. No le estaremos metiendo una inyección presupuestal equivo-

cada a este proyecto. Si será lo que necesita la población colombiana, la sociedad colombiana, eso de invertirle plata, de invertirle plata a la población carcelaria y de invertírsela insuficientemente porque este código no tiene recursos fiscales para ser apoyado.

Entonces pregunto al señor ponente, no habrá aquí algo de soneto, en algunas de estas disposiciones, algo de ilusión, de buen cariño, de buenos propósitos, pero de ninguna viabilidad real en nuestro medio. Eran las 4 preguntas que yo quería formularle.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador ponente, doctor Hugo Castro Borja.

Honorable Senador Hugo Castro Borja, ponente:

Muchas gracias, señor Presidente. Contodo gusto, honorable Senador Gerlein, quiero responderle sus valiosas preguntas, porque estos son temas muy importantes dentro del trabajo que se ha venido haciendo.

Los directores de las cárceles están reglados dentro del código por medida que obviamente van en un momento dado a sancionar la conducta permisiva o como usted bien lo decía, corrupta en un momento dado. ¿Por qué? Porque ha desaparecido la antigua Dirección Nacional de Prisiones y se ha creado el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Precisamente buscando que éste sea un ente que tenga formación propia, y que pueda perfectamente desarrollar todo un nuevo sistema penitenciario que como está consagrado en este código, se acopla con lo establecido por la ONU, están allí aplicados todos los tratados internacionales que tengan que ver con la materia.

Y precisamente el Director del Instituto, el Coronel Socha, estuvo visitando los sistemas penitenciarios de España, Francia e Italia y vino ampliamente satisfecho de ver cómo, si no, igual, estamos muy próximos a todos esos sistemas que están imperando en el mundo. Por ejemplo, tanto esos países como los propios Estados Unidos, porque así lo ha legislado la ONU, han terminado con las cárceles monstruosas, de 3.000, 4.000, 5.000, 6.000 detenidos y han llegado a la conclusión muy lógica, de que las penitenciarías, las cárceles deben construirse para un máximo de 500 personas, ojalá menos, para poder que haya en realidad algo que es columna vertebral de este código, que es la resocialización del detenido o el condenado, mas no que este interno reciba siempre la sensación de que la sociedad se está vengando de él dentro de las cárceles. Y por eso uno de los acuerdos de la subcomisión, muy importante, fue quitarle la expresión retributiva de la pena, para decir de una vez por todas: señor, usted delinquirió, pero no

quiere decir eso que porque delinquirió, y fue a la cárcel, su vida terminó. Es decir, usted no va a poder servir en ninguna otra parte, porque hasta allí llegó. Esa parte de la resocialización no se puede hacer en las cosas monstruosas, obviamente. Y adelantándome un por qué a la segunda pregunta suya, le digo que allí encaja perfectamente lo de los bachilleres en las cárceles. Porque el bachiller no está siendo mirado como una persona que va a pararse en la garita, o que va a tener el bastón de mando o que va a estar vigilando los calabozos, que también digo mal, porque los calabozos fueron aquí eliminados, en este Código, pero sí las celdas, todo esto. El bachiller tiene mala orientación de que vaya a prestar un servicio social, dentro de la cárcel. Acercarse al detenido, y como él ha tenido una formación en su colegio, poder llevarle conocimientos que ese interno no tiene. Y que indudablemente es necesario. La guardia penitenciaria hoy, a pesar de que se ha tratado de mejorarla, en sus calidades y sus capacidades intelectuales, no es obviamente, lo que ni siquiera remotamente se puede querer en la guardia penitenciaria. Con estos muchachos, lo que se intenta hacer es, desde la base, mejorar las condiciones de esos detenidos a través de una ayuda muy cercana de unos muchachos sanos, como usted bien lo dicen, que podrían correr el peligro de ir a corromperse en las cárceles. Oyes bien, al no tener ellos ese mando, digámoslo así, pero así poder iniciar la carrera penitenciaria, porque aquí también hay disposición que dice: perentoriamente, que el que preste como bachiller servicio militar en las cárceles, tiene prelación para ingresar a la carrera penitenciaria. Entonces queremos que desde la carrera se inicie, se inicie bien, con gente que pueda llegar a los grados altos en la carrera penitenciaria con unas bases sólidas y con un conocimiento claro. Que no tenga que ingresar desde cualquier pueblo que se sintió en un momento dado desempleado, o cualquier cosa, váyase para una cárcel, vaya sirva de guardián allá. Sufre pues allí un proceso corto en la Escuela Penitenciaria y Carcelaria, pero en ningún momento puede salir porque su moral, porque sus conocimientos, no están dentro de esa formación.

Pero siguiendo con la atribución, porque me estaba desviando de los directores, hay consagrado en el Código la disposición que el reglamento del Instituto Penitenciario y Carcelario que va a tener una junta seriamente constituida, es quien va a establecer las facultades, las atribuciones de los directores y los demás funcionarios de las cárceles. Haya lagunas allí consagradas, ¿por qué? Por premura, honorable Senador. Porque hay ocasiones en que por ejemplo, se presenta un motín en una cárcel, se vuelve peligroso el estado tanto para detenidos como para la gente que labora allí y hay que tomar una decisión rápida. Entonces por ejemplo hay que recurrir a la

fuerza pública. Hay que llamar a la fuerza pública. En ese momento, obviamente si se ponen a comunicarse por teléfono, o a llamar si hay o no la facultad, si se la confieren, pues cuando ya llegue la noticia yo creo que puede que se hayan sucedido hechos gravísimos al interior de las cárceles. Algunos permisos que antes eran motivo del juez, del fiscal ahora. No. Algunos permisos como por ejemplo una unidad investigativa que quiera informarse sobre algo que tenga que ver con el sistema penitenciario, el permiso pueda ser concedido por el Director sin necesidad de recurrir al juez respectivo. Cosas de ese tenor están consagradas como facultades; pero yo no creo que sean tan graves, porque le repito, ellos van a tenerse que atemperar al reglamento en el cual obviamente participará y será elaborado por la comisión establecida aquí en el Código. Además, el reglamento marco llamémoslo, la columna vertebral del sistema penitenciario y carcelario, sería unos reglamentos internos en las cárceles, reglamento que obviamente tiene que ser aprobado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. Entonces allí se puede perfectamente vigilar esa preocupación que fue la nuestra y es la nuestra, de que no se vaya en un momento dado a desbordar un director. No sucede si los reglamentos tienen que ser previamente aprobados por el Instituto Penitenciario y Carcelario, sobre unos marcos que están también expresados aquí, aquí están debidamente diseñados para que no vaya más allá. No dejamos nada allí que sea como libre para que pueda en un momento dado escaparse allí un director e ir a tener una facultad más que al contrario, tiene que enmarcarse dentro de unas normas que aquí están consagradas.

Hay también sanciones claras. El fiscal pide por ejemplo, unas sanciones de destitución para aquel funcionario que por ejemplo sea sorprendido como director o lo que sea, en actos que vayan contra la moral y las buenas costumbres. Hay entonces, yo creo, vigilancia dentro de este código que se está entregando en esa materia.

No sé si la respuesta queda clara o si hay que agregarle alguna otra cosa.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Bernardo Zuluaga Botero.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga:

Gracias, señor Presidente. Primero que todo quiero hacer un reconocimiento importante al trabajo que han realizado los dos ponentes, el Senador Hugo Castro y el Senador Parmenio Cuéllar, y al trabajo realizado por el Ministerio de Justicia y el Coronel Socha, y hay que decirlo, al doctor Bernardo Echeverri Ossa, que creo, el conocimiento que tuve tanto en la

discusión de la Comisión con el Ministerio y con la Dirección General de Prisiones, como en las visitas que empezamos a hacer a las cárceles, nos refleja el sentido de volver por qué no decirlo, en una Concepción mucho más democrática de este Código Penitenciario y Carcelario, y es así: yo creo que hay todo un esfuerzo de democracia, y todo un esfuerzo de democracia que empieza cuando se cambia, que la pena no es retributiva, sino que el sentido fundamental de la pena es la resocialización. Pero del dicho al hecho hay mucho trecho. Y la situación de las cárceles colombianas es una situación muy complicada, muy difícil. Yo le pongo ejemplos de las visitas que hicimos, un patio con 200 reclusos que tienen 2 defecaderos, eso es infrahumano, la situación de cárceles donde no estuvimos, que ahí mismo en Bogotá, como La Modelo, o Bellavista o las cárceles de la Costa, esta Cárcel de Temera en Cartagena, hablar aquí de otro tipo de penitenciarías que realmente no hay una resocialización ni mucho menos una rehabilitación del preso, sino por el contrario. Yo creo que estas son, como se las ha llamado en muchas ocasiones, unas verdaderas universidades y escuelas de las lumpesización de los hombres que allí llegan y que por el contrario de resocializarse, cada vez que sale un preso de allí, en muchas ocasiones un muchacho bueno, que por uno u otro hecho de la vida, tuvo que ir a una cárcel, sale hecho un lumpen, y esa es la verdad y esa es la realidad.

El Código que se está presentando a la Comisión y esta ley que debe salir del Congreso de la República, y creo que debe ayudar a eso. Las intenciones son muy buenas. Las intenciones yo diría que son encomiables. Pero ir ya al trabajo real de la reducción del preso, de esa resocialización que se llama, y yo quisiera señalar algunas cosas:

Yo estoy de acuerdo con el informe de ponencia, el informe de la subcomisión, perdón. Tengo 5 puntos en los que no comparto y dos que ha señalado el Senador Gerlein que son preocupación también mía y que planté. El uno el de los muchachos bachilleres que van a prestar el servicio militar allí, lo planteamos y recuerdo que planteamos, uno el ambiente, es decir, a qué ambiente llega un muchacho; y fundamentalmente cuáles son, de qué estrato social son los muchachos que van a ir allá. Son muchachos por lo regular de las capas más bajas de la población y que se encuentran en un ambiente donde uno diría: el preso necesita un tratamiento pero igualmente el guardián necesita un constante tratamiento hablando por ejemplo en el aspecto psicológico. Y nos encontramos en las cárceles que es deficiente, completamente deficiente. La Cárcel de Palmira por ejemplo, tiene una muchacha psicóloga y ni siquiera se le había hecho el contrato. Eso para señalar cosas mínimas de las que uno puede encontrar en las cárceles colombianas. Y el otro tiene que ver, una

preocupación que planteaba igualmente en la Comisión, y es en relación con los delitos culposos, o sea todo hombre que está en un delito culposo resulta que está en las cárceles igual que los que están allí por delitos dolosos.

Y entonces esto es un problema, porque yo no sé cómo lo resolvamos, y no lo planteo dentro de las inquietudes y apere, eso creo que amerite, cómo se le puede buscar eso, porque no hay derecho a que un hombre que no está condenado esté.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el doctor Gerlein Echeverría.

Honorable Senador Gerlein Echeverría:

A los reclusos que lo son por imbecilidad del Fiscal o del juez. Si. Es que una persona, las cárceles colombianas están llenas de procesados que después son absueltos. Entonces eso tiene que ser dramático para un hombre, estar en esa circunstancia, para que a los 3 meses, a los 4 meses, a los 5 meses, a los 10 meses, a los 2 años, a los 8 años, el juez o el fiscal diga, mea culpa, me equivoqué, suéltelo. Entonces tiene que haber un mecanismo. Yo estoy de acuerdo con Su Señoría, tiene que haber un mecanismo para que no todo delincuente tenga el mismo tratamiento. Yo aprovecho esta oportunidad para que si usted quiere referirse al tema, lo mismo el ponente, le formulo una observación adicional, para no volver a intervenir.

Qué trae este estatuto para evitar que circunstancias como las de la Catedral se vuelvan a repetir. Y yo formulo esa pregunta con alguna preocupación. Es que yo vi un contrato firmado por algún antecesor del señor Ministro, un hombre muy respetable a quien yo aprecié mucho y aprecio mucho.

Pero un contrato donde un Ministro firma entre las condiciones para arrendar la cárcel, como una de las cláusulas que la fuerza militar o la fuerza policiva de Colombia, no puede acceder a este o aquel establecimiento penitenciario. Hasta dónde también se elimina esa discrecionalidad, en el manejo de las instituciones y de las circunstancias. Si es no se hubiese, si ese contrato no se hubiese suscrito, la Procuraduría, no los hubiera sancionado Ministro. Porque la Procuraduría en un informe que publicó profusamente El Tiempo, los critica acremente y particularmente al Ministro de Defensa, en cuya defensa debió salir el Presidente para que no le aplicaran en su momento la moción de censura. Asumiendo el Presidente la responsabilidad de un manejo carcelario. Ustedes se han puesto a pensar en el despropósito que nosotros vivimos con esa cárcel de La Catedral, al hecho de que el propio Presidente de la República tuviera que intervenir en el manejo de un traslado de

presos. Eso tiene que obedecer, porque no me lo imagino de otra manera, a una ausencia de reglamentación, o a una reglamentación demasiado flexible, o a una reglamentación equivocada. Tiene que haber en un código de esta naturaleza, alguna normatividad que excluya tanta discrecionalidad. Porque cuando uno puede firmar un contrato de arrendamiento y manejar la guardia de una cárcel a través de unas cláusulas de esa naturaleza, es porque la legislación vigente lo autoriza todo. Lo autoriza todo. Y eso simple, lisa y llanamente no es bueno. Yo quisiera que el ponente también me comentara, si lo tiene a bien, porque yo este proyecto lo voy a votar como cuando me arrodillo y rezo y pido cosas, en la esperanza de que Dios me escuche. Yo este proyecto lo voy a votar en la ilusión, en la utopía, en la esperanza también de que cumpla sus cometidos. De que cumpla sus cometidos, de que haya un régimen penitenciario en Colombia. De que la visita del Coronel Socha a las cárceles de Europa se traduzca en algo o que la experiencia de mi buen amigo el doctor Echeverri también se traduzca en algo. Porque es que le vamos a decir al país que le vamos a dar un nuevo Código Carcelario, se lo vamos a decir al recluso y de pronto los daños, unos nuevos papeles, una nueva legislación, unas nuevas, como decíamos en el proyecto anterior, unas nuevas formalidades, sin que eso se traduzca, sin que eso traduzca realmente los propósitos que inspiran este Código.

Finalmente una última pregunta. ¿De dónde vamos a sacar la platica para implementar el nuevo Código Penitenciario. De dónde va el Estado a sacar esa platica?

Era todo y muchas gracias.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velázquez, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Bernardo Zuluaga. Les quiero comentar, honorables Senadores, que el tiempo hoy es el enemigo nuestro, porque hemos sesionado desde muy temprano. El propósito es cerrar la discusión sobre aquellos artículos que no tienen conflicto dentro de los integrantes de la Comisión y dejar para discutir y entrar obviamente a decidir sobre aquellos en los cuales hay discrepancia, no sólo entre la subcomisión sino en general en los integrantes de la Comisión Primera. Entonces continúa con la palabra el Senador Bernardo Zuluaga. Les quiero comentar que los Senadores Amador y Elías y quien habla, tenemos que viajar a ver si podemos cerrar la discusión de los artículos que no tienen conflicto.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga:

Yo resumo dos cositas para la interpelación del Senador Amador.

Precisamente, Senador Gerlein, uno de los elementos que nosotros planteamos en relación con la fuerza pública en las cárceles es la

transitoriedad. Sobre la base de la responsabilidad que existe, quién responde por eso. Nosotros decimos que el director General de Prisiones tiene que ser la persona que autorice eso, con motivadas razones. Pero hay un problema, que en los decretos de conmoción puede en un momento determinado convertirse en un problema *ipso facto*, en una ocupación permanente de las cárceles, que no tiene ningún sentido. El otro aspecto, Senador Gerlein que usted señalaba anteriormente en relación con la privatización, y la vinculación privada a las cárceles. Hay un elemento que yo no comparto desde ningún punto de vista, y de pronto una tendencia que se muestra y al manejo privatizado de las cárceles que no es posible. Esto es una responsabilidad del Estado. Pero yo quiero señalarle también a la Comisión una experiencia que vivimos en la cárcel de Palmira: un señor ha hecho una inversión, una inversión muy grande en esta cárcel, y hay que ver realmente lo que están haciendo los reclusos allí. O sea, es una inversión privada en un acuerdo, una especie de acuerdo, contrato, con el Ministerio de Justicia y hay que ver, yo hablaba con un preso allí, que era de las FARC. Me reconoció de viejos tiempos y nos pusimos a hablar y a conversar. Y realmente había que ver el estado de ánimo de esta gente, había que ver también el carácter de educación, de trabajo hacia el preso y los beneficios posteriores. Yo creo que posteriormente por ánimos de tiempo, podíamos señalar algunas de estas experiencias que son supremamente importantes, y yo creo entonces que aparte de los 5 artículos señalados, éste que tiene que ver con bachilleres, me parece que es necesario que lo estudiemos un poco más, señor Ministro, porque de verdad, el grado de corrupción que tienen las cárceles para que un muchacho de estos vayan allí y sea otro posible delincuente.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velázquez, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador Rafael Amador.

Honorable Senador Rafael Amador:

Con la venia del señor Presidente. Yo quisiera fijar mi posición sobre este importante proyecto que voy a acompañar, pero sobre el cual quiero declarar que soy absolutamente escéptico, como lo manifesté en la subcomisión, en la parte pertinente que hace referencia a una serie de principios que son fundamentales, por los cuales se debe regir el régimen penitenciario, pero que la verdad es que no se han cumplido, no se cumplen y no se cumplirán. Hablar de la igualdad dentro del sistema carcelario, eso es una ilusión, porque lo que nosotros estamos viendo es que no hay esa igualdad y que se está institucionalizando una desigualdad, porque el que tiene dinero, el que tiene recursos, tiene mejores posibilidades de vida dentro de las cárceles y que para

los encarcelados indigentes no va a haber los recursos ni la asistencia del Estado.

Hablar de la igualdad ante la ley, pues tampoco es cierto, porque estos señores nunca van a atender la asistencia legal necesaria y además porque como ya aquí se ha señalado, más de 15.000 personas sindicadas están sin ningún tipo de condición o de diferenciación con los que están encarcelados pagando condenas de 25 años.

Y el otro aspecto que yo quería señalar es el respeto a los derechos humanos, que yo creo que las condiciones físicas y psicológicas, de salubridad, las características de la alimentación, están señalando un hecho evidente, que no se están respetando los derechos humanos dentro del sistema vigente penitenciario.

El otro aspecto es el que tiene que ver respecto al trabajo, que yo quisiera aprovechar la discusión de este importante proyecto para mirar realmente qué es lo que existe allí. Cuál es la política que tiene el Gobierno frente a los contratos con los empresarios que laboran alrededor de las cárceles y que utilizan los establecimientos carcelarios. Cuáles son las condiciones económicas, cuáles son las políticas que existen allá y sobre todo cómo el Gobierno de Colombia y el sistema penitenciario está protegiendo los derechos laborales de los trabajadores. Yo quiero que aquí se revisen antes de discutir este proyecto de ley, esas materias.

Igualmente quiero que dentro de la discusión general, tengamos como ilustración, para la discusión de este proyecto y propongo que se cite al señor Fiscal como al Defensor del Pueblo para oír cuáles son las observaciones que tiene respecto a este proyecto.

Y en cuanto a que para poder sacar adelante esta iniciativa, es evidente que se necesita voluntad política, que yo debo reconocerlo, hay voluntad política por parte de este Gobierno, está haciendo unos grandes esfuerzos, pero si no hay plata, si no hay los recursos, pues no va a haber ningún tipo de solución y la fórmula que se propone de utilizar los depósitos judiciales, a mí me parece que ya tienen dueño los depósitos judiciales, entonces habría que clarificar si se pueden utilizar esos recursos para el sistema carcelario o no.

Entonces, yo quiero dejar sentada mi posición y además solicitar que se cite al señor Defensor del Pueblo y al señor Fiscal para discutir este proyecto.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velázquez, Presidente Comisión Primera Senado:

Sobre este último punto, honorable Senador, es absolutamente imposible tramitarlo, porque no hay quórum decisorio y para poder citar a unos funcionarios se requiere, además de un cuestionario preciso, la posibilidad de que podamos someter a votación la proposición.

Continúa con la palabra el Senador...

Honorable Senador Hugo Castro:

Es sobre eso, honorable Senador. El Defensor del Pueblo envió sus inquietudes a los ponentes y las inquietudes del Defensor del Pueblo fueron debidamente respetadas y casi que le diría que acogidas, porque fueron bien presentadas. O sea que lo del Defensor del Pueblo está, creo yo, cumplido, porque está con sus firmas y sus observaciones. El recibió el proyecto, y nos envió a nosotros sus observaciones porque se las solicitamos. Y el Fiscal General de la Nación también nos ofició sobre sus inquietudes, tenemos aquí un memorando de fecha marzo 16 de 1993, y estas observaciones del señor Fiscal General de la Nación también fueron tenidas en cuenta. Ahí de pronto hay un acuerdo, entiendo yo, del señor Ministro con el Fiscal General de la Nación y con nosotros sobre estos temas. Yo, señor Presidente, una vez termine el Senador Bernardo Zuluaga el uso de la palabra, me gustaría que antes de tomar una decisión, que obviamente pues, no sería decisorio totalmente pues no tenemos el quórum para decidir pero si para cerrar esta discusión, antes de que se cierre, se escuchara al señor Ministro de Justicia, porque, por ejemplo la inquietud del Senador Roberto Gerlein, yo se la puedo contestar en cuanto a la Empresa Renacimiento. Pero esto tiene una autoría del señor Ministro de Justicia, y él creo yo, como autor de la misma, puede hacer la mejor defensa de su fórmula. Y en cuanto a las inquietudes del Senador Bernardo Zuluaga, yo sí creo, con todo el debido respeto que me merecen, que deben tener un estudio posterior, puesto que aquí tomar una decisión en esta materia, como él la propone, pues me parece supremamente difícil hacerlo hoy. De manera que es mi posición, señor Presidente y le ruego que antes, en la mayor brevedad del señor Ministro, obviamente, pues sea escuchado por la Comisión, y si es que se resuelve, cerrar la discusión del proyecto.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez, Presidente Comisión Primera Senado:

Correcto. Está en uso de la palabra el Senador Bernardo Zuluaga. Si él quiere conceder la interpelación.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga:

Senador Hugo Castro. Yo no estoy proponiendo que se resuelvan los artículos que he objetado hoy, mucho menos porque se entiende, hay problemas de tiempo y esto merece un estudio más aparte. Señalo porque la Presidencia de la Comisión y a los ponentes, y también a los demás miembros de la subcomisión, se envíe pues, el informe que lo hice por escrito. Solamente quiero reseñar, o sea las puntualizaciones en los artículos donde hay objeciones.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez, Presidente Comisión Primera Senado:

Por favor nos dicta los artículos.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga:

Son: El artículo 8º del pliego de modificaciones, indudablemente. el párrafo del artículo 28; el párrafo 1º del artículo 30. El párrafo del artículo 36. El artículo 54 del pliego y propongo, que no lo había presentado porque merece de todas maneras un estudio más a fondo que no se lo podemos dar hoy, el artículo 47. De resto yo estoy de acuerdo con el informe de la Comisión, y con, porque creo que ahí vuelvo y lo señalo para terminar, creo que hay todo un esfuerzo y una devoción democrática de esto, que vamos a ver en los hechos, cómo se pueden resolver para esos antros que son las cárceles nuestras.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez, Presidente Comisión Primera Senado:

¿Alguien más tiene algún otro artículo para sustraer del cierre? Tiene la palabra el Senador Amador.

Honorable Senador Rafael Amador:

La propuesta de oír al señor Defensor del Pueblo. Yo he hablado con él, él me ha manifestado que tiene observaciones sobre el proyecto y yo quisiera que lo oyéramos.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez, Presidente Comisión Primera Senado:

Tiene la palabra el Senador José Renán Trujillo.

Honorable Senador José Renán Trujillo:

Gracias, señor Presidente. Este proyecto es de esos proyectos que no solamente han merecido un estudio profundo de la subcomisión, sino que además ha denotado el interés directo de los miembros de la subcomisión para desplazarse a conocer en el terreno los problemas carcelarios existentes en algunas, no en la totalidad de los centros carcelarios que hoy están operando en el territorio nacional. Yo voy a proponer algo honorable Senador Amador y honorable Senador Bernardo Zuluaga, que quisiera que ustedes me acompañaran con el fin de darle una mayor posibilidad a los honorables Senadores de participar de este tema. Es sin duda alguna uno de esos proyectos que llama la atención y que llama la intervención directa, no de los miembros de una comisión, sino del Senado entero, y no tengo la menor duda, así sucederá también en la Cámara de Representantes cuando allá llegue. ¿Por qué no le damos un voto de confianza al informe de la subcomisión en el día de hoy y acordamos quienes estamos presentes en este debate, cerrar la discusión en su integridad, permitiendo que en la plenaria del Senado, se presenten no solamente sus

recomendaciones acorde al artículo que está en el Reglamento del Congreso, sino además a escuchar en la plenaria del Senado al señor Fiscal y al señor Defensor del Pueblo, pero yo propondría, señor Presidente, en ese sentido, que hoy le otorguemos el voto de confianza, que cerremos la discusión del articulado en su integridad y permitamos que se dé la aprobación cuando exista el quórum reglamentario.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez, Presidente Comisión Primera Senado:

Honorable Senador, yo no podría someter a aprobación, no esa posición, porque no tenemos el quórum. Tendría que ser que el Senador Bernardo Zuluaga accediera formalmente a ello, sino sustraería del cierre de discusión los artículos y los párrafos que él ha anunciado.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga:

Señor Presidente y honorable Senador Renán Trujillo, yo creo que éste es un tema supremamente delicado, es mejor que lo evacuemos en la comisión en los puntos donde hay diferencia, antes de que llegue a la Plenaria. Yo creo que es mejor que en la Comisión lo debatamos porque de pronto en la plenaria se nos pierde esto y creo que tiene unas repercusiones hacia los reclusos fundamentalmente, que creo que es hacia donde va dirigido este proyecto.

Como conclusión de lo anteriormente expuesto, la Comisión acogió la petición presentando por el honorable Senador José Renán Trujillo, en el sentido de otorgar confianza al informe presentado por la subcomisión, cerca las consideraciones del articulado presentado por los ponentes en el pliego de modificaciones y los acordados por la subcomisión dejar para su estudio los artículos señalados anteriormente por el honorables Senador Bernardo Zuluaga Botero, a saber: 8º, párrafo del artículo 28, párrafo del artículo 30, párrafo del artículo 36, artículo 47 y artículo 54. Sobre la petición del honorable Senador Rafael Amador en relación con una citación o invitación al señor Fiscal General de la Nación al señor Defensor del Pueblo, la Comisión no se pronunció.

En uso de la palabra el señor Ministro de Justicia, doctor Andrés González Díaz, dijo:

Señor Presidente, honorables Senadores. Quisiera hoy de manera muy sucinta, plantear algunos lineamientos generales de este proyecto, no sin antes indicar el trabajo, la deducción y el valioso aporte de los ponentes y de los Senadores que hacen parte de la subcomisión, como quiera que casi en su integridad se propone un pliego de modificaciones que hace la iniciativa del Gobierno mucho más precisa, llena vacíos que existían en ese proyecto original, y plantea alternativas novedosas que enriquecen de manera evidente la propuesta inicial del Gobierno Nacional.

El sentido del proyecto, como se ha señalado anteriormente, es el de fortalecer, robustecer el último eslabón de la justicia, cual es el del tratamiento de las personas que son condenadas y privadas de la libertad. Todo el esfuerzo que se ha hecho desde el punto de vista estructural en la Constitución y en la sociedad colombiana, por modificar, por fortalecer la justicia, por establecer unos mecanismos institucionales de solución de los conflictos en nuestras relaciones, se verían perdidos, se verían negados si estas personas no logran ser sujetos de una pena debidamente aplicada que consulte los fines propios de la sanción punitiva. De manera que toda finalidad misma del Estado, en su tarea jurisdiccional, requiere una atención en todos los órdenes en esta parte del tratamiento penitenciario.

El Código empieza con una filosofía y es la de subrayar la función resocializadora de la pena. La función de la reincorporación a la sociedad de quienes han sido privados de la libertad. Esa finalidad que pareciera distante, es realizable. Ha sido realizable en algunos países. En otros, del mismo nivel de desarrollo como el colombiano, y en alguna medida, en algunos centros de reclusión del país, lo que nos demuestra la posibilidad de materializar estos propósitos. ¿Cómo hacerlo? En primer lugar se plantea un tratamiento individualizado que consulte las circunstancias particulares de cada quien mediante grupos interdisciplinarios y niveles, excluidos de tratamiento de las personas según la gravedad de los delitos y según el tiempo de cumplimiento de la pena. Para tener cárceles o penitenciarías de seguridad como la de Itagüí, o cárceles abiertas como las que ya tenemos en Acacías, donde se practica toda otra filosofía basada en la responsabilidad individual, en la educación y el trabajo.

Pero esa resocialización también se logra a través de un concepto fundamental y es la de brindar posibilidades de estudio y de trabajo en las cárceles. Y en ello yo quiero señalar que también tenemos ejemplos que nos indican cómo sí es bien posible. El citado hoy aquí respecto de la cárcel de Palmira, pero igualmente el de la cárcel de Acacías, donde estamos llevando a cabo un nuevo modelo penitenciario. Donde la cárcel misma produce 80 mil millones de pesos al año. Donde no se genera ningún costo que no sea atendido por la misma institución carcelaria. Donde se generan ingresos para los reclusos y donde podemos avizorar el nuevo modelo, el nuevo esquema, el horizonte de lo que puede ser el sistema penitenciario.

Sobre estos temas yo me referiré en detalle en otra oportunidad cuando vayamos tocando los distintos aspectos aquí señalados, pero por ahora, permítanme indicarles que el esfuerzo por ajustar, primero la defensa de los derechos de la sociedad, como es el de que las personas que están en estas cárceles permanezcan reclusas, que no puedan seguir cometiendo deli-

tos desde las cárceles, que no puedan administrar las empresas terroristas desde las cárceles y que al mismo tiempo, los internos que se someten y están obligados al cumplimiento de la ley, sean sujetos de unos derechos, de unas garantías y de una protección humana como es natural y propio en un sistema de derecho.

Por eso artículos como el 68 establecen que los internos deberán ser reclusos en aquellos lugares cercanos a la familia, en ciertas condiciones para garantizar la inquietud ya señalada por el Senador Gerlein, y al mismo tiempo se establece cómo hay una participación acuciosa del Defensor del Pueblo, que hoy ya tiene oficinas en muchas cárceles del país, construidas por la Dirección de Prisiones, para que desde allí mismo pueda vigilar y despachar y cumplir y apoyar la labor de defensoría de oficio.

De manera que todo esto puede realizarse. Se establece por último un esquema financiero. Hoy los depósitos judiciales generan una rentabilidad muy por debajo del mercado bancario, del mercado financiero. Consideramos que con la norma que aquí se introduce se liberarían unos 13.000 millones de pesos, como quiera que la rentabilidad de los depósitos debe estar, cuando menos, en el promedio de rentabilidad del mercado bancario, liberaríamos, repito, en este año 13.000 millones de pesos y se distribuiría tanto para juzgados como para esta parte carcelaria, recursos que serían frescos, nuevos, distintos a los que ya se generan en el sector judicial.

Y se plantea igualmente, para terminar, una empresa denominada Renacimiento. Porque la verdad es que hoy la producción en las cárceles colombiana es bastante significativa. No son solamente las artesanías a que estábamos acostumbrados hace muchos años, o las pinturas, sino que ya estamos en capacidad de producir una serie de bienes que requieren solamente de comercialización. De manera tal que esta empresa que se crea, es simplemente para comercializar productos que ya se están generando en las cárceles colombianas.

Ustedes tendrían oportunidad de conocer en la última expolibertad, organizada por el Ministerio y la Fundación del Ministerio, una muestra de todos los productos de las cárceles del país, y verán la gran variedad y una calidad que puede competir de manera que sólo basta abrir y crear instrumentos de comercialización. Y no sería utópico pensar, como ya ocurre en muchos países, que el sistema carcelario genere los ingresos necesarios, genere los ingresos propios para su sostenimiento.

Quiero darles a manera de ejemplo, el caso chino, donde buena parte, casi la mitad de exportaciones se hace por producción en establecimientos penitenciarios y han logrado establecer unas condiciones de competitividad absolutamente inigualables en occidente.

De manera que con estas reflexiones generales, señor Presidente, termino mi primer aproximación a este texto:

La Presidencia, por lo avanzado de la hora, levantó la sesión siendo las 4:15 p.m., y notificó que convocaba para el día martes 30 del mes y año en curso, a partir de las 11:00 a.m., para votar los artículos cuya consideración se encuentra cerrada en los proyectos sobre Código Electoral, Mecanismos de Participación y Código Carcelario y Penitenciario.

El Presidente,

Darío Londoño Cardona.

El Vicepresidente,

Guillermo Angulo Gómez.

El Secretario,

Eduardo López Villa.

* * *

ACTA NUMERO 11 DE 1993

(abril 14)

Sesiones Ordinarias

En la ciudad de Santafé de Bogotá, a los catorce (14) días del mes de abril de mil novecientos noventa y tres (1993), siendo las 11:30 a.m., se llamó a lista y contestaron los siguientes honorables Senadores: Angulo Gómez Guillermo, Cuéllar Bastidas Parmenio, Elías Náder Jorge Ramón, Londoño Cardona Darío, Santofimio Botero Alberto, Trujillo García José Renán, Vásquez Velásquez Orlando, Yepes Alzate Omar.

Previo excusa, dejaron de asistir los honorables Senadores: Turbay Turbay David.

En el transcurso de la sesión se hicieron presente los honorables Senadores: Amador Campos Rafael, Castro Borja Hugo, Gerlein Echeverría Roberto, Giraldo Hurtado Luis Guillermo, Grabe Vera, Losada Valderrama Ricaurte, Pastrana Arango Andrés, Turbay Quintero Julio César y Zuluaga Botero Bernardo.

Con el quórum reglamentario, la Presidencia ordenó entrar a desarrollar el Orden del Día, el cual fue:

I

Consideración del Acta de la Sesión anterior

Leída el Acta número 10, correspondiente a la sesión del día 13 de abril del año en curso y sometida a votación fue aprobada.

II

Proyectos para primer debate

1.- Continuación del debate sobre el Proyecto de ley número 188/92 "estatutaria de funciones electorales". Ponentes: honorables Senadores Jorge Ramón Elías Náder y Guillermo Angulo Gómez.

Articulado: *Gaceta número 123/92.*

Ponencia primer debate: *Gaceta número 14/93.*

En la continuación de la discusión del articulado, la Presidencia solicitó a los honorables Senadores: Orlando Vásquez Velásquez y Omar Yepes Alzate, miembros de la subcomisión integrada en la sesión anterior, se sirvieran presentar el informe encomendado.

En los siguientes términos el honorable Senador Orlando Vásquez, rindió su informe:

Señor Presidente, con el honorable Senador Parmenio Cuéllar hemos elaborado algunas disposiciones, otras que las tenemos aún en borrador rogamos nos consideren esta situación de dificultades a veces para reunirnos, pero podemos ir adelantando algunos contenidos de propuestas nuevas, le ruego al Senador Parmenio Cuéllar que si estamos de acuerdo lo manifieste o sino lo discutimos con la Comisión.

Extraídas del Código Civil algunas de sus disposiciones hemos considerado que adaptándolas al Código Electoral nos puede dar mejor sentido la interpretación futura y especialmente las condiciones que pretenden establecer, hemos manifestado preocupación sobre la conveniencia de definir la residencia y vecindad en esta legislación que se proyecta, se habla de los dos términos, debemos identificar los dos términos, pero también para que se entienda que es para efectos de la aplicación de esta legislación electoral. Uno de estos artículos que puede ser titulado como noción de residencia o vecindad porque hay algunas disposiciones del Código Electoral que también mencionan el término vecindad o residencia. Sería un artículo nuevo de la siguiente manera. Noción de residencia o vecindad: el lugar donde un individuo está de asiento o donde ejerce habitualmente su profesión u oficio durante el término de un año por lo menos, determina su residencia o vecindad.

Honorable Senador Cuéllar, esa es más o menos la definición que tuvimos. Agregándole durante el término de un año.

El lugar donde un individuo está de asiento o donde ejerce habitualmente su profesión u oficio durante el término de un año por lo menos determina su residencia o vecindad. No se presume el ánimo de permanecer ni se adquiere la residencia o vecindad en un lugar por el solo hecho de habitar un individuo por algún tiempo casa propia o ajena en él. Si se tiene en otra parte su hogar doméstico o por otras circunstancias aparece que la residencia o vecindad es accidental como la del viajero o como la del que ejerce una profesión temporal o la del que se ocupa en un tráfico ambulante. Por el contrario se presume desde luego el ánimo de permanecer y avecindarse o residenciarse en un lugar por el hecho de abrir en el establecimiento comercial o industrial u oficina profesional u otro análogo para administrarlo en persona. Por el hecho de tener un empleo fijo de los que regularmente se confie-

ren por largo tiempo y por otras circunstancias similares.

Concluyó el Senador Orlando Vásquez presentando la siguiente proposición:

Proposición número 84

Artículo nuevo. Para efectos de esta ley, el lugar donde un ciudadano está de asiento principal, o donde ejerce principalmente su profesión u oficio, durante el término de un año por lo menos, determina su residencia o vecindad.

Artículo nuevo. No se presume el ánimo de permanecer, ni se adquiere consiguientemente la residencia o vecindad en lugar, por el solo hecho de habitar un ciudadano por algún tiempo casa propia o ajena en él, si se tiene en otra parte su hogar doméstico principal, o por otra circunstancia aparece que la residencia o vecindad es accidental como la del viajero, o la del que ejerce una comisión temporal o la del que se ocupa en algún tráfico ambulante.

Artículo nuevo. Al contrario se presume desde luego el ánimo de permanecer y avecindarse en un lugar, por el hecho de abrir en él establecimiento comercial o industrial u oficina principal u otro análogo para administrarlo en persona; por el hecho de aceptar en dicho lugar un empleo de los que regularmente se confieren por largo tiempo; y por otras circunstancias similares.

En discusión la anterior proposición intervinieron los honorables Senadores:

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Le rogaría señor Presidente que posteriormente la Comisión final de redacción considere si son dos artículos o son tres los artículos.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Mi pregunta al honorable Senador Orlando, es que ese articulado que él nos presenta consagra la residencia múltiple para efectos políticos, el caso mío como Senador tengo un empleo en Bogotá pero tengo mi residencia en Córdoba podría incluirme en cualquiera de las dos ciudades, si usted habla de la actividad de los negocios y le da crédito a que puedan tenerse varias actividades, varios oficios, entonces yo lo que quisiera es que se definiera una residencia múltiple o vecindad como se quiera llamar.

Para efectos electorales, para efectos políticos que sea una sola. Porque un año antes cualquier ciudadano abre negocio en cualquier parte del país y como está dentro de la definición que usted le está dando a eso. Lo importante, lo interesante para efectos generales, es que sea una residencia única, es más importante la definición de domicilio que la definición de residencia. Porque usted sabe que el domicilio es único, lo contrario del derecho Francés.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

El domicilio es único, la residencia es múltiple, pero para efectos políticos debemos dejar una sola residencia establecida que no sea múltiple. Entonces pasaríamos a la definición de domicilio, que es la apta para este hecho.

Honorable Senador Orlando Vásquez:

Estas no son creaciones originales ni son novedosas honorable Senador Elías, es lo que existe en la actualidad, porque precisamente el domicilio que está consagrado en la legislación civil es este, que nosotros estamos ahora trayendo para identificarlo en términos electorales o políticos, identificarlos con residencia o vecindad, si se quiere prescindir de lo que existe en la actualidad se puede hacer pero particularmente estimo, si el hogar nuestro está en otra ciudad o en otro municipio y si el asiento principal de nuestra actividad está aquí en Santafé de Bogotá perfectamente podemos tener dos vecindades o dos residencias y podemos aspirar a ser alcalde de Medellín o Santafé de Bogotá como es el caso nuestro, restringirlo a un solo sitio sería entonces contradictorio, en el caso nuestro como se haría, ahora si en el ejercicio de mi profesión por ejemplo de abogado tengo oficinas principales, en dos, tres ó cinco, municipios y hago presencia regularmente en ellas, lo hago en forma personal tanto de todas maneras una vinculación permanente con ellas, ahora hablamos del término residencia y domicilio porque la Constitución política así lo estableció, la Constitución quiso que el término residencia fuera la concepción o la noción civilista que se tiene de él. Creemos que no, parece dar a entender que esta es una residencia no el domicilio político, de tal manera que particularmente considero que no debe restringirse a una sola municipalidad, realmente con la concepción que ha traído la legislación civil, que creemos está bien ajustada.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Yo pensé que la intención de la Comisión no era restringir en lo posible las aspiraciones sobre todo de alcaldías y de gobernaciones a los sitios donde normalmente se desempeñan en sus funciones los ciudadanos, creo que esa era la intención, de no aspirar en forma múltiple cada cual la ciudad que más le convenga, yo no estoy diciendo que no está así definido el Código Civil, pero aquí se hizo una subcomisión era para que ambientara con relación a la aspiración de la Comisión a que se restringieran las múltiples residencias, pensé que esa era la intención de la Comisión.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Un abogado que ejerce en cinco o seis departamentos que los hay, podría en ese caso aspirar a siete gobernaciones, un abogado que

ejerza en cinco o seis municipios podría aspirar a las alcaldías, yo no creo que esa sea la intención que deba dársele al artículo porque se puede ejercer tangencialmente, en una oficina y esporádicamente llegar al sitio y caemos dentro de la definición que usted le está dando a eso. Yo creo que en mi concepto, respetando el concepto ajeno debemos restringir eso en materia electoral, lo más que podamos restringirlo.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Son dos concepciones, realmente nosotros hemos partido de la base de lo que existe, si usted dispone otra cosa que sea exclusivamente un domicilio político o sea una residencia o vecindad como pretende establecerse en esta legislación laboral, no tendríamos inconveniente en cambiar la legislación, estimamos sí que se puede conservar lo que en otros Congresos o en otras legislaturas que son vigentes se ha establecido sobre la materia y que conviene también no hacer la referencia en una legislación electoral a la legislación civil sino más bien expresarle en los términos más adecuados para la legislación electoral, de allí entonces que la propuesta mía, salvo mejor opinión o decisión, sería en consagrar esta noción con esas características de presunciones o no presunciones en los términos en que le hemos dado lectura y ojalá los señores ponentes estuvieran de acuerdo en esa posición.

Honorable Senador Guillermo Angulo Gómez:

Doctor Vásquez, por qué no volvemos a releer su artículo y está bien lo que ha dicho usted hay que hacer una aclaración entre el domicilio civil y que se relacione con la cuestión electoral. Comenzar así para efectos de esta ley. El ejercicio profesional en mi sentir no da para llegar a consagrarlo como un domicilio, hay gente que ejerce en distintos municipios, va y vuelve, pero yo pienso que esto no es suficientemente claro para que lo habilitemos como un factor de residencia.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Me atrevería a presentar la siguiente proposición como definición política electoral: Es el asiento principal de los negocios o la residencia habitual para dejar dos oportunidades, normalmente quien reside en una ciudad allí tiene sus negocios, podíamos poner como domicilio político el asiento principal, de los negocios que es uno, puede haber 30, o la residencia habitual de una persona.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Honorable Senador Vásquez, vamos a definir para efectos de esta ley electoral el domicilio con un criterio amplio o restringido, creo que no debería hacerse referencia a un individuo ni siquiera a personas sino al ciudadano,

porque precisamente la capacidad de elegir y ser elegido está limitada a quien sea ciudadano, entonces para ser más especial la norma debe traerse ese concepto de ciudadano y debe hacerse no lo más amplio sino lo más restringido posible fundamentalmente para efectos de las elecciones de quienes sean los voceros y representantes o dignatarios de corporaciones públicas municipales o en los cargos de alcaldes municipales, lo que se pretende es precisamente evitar que personas foráneas ajenas no vinculadas a estos municipios tengan su representación.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

A ver señor Presidente, con la aclaración que solicita el honorable Senador Elías Náder, "para efectos de esta ley, el lugar donde un ciudadano está de asiento principal, o donde ejerce habitualmente su profesión u oficio, durante el término de un (1) año por lo menos, determina su residencia o vecindad".

Como en el estudio de esta proposición se solicitaron que se votara artículo por artículo la presidencia ordenó dar lectura al artículo 1 de la Proposición número 84, (nuevo) y cerrada su consideración fue sometido a votación y aprobado sin modificaciones.

Leído el artículo 2º de la Proposición número 2 (nuevo) y cerrada su consideración fue sometido a votación y aprobado sin modificaciones.

Leído el artículo 3º y cerrada su consideración fue sometido a votación y aprobado sin modificaciones.

Sobre la aprobación de los artículos presentados por el honorable Senador Orlando Vásquez, la Presidencia manifestó que estos pasarían a la Comisión de Redacción y estilo, a efecto de opinar si hacen parte del proyecto general como artículos individuales o si hacen parte de otros artículos como inciso.

En uso de la palabra el honorable Senador Parmenio Cuéllar, miembro de la Subcomisión, presentó a consideración la siguiente proposición:

Proposición número 85

Artículo nuevo. En las votaciones que se realicen para la elección de autoridades locales y regionales para la decisión de los asuntos del mismo carácter sólo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio o departamento. Por lo mismo, sólo éstas podrán solicitar y obtener la inscripción de sus cédulas para tales efectos.

Quien solicitaré ser inscrito deberá previamente prestar juramento sobre el lugar de su residencia y sobre su dirección actual, de todo lo cual se dejará constancia en acta especial, que firmará también el inscrito.

Antes de proceder a recibirle juramento, el registrador del respectivo municipio, o su

delegado, informará al solicitante sobre la trascendencia y gravedad del mismo y lo impondrá sobre las sanciones a que se haría acreedor en caso de faltar a la verdad.

Parágrafo. No estarán obligados a suscribir el acta especial quienes se inscriban solamente para efectos de zonificación, por tener vigente su cédula dentro del mismo municipio.

Se excluirán de las listas definitivas de votantes a los inscritos que violen lo dispuesto en este parágrafo.

(Fdo. Honorable Senador *Parmenio Cuéllar*).

En discusión la anterior proposición, intervinieron los honorables Senadores:

Honorable Senador Parmenio Cuéllar:

Se trata de desarrollar el artículo 316 de la Constitución en el sentido de establecer la normatividad pertinente tanto para los electores como para los elegidos. Es sabido que esa norma la Constituyente la introdujo para tratar de poner punto a la transhumancia electoral, pero no solamente se trata de impedir que otras personas vayan a cambiar el destino de otro pueblo sino también se trata de imponer algunas condiciones a quienes pretendan su elección como autoridades locales, sea como alcaldes, sea como concejales y me atrevo a pensar, que de pronto y ese término 316 es tan amplio que para la elección de tesoreros para corporaciones públicas también alcanzaría cuando dice que las votaciones que se realicen, pero no dice en las votaciones populares, dice en las votaciones, que se realicen para la elección de autoridades locales, tienen que ser residentes en el municipio. En esas condiciones la votación, como no dice las votaciones populares, podría llegar a ser nula la elección de un personero que se hiciera por un concejo si éste no es residente del lugar, este artículo es tan amplio en su significación que da lugar para pensar hasta eso, sin embargo yo traigo la redacción de unos artículos, para este proyecto de ley, tendiente a evitar la migración electoral. Dice lo siguiente: Artículo nuevo. En las votaciones que se realicen para la elección de autoridades locales para la decisión de los asuntos del mismo carácter sólo podrán participar los ciudadanos residentes en el respectivo municipio. Por lo mismo sólo estos podrán solicitar y obtener la inscripción de sus cédulas, para tales efectos, quien solicitare ser inscrito deberá previamente prestar juramento sobre el lugar de su residencia y sobre su dirección actual, de todo lo cuál se dejara constancia en acta especial que firmará también el inscrito, antes de proceder a recibirle juramento, el registrador del respectivo municipio y su delegado informará al solicitante sobre la trascendencia y gravedad del mismo y lo impondrá sobre las sanciones a que se haría acreedor en caso de faltara a la verdad.

Parágrafo. No estarán obligados a suscribir el acta especial quienes se inscriban solamente para efectos de zonificación por tener ya vigente su cédula dentro del municipio.

Se excluirán de las listas definitivas de votantes a los inscritos que violen lo dispuesto en este parágrafo.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

En consideración el artículo leído.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

No se escucha nada, lo grabado...

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Le ruego a los honorables Senadores hablar al frente del micrófono para que quede grabado, porque en el caso de una demanda ésta puede ser un soporte.

Honorable Senador Alberto Santofimio:

A mí me parece que el artículo que presenta el honorable Senador Parmenio es preciso y está bien redactado, me parece que simplemente habría que aclarar el aspecto de las generalidades en las elecciones, realmente éste ha sido uno de los factores de más grande corrupción en la política colombiana, a mí me parece que en esto debe ejemplarizar el Congreso porque si algo ha desvirtuado la transparencia y la independencia de las elecciones en las localidades ha sido esta situación completamente aberrante y anormal, a través del dinero y de inscribir masivamente personas para desvirtuar la realidad política de un municipio y son víctimas de esta situación los municipios limítrofes y los más afectados son los municipios vecinos a la capital de la República, en el Departamento del Tolima hay municipios donde su realidad electoral ha sido violentada a través del sucio procedimiento del dinero, estableciendo el viaje gratis para la inscripción y el viaje gratis para la elección y con eso han alterado sistemáticamente la realidad política de municipios como Melgar, como Honda, como el Carmen de Apicalá para no citar sino tres.

Me parece que la norma debe ser clara, precisa, drástica, con todo el poder sancionatorio porque si hay corruptela en la compra de votos ésta es una doble compra, es un triple precio que les pagan, y con eso han alterado la realidad política de los municipios. Me parece que para conciliar lo que aquí se ha anotado, porque quien me antecedió en el uso de la palabra solamente se dirigió a hablar de los ciudadanos no sólo en las elecciones locales sino regionales y nacionales, agregarle esas dos denominaciones honorable Senador Parmenio, porque de esa manera queda cubierto el riesgo que plantea el Senador Elías, que la gente con el pretexto que sufragar en las elecciones de carácter departamental se crea

con derecho de interferir en las otras, que generalmente tienen un carácter de simultaneidad, porque si fuera sólo una inscripción para elecciones de concejos y alcaldes y otra inscripción válida para Asambleas y otra para Presidente y para Congreso pues el señor Registrador no tendría cómo responder al censo electoral ni de la virtud de esas inscripciones, yo creo que el artículo quedaría claro de esa manera y le pediría al Senador Parmenio que lo leyéramos agregándole donde se habla de elección de autoridades locales y las demás elecciones que tengan objeto convocadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil, de esa manera se cubre la posibilidad de la picardía de inscribirse para una cosa y terminar haciéndoles intervenir en otras, pero yo creo que dice bien del Congreso la decisión de purificar el proceso electoral colombiano en uno de sus aspectos que más se ha corrompido que es de la transhumancia de los electores la gente que sin arraigo ninguno por la problemática que se vive en las distintas ciudades y en los distintos pueblos termina interviniendo y decidiendo una elección para luego quedar un alcalde de minoría que no tiene autoridad para ejercer su mandato porque es el producto y el fruto de la imposición de los votos aventureros que realmente provienen de esta megalópolis que es Bogotá. No les interesa los problemas de la gran urbe y prefieren vender el voto y hacer turismo en los sitios cercanos a la capital. Dejo esa constancia y estoy dispuesto a votar afirmativamente el artículo, me parece que entre mayor claridad, mayor seriedad y mayor capacidad sancionatoria del artículo.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Con la anotación de que esto no se presenta en las inmediaciones de la capital, en municipios lejanos de las áreas metropolitanas pero que tiene un presupuesto amplio, derivado fundamentalmente de su participación en las regalías de los recursos naturales no renovables, comparto el espíritu de esa iniciativa. Y le concedo la palabra al señor Registrador Nacional del Estado Civil.

Doctor Luis Camilo Osorio, Registrador Nacional del Estado Civil:

Muchas gracias, realmente como lo dice el Senador Santofimio sería imposible hacer varios censos para distintas elecciones la exigencia de que todas las veces que coincida una elección de cualquier orden con la de autoridades locales se restrinja al votante a que lo haga en el respectivo municipio, para nada le impide que lo haga por otras autoridades y se abstenga de hacerlo por autoridades locales pero en su sitio de que es la residencia, ahí no se le está restringiendo ninguna posibilidad al votante porque lo otro sería absolutamente imposible darle cumplimiento a esa disposición. De otro lado, yo estoy de acuerdo con el Senador Santofimio de que debe ser muy es-

tricto el mecanismo que impida la transhumancia de los votos, es un caso curioso en el resto del continente no existe este fenómeno y se está repitiendo en Colombia muy abundantemente, lo que pudo la organización electoral captar como transhumancia fue innumerable, la cantidad de ciudadanos que iban a afectar comunidades que son ajenas a sus intereses y a su arraigo y demás.

Esto es algo en el que el Congreso debe ponerle todo su empeño para que haya una ley muy fuerte que permita a la organización electoral darle cumplimiento, porque a veces la organización electoral se siente sin instrumentos necesarios. Pero yo creo que en ese punto habría que distinguir también, y ampliar lo que es la residencia electoral como lo consigna el 316, para darle una connotación que no infrinja la transhumancia de los votos, pero no le impide a las personas que en un momento dado le pongo el caso de los Congresistas donde tiene su residencia, para insistir un poco en que esa residencia debe ser amplia y que en el momento de inscribirse se define como una sola para efectos políticos, me preocupa algo finalmente para concluir y es que se vaya a restringir a seis (6) meses o a un año porque va a quedar sin votar un poco de gente, éste es un país donde fuera de la transhumancia electoral que es oportunista tiene mucha movilidad, si hay una persona que llegó tres (3) meses antes y no se han cerrado las inscripciones y es residente pues que se quede allí, nadie se va a quedar tres (3) meses por el hecho de votar residiendo en parte distinta. O señalando su lugar de negocios y actividades.

Honorable Senador Parmenio Cuéllar:

Si ya se presentó la modificación que requería entonces sometámoslo a votación.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Se da lectura de nuevo, y se somete a votación, continúa la discusión, tiene la palabra el Senador Roberto Gerlein.

Honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:

A mí me parece que esa disposición final contraproducente y un poquito torpe, porque si lo que el Congreso quiere es que las gentes voten para alcaldes, concejos, en el lugar de su residencia para que no haya trashumantes de otras localidades que elijan a los alcaldes y a los concejales de municipios diferentes lo que debe hacer es establecer una elección regional o una elección municipal totalmente independiente. Porque es que a mí no me pueden prohibir salir a la Costa a votar por Gobernador y por diputado, salir a cualquier municipio porque me provoca, a cualquier municipio de mi Departamento o de Colombia a votar en cualquier parte para Presidente, el Senador es Nacional se puede votar en cualquier parte

para Senador, la Cámara es Departamental se puede votar en cualquier parte para la Cámara.

El Gobernador es Departamental se puede votar en cualquier parte para Gobernadores, la Asamblea es Departamental se puede votar en cualquier parte para la Asamblea, donde no se debería poder votar libremente es en las elecciones para alcaldes, para elegir el alcalde de Firavitoba, entonces si lo que no queremos es que no haya transhumancia, vamos a tener que dividir las elecciones eso de convertir las elecciones en un litigio como lo va a convertir este artículo donde hay que advertirle al elector colombiano de la gravedad del juramento, cuando El puede ir tranquilamente a votar por quien quiera a cualquier lado sin que nadie pueda impedirlo, a mi me parece inconveniente y solo sirve para que se viole la ley, para que se viole la ley. Ese artículo no lo va a poder cumplir nadie, ni autoridad local, ni autoridad Municipal, ni la policía, por el contrario sirven para una cantidad de arbitrariedades impresionantes, para que la policía y el ejército no dejen al ciudadano movilizarse el día de las elecciones, a mí me parece que ese artículo no debería ser aprobado por la Comisión, no tiene ningún sentido, más bien crea dificultades al elector.

Mientras tanto lo que estamos abriendo es una tronera para que las gentes a sabiendas violen la ley.

Honorable Senador Parmenio Cuéllar:

En verdad, pues si por medio de la ley, establecemos la separación de las elecciones municipales de las Departamentales, cosa en la que yo estoy de acuerdo, porque pienso que en las elecciones de octubre para tres años, el elector va a tener 4 tarjetones muy difíciles para votar, pero aún en el caso de separarse las elecciones municipales, de las demás elecciones no por eso desaparece la transhumancia electoral, porque para esa elección de un alcalde puede ir a inscribirse gente que no vive en ese municipio, es decir, que en manera alguna es iniciativa que yo apoyo del Senador Gerlein, soluciona el problema que el constituyente quiso prevenir con esta disposición tajante, yo creo que lo que tenemos que hacer ahora es estudiar todos los artículos siguientes porque yo estoy de acuerdo que esto no tendría ningún sentido si no le damos una sanción a esta prohibición, de nada sirvió efectivamente el año pasado, la buena intención del ponente el Senador Elías, cuando se expidió la ley electoral donde se exigía la residencia en el municipio, el juramento de pertenecer a él, si a la vez no tomamos medias con la violación de esta prohibición y esa sanción tiene que ser personal para el infractor y también electoral por eso yo he establecido aquí un procedimiento brevísimo para que antes de las elecciones se establezca la transhumancia y se ordene excluir los registros electorales a esas personas inscritas para impedir que consuman el acto de tratar de cambiar la voluntad popular en un municipio.

Entonces yo tengo aquí tengo unos artículos en los cuales establezco sanciones para el infractor, y establezco un procedimiento como se constatará, por eso aquí mismo se dice que debe jurar, su residencia y su dirección, para qué, para llamarlo en caso de impugnación, llamarlo para que venga y demuestre él, el inscrito es el que tiene que demostrar su residencia, y si no puede demostrarlo que vive en el lugar de inscripción se cancela la inscripción antes de las elecciones para que no puede intervenir en ellas.

Entonces lo importante es poder aprobar también, aprobar estos otros artículos, que si el señor Presidente una vez aprobamos el que está pendiente de votación procederé a leerlos.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

A mí me parece en la prohibición de la ley, en la capacidad de poder electoral, el poder electoral, el año pasado en masa anuló una serie de inscripciones pagando justos por pecadores, bastaba que se dijera que en un Municipio hubo transhumancia de 10 ó 20 tipos y anulaban 7.000, en el caso de Barranquilla, no está en capacidad el poder electoral de Colombia, por el tiempo, en eso soy franco en reconocerlo, han acogido la vida fácil, la de mayor resistencia, aún en las inclusiones de tal fecha a la fecha, anularon eso. Si la Registraduría no está en capacidad de hacer esas elecciones estamos perdiendo el tiempo. Ahora yo quiero decirle al Senador Gerlein que estamos aquí escogiendo de dos males el mejor, entiendo su posición de que a usted no lo pueden obligar a votar por Jorge Ramón, en Barranquilla, lo que pasa es que si es muy grave que con el pretexto de que vamos a votar por asamblea, terminemos votando por alcaldes, por concejales, diputados y por gobernadores, el país no resiste una elección más, además de eso la tesis del Senador Cuéllar deja ver de que el que se inscribió para votar por Gobernadores queda inscrito para alcaldes, porque la elección es un mes después. No hay otro cupo. Yo creo que hay un mal menor, es que yo no veo la necesidad de que alguien se traslade a votar por diputados si no lo hace por mala fe.

La intención clara de convertirse en transhumancia en materia electoral es la única intención que lleva y es masiva la forma como se traslada, hay una presunción de que no se va a votar por el paquete completo, yo creo que el mal es menor que se le pueda hacer al país prohibiendo esas inscripciones para autoridades departamentales, en sitios distintos al de la residencia habitual de elector, y tenga la seguridad que son pocos los que lo hacen de buena fe, son muchos los que lo hacen de mala fe, yo estoy de acuerdo con el artículo proyectado aquí, muy a pesar de la organización que usted hace que es valedera, pero si queremos

resistir otra elección mas, fuera de los plebiscitos que se vienen, pues yo no tengo ningún inconveniente que votemos aquí la elección de alcaldes, concejales, primero, que de la de Gobernadores, pongamos ahora, la democracia vale es el esfuerzo de una elección más sobre todo la democracia pura, la cristalina, pero es que estamos cansados, que estamos de un sitio a otro en forma inverosímil y masiva están desvirtuando el poder del municipio.

Honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:

Es propósito que un bus de borrachos en Barranquilla elijan al Alcalde de Soledad y al día siguiente los borrachos vuelven a Barranquilla y no saben donde votaron, lo lógico es que los de Soledad elijan a unos bandidos es a lo que siempre lleguen como alcalde, perdónenme...

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Observación marginal, sin buscar polémica. Nosotros los liberales nos sentimos muy satisfechos con la intervención del señor Registrador que además no tiene personería para intervenir porque ha enriquecido el debate.

Honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:

A Su Señoría todavía tenía el debate anterior sabe que yo tenía razón, yo me he puesto a mirar ese tema y sigo pensando que los miembros de las corporaciones que tienen voz en el Congreso no la tienen en las mismas condiciones que los Congresistas, no son Congresistas, son miembros de unas corporaciones que pueden venir al Congreso una filosofía, unos propósitos y los proyectos que traigan a la consideración del parlamento, pero más nada, no reemplazan a los Congresistas, no pueden presentar proposiciones substitutivas, ni aditivas, ni pedir puntos de orden, ni que se cambie el orden del día, nada de eso, eso distorsiona por completo la función de las corporaciones y distorsiona por completo la función del Congresista sin mucha aclaración señor ponente a mi me parece que la conciencia que establezcamos elecciones regionales con elecciones municipales, y al mismo tiempo le pidamos que jure que su residencia, es que la transhumancia no es mala, la transhumancia era normal, hay mucha gente de las capitales que por gusto, por simpatía, por tradición se van a votar en sus pueblos de nacimiento donde tienen inscrita su cédula, esa transhumancia era grande y común y corriente y no era malévol hasta que apareció la elección de alcaldes y las gentes con plata en el bolsillo pueden movilizar más aún trashumante para elegirse de alcalde. Pero como a pesar de que usted suponga la mala fe, porque si yo fuera oriundo de Puerto Colombia no puedo ir a votar a Puerto Colombia, por los diputados, por los concejales de Puerto

Colombia, a mí me parece es que es una inconsecuencia de la ley tratar de prohibir la transhumancia y simultáneamente establecer las elecciones por fuera de los límites municipales, es lo que me parece una inconsecuencia.

Doctor Fabio Villegas Ramírez, Ministro de Gobierno:

Yo estoy de acuerdo con la filosofía que orienta el artículo, tengo una observación de carácter procedimental y es que me surge la inquietud en la lectura del artículo que hay un doble procedimiento el cual estamos llevando a los inscriptores, uno a jurar su residencia y dirección ante el Registrador o delegado y otro el lugar distinto en tiempo distinto para la inscripción de la respectiva cédula, la idea sería que ese acto de juramento de la dirección de residencia pudiera en el mismo momento y lugar en que se da la inscripción no generaríamos allí, un procedimiento adicional en tiempo y en espacio para ese proceso de inscripción que haría bastante engorrosa en contra de la idea de propiciar y apoyar el proceso electoral, mi propuesta es que el juramento ocurriera en el mismo sitio y lugar en donde se hacen las inscripciones.

Cerrada la consideración de la Proposición número 85 y sometida a votación fue aprobada, con la adición presentada por el honorable Senador Alberto Santofimio Botero, la cual fue recogida por el Senador Parmenio Cuéllar, al momento de presentar su proposición.

El honorable Senador Roberto Gerlein hace uso de la palabra para dejar constancia de su voto negativo.

Nuevamente para presentar 4 artículos hizo uso de la palabra el honorable Senador Parmenio Cuéllar y solicitó dar lectura a la Secretaría de la siguiente proposición:

Proposición número 86

Artículo nuevo. Cualquier ciudadano puede impugnar la inscripción de una o más cédulas que considere efectuadas con violación de la ley.

La impugnación deberá presentarse ante el registrador municipal en cualquier tiempo, pero por tarde ocho (8) días siguientes al vencimiento del término señalado en cada caso para inscripción de cédulas. El Registrador abrirá de inmediato la investigación y comunicará este hecho a los registradores departamentales y el Registrador Nacional.

En que caso se presentaren varias impugnaciones sobre las mismas inscripciones, éstas se acumularán para su investigación y decisión. Podrá intervenir como partes tanto el inscrito como los impugnadores.

El proceso deberá perfeccionarse en un término no mayor de ocho (8) días hábiles y al siguiente las diligencias deberán enviarse, con las seguridades del caso, a los registradores departamentales para que decidan definitiva-

mente en un plazo improrrogable de cinco (5) días. La violación de estos términos por parte de los funcionarios respectivos es causal de mala conducta.

Parágrafo. Las inscripciones anteriores, también podrán ser impugnadas en cualquier tiempo.

Artículo nuevo. Si la inscripción de la cédula se considerare ilegal se ordenará su cancelación de los censos y listas correspondientes, disponiendo comunicar el hecho a la autoridad judicial competente.

Artículo nuevo. Si la impugnación se fundamenta en la no residencia del inscrito en el municipio respectivo, y tratándose de elecciones a las cuales se refiere el artículo 316 de la Constitución Nacional, al disponer la apertura de la investigación se ordenará, además de la práctica de las pruebas pertinentes, la inmediata citación del inscrito o inscritos, la que deberá hacerse por todos los medios que garanticen, su comparecencia, incluyendo su emplazamiento público y medios hablados o escritos, lo mismo que la comunicación escrita a la dirección suministrada en el acto de inscripción. De este último medio se dejará testimonio juramentado del citador o funcionario que llevó la comunicación.

Si el citado rehuyere su comparecencia, o no demostrare a satisfacción su residencia en el lugar de inscripción, se procederá a la cancelación de la misma.

Artículo nuevo. De conformidad con el artículo 316 de la Constitución Nacional sólo podrán ser candidatos en la elección de autoridades locales los ciudadanos residentes en el respectivo municipio, distrito capital y demás distritos.

Si los candidatos son oriundos del municipio deberán acreditar residencia no menor de un (1) año con anterioridad a la fecha de la inscripción. En los demás casos, la residencia no podrá ser menor de tres (3) años.

Abierta su consideración intervinieron los honorables Senadores:

Honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:

Mire, señor Presidente, dónde nos está llevando ese articulito, éste es un juicio reivindicatorio de la residencia. Que lo impugne, que lo oigo por radio, por teléfono, sólo para votar? A mí se me hace que estamos convirtiendo un acto político en un acto notarial, o en un acto jurídico con todos los enredos inimaginables, es todo un juicio para impugnar una presunta inscripción.

No sé si en el Código Electoral este que estamos aprobando se defina la residencia, qué es la residencia, yo le puedo garantizar que muchos alcaldes de Cundinamarca están radicados en Bogotá, son de su pueblo, pero están radicados en Bogotá, unos van al colegio en Bogotá.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Honorable Senador, como sus quebrantos de salud no le permitieron venir temprano a la sesión, ese tema fue tratado con base en unos proyectos de artículos que trajo la subcomisión designada en sesión anterior y tenía como autor al Senador Vásquez Velázquez, quedó dilucidada y definida la residencia para fines electorales electoralmente.

Honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:

Yo no discuto que haya quedado definida pero va a ser un semillero de pleitos, porque los pleitos se originan en las definiciones legales y en las descripciones legales, yo creo que el proceso electoral para simplificarlo no para volverlo engorroso. Entonces, señor Presidente yo vuelvo a anunciar mi voto negativo ojalá el Secretario, deje constancia de ello, porque esto es una cosa distinta es un procedimiento chibcha para que la gente pueda votar o no votar, para que se impugne su votación y lo que va establecer es un condomio de litigios alrededor de nada.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Realmente hay que tener en cuenta que una de las características del voto es la pureza del mismo y aquí lo que se prevé no es que se vote bien para generar un litigio, sino que no se vote bien para tener como consecuencia un litigio que genere una sanción, no es entorpecer el ejercicio del voto libre espontáneo puro, sino lograr que éste lo sea.

Honorable Senador Parmenio Cuéllar:

Yo quiero explicar mejor los artículos, éste es un procedimiento engorroso, tiene razón del Senador Gerlein pero es que no queda otro camino, nosotros no podemos negarle el derecho de defensa si así puede llamarse a la que se inscribe para demostrar que sí reside en el Municipio, por el cual se ha inscrito porque tenemos que prever el caso contrario que residiendo se impugne indebidamente su inscripción, entonces hay necesidad de darle el derecho de defenderse y cómo se le puede defender, citándosele porque si el desconoce que ha sido impugnado no se va a poder defender, eso en primer lugar.

En cuanto a lo que anota la Registraduría yo no tengo ningún inconveniente pero sí me parece que la decisión sobre la anulación o la cancelación de las inscripciones es un acto tan importante y tan delicado, pensé era mejor lo decidieran en única instancia desde luego los registradores Departamentales, toda vez que muchas veces siempre desde luego suele haber alguna complicidad del Registrador Municipal, algunas veces, reitero, en los Municipios pequeños suele a veces prestarse para esas inscripciones masivas e ilegales, es mejor que sea una mejor ajena, que sea dual la deci-

sión por eso yo hice esa redacción pero queda sujeto desde luego a lo que decida la Comisión.

Doctor Luis Camilo Osorio, Registrador Nacional del Estado Civil:

En primer lugar una muy cordial aclaración al Senador Elías Náder, él me había formulado una invitación desde que tuvimos oportunidad de conversar como ponente, como con el Senador Guillermo Angulo y yo de todas maneras hice el esfuerzo de renovarle con el Presidente de la Comisión para estar presente acá, y el de las personerías no es el Registrador sino la Registraduría, a través del Registrador. Sobre este tema de la declaración sin efecto de las inscripciones le cuento al Senador que realmente el trabajo del Consejo Electoral fue muy arduo, esto se manejó a través del Consejo Electoral, la organización electoral consideró a pesar de que no existía ley, declara sin efecto que se hubieran hecho fuera de los municipios, especialmente cuando se comprobaba el fenómeno masivo de la transhumancia con objeto no era de dejar la gente sin votar, siguió votando, lo que pasa es que las inscripciones, las últimas que se hacían quedaban sin efecto, inclusive con una excepción hoy buscamos procedimiento sin existir la ley, para preservar la cuestión y es precisamente la transparencia que demandaban todos los candidatos políticos en ese momento. Y fue que, por ejemplo, las cédulas que pertenecieran al Municipio, nuevas, no obstante haber dejado sin efecto todo el registro sin embargo esas quedaron vigentes, fue un trabajo arduo y hay que reconocer que el Consejo Nacional Electoral se esforzó en encontrar en cada uno de los procesos el debido proceso, o sea el traslado de pruebas, el análisis a través de cada uno de los puntos que alegaban impugnadores e inscriptores se resolvió, pero mire, les quiero contar que el fenómeno fue tal, que puedo calcular más de 200 municipios donde hubo queja de transhumancia, casi que estábamos llegando a un momento de decir de donde viene la transhumancia y si todos se están quejando del fenómeno, introducir en la ley un proceso que es largo y que nos separe de la oportunidad de poder preparar el Censo Nacional es complejo, yo estoy de acuerdo de que haya un proceso y que lo diga la ley, pero me gustaría que pudiéramos revisar Senador Parmenio los factores que pesan sobre la responsabilidad de tener un censo de 16 millones de cédulas tienen que estar cruzados y metidos a un programa de computador en una complejísima operación para luego sacar la lista de cada una de las 58.000 mesas donde va el nombre de cada uno, es un proceso que no nos permitiría realmente muchos días de controversia para definir si queda o no el censo y en la lista de votantes, entonces en síntesis, pienso que debe haber un procedimiento pero me parece que claro este texto no lo conocía y no puedo precisar y una de las observaciones que hizo la Magistrada

del Consejo Electoral, la doctora Liliam Suárez, es pertinente. Por ejemplo si ya se dirimió la situación a nivel del Registrador y esa decisión de dejar sin efecto quedó en firme y nadie dio a ella por considerarla que realmente se había demostrado que los instructores en el censo, para qué recurrir a una formalizada segunda instancia negándole la posibilidad a la primera de quedarse firme, dejarle como un recurso en el momento de discrepancia y como una apelación y desde luego armarla mucho más en término al cierre del censo, yo diría que las impugnaciones deben hacerse dentro de las inscripciones y a más tardar dentro de los dos días siguientes es así y que deben ser procesos breves y sumarios breves, y que queden notificados en estrados, es decir todo interesado debe tener previsto que si tiene una impugnación que hacer allí debe estar más siendo de la misma localidad y para hacer valer su derecho.

Honorable Senador Parmenio Cuéllar:

Aquí se fijan solamente 3 términos, el uno, el término de vencimiento para hacer la impugnación, había personas que decían que se podía impugnar en cualquier momento cuando se descubre así falte uno o dos días para las elecciones, ahí tiene el Senador Elías, es partidario de ello, pero yo pensé que había que ponerle un término previendo lo que necesita la Registraduría para desinhibir los censos electorales, los listados entonces pusimos diez (10) días siguientes al vencimiento de los términos señalados en cada caso, para la inscripción de cédula, es decir, hasta cuando venza la inscripción de cédulas y diez (10) días más, ocho (8) días de investigación y cinco (5) días para fallar, pero si se quiere modificar esos términos yo no tengo ningún inconveniente, si se pone un término que sea de diez (10) días del vencimiento de la inscripción, me doy cuenta que no puede ser antes del día de la inscripción, tiene que ser cuando se vencen las inscripciones y 8 días para investigar porque si la Registraduría puede hacer en ocho (8) días la investigación pues mucho mejor.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Y con respecto a que sean los Registradores Municipales, no los Departamentales que es la anotación que le formuló la señora Delegada.

Doctor Luis Camilo Osorio, Registrador Nacional del Estado Civil:

La tesis es que no debe haber una segunda instancia sino está solicitada y aquí aparece automática.

Doctor Eduardo López Villa, Secretario Comisión Primera:

Se vuelve a leer la Proposición número 86, anteriormente transcrita.

Doctor Luis Camilo Osorio, Registrador Nacional del Estado Civil:

La sugerencia está que cerrada la inscripción a más tardar dos (2) días después de concluidas las impugnaciones, dentro de los tres (3) días siguientes se decidirá sobre la validez de la inscripción o no. Dándole traslado ahora si a lo mejor no es residente en el respectivo Municipio pues no lo van a encontrar y a mí me parece eso es también por esto, es que la transhumancia que se quiere evitar es la de los buses entonces esa se capta fácilmente, porque no es la impugnación individual sino la de muchas personas, con dos días bastaría para que se proceda dentro del respectivo municipio o del departamento y si hay lugar a apelación a los dos días siguientes se decidirá.

Honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:

Yo quiero solicitarle al Senador Parmenio, que me aclare algo un poco turbio ¿este artículo sanea las inscripciones trashumantes anteriores? Me pregunto, acabo de escucharle al Registrador, de 200 municipios donde hubo transhumancia quedaron inscritos, aparecen en el censo electoral en un sitio distinto del de su residencia porque aparecen en el censo electoral, entonces esos trashumantes están saneados, contra esa inscripción no hay recurso ninguno. ¿Qué pasa con esa circunstancia?

Honorable Senador Parmenio Cuéllar:

Esa es materia de otro artículo que lo invito, al Senador Gerlein, redactarlo de acuerdo a la solución que usted ponga, que sean válidas o no, yo creo que el Senador Gerlein debería presentar un proyecto de artículo diciendo si estas...

Honorable Senador Guillermo Angulo Gómez:

El ejemplo del Municipio de Melgar en mi Departamento del Tolima, es horroroso en Melgar, nos eligen alcalde 10.000 bogotanos, eso según la tesis de Gerlein, están habilitados para votar dentro de un año, yo pienso que con la colaboración muy eficiente y muy distinguida del señor Registrador y de los miembros presentes del Consejo Nacional Electoral si podríamos pensar en tratar de redactar una norma que ponga fin a eso porque en realidad hay una inconsecuencia entre el artículo que vamos a aprobar y lo que hay. El dejarlo se me ocurre que sea absurdo.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

En la parte correspondiente donde se convalide esos registros por zonificación anteriores podría suprimirse y se subsana así la situación porque quedaría viable la impugnación de ellos.

Honorable Senador Omar Yepes:

Vamos al cierre de la inscripción, entonces puede dar la impresión que es en relación, que es con las inscripciones de este momento.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Porque no transamos con un artículo transitorio donde diga que las cédulas inscritas en elecciones anteriores también pueden ser impugnadas si no cumplen los requisitos de la ley, como artículo transitorio. Las cédulas inscritas en las elecciones anteriores podrán ser también impugnadas si no cumplen con los requisitos de la presente ley.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

El párrafo transitorio. "*Las cédulas inscritas en las elecciones anteriores que contravengan la presente ley también podrán ser impugnadas en cualquier tiempo, elecciones anteriores*".

Cerrada la consideración de estos cuatro (4) artículos y sometidos a votación fueron aprobados. Con la modificación en el inciso 2º del artículo 1º, cambiar diez (10) días por ocho (8) días y adicionar este artículo primero con un párrafo. Adicionar al inciso 1º del artículo 4º de los presentados en esta proposición, las palabras Distrito Capital y demás distritos.

El honorable Senador Roberto Gerlein dejó constancia de su voto negativo por los cuatro artículos, presentados en esta proposición, sometidos a votación anteriormente.

Para presentar un artículo nuevo hizo uso de la palabra el Senador Orlando Vásquez, quien dijo:

Gracias señor Presidente.

Antes de abordar el tema sobre dos disposiciones que habíamos propuesto en una sesión anterior sobre lo que puede llamarse voto obligatorio o condiciones para el ejercicio de la función pública, en el Estado colombiano, y sobre los efectos sobre la expresión política que tiene el voto en blanco, cuando es mayoritario frente al total de votos válidos en determinada circunscripción electoral me permito hacer la propuesta entre otras disposiciones recogiendo inquietudes manifestadas por diferentes Senadores tanto de esta Comisión como del Senado en general, esas disposiciones señor Presidente tienden a dar una claridad legal, a algunas disposiciones constitucionales, particularmente en relación con inhabilidades o impedimentos o incompatibilidades. Estamos sometidos mientras se hace el desarrollo completo e integral de la Constitución Política a que el cuerpo normativo reglamentario de esta Constitución esté desarrollado por la jurisprudencia o por las decisiones judiciales, ello en manera alguna le conviene al Congreso, le conviene al país, le conviene a las corporaciones públicas y hay que partir de la

base de que cuando se hable de incompatibilidades e inhabilidades en general, ellas deben tener un carácter restrictivo, es decir, que cuando se trata de limitar el ejercicio de derechos particularmente políticos como es en el caso de las aspiraciones a ocupar cargos o destinos públicos aun los que comportan investidura popular pues esas restricciones o limitaciones deben ser señaladas expresamente en una norma jurídica en este caso en la ley, al darle el verdadero alcance y significado a las disposiciones o a la preceptiva constitucional. En esa orden repito, y recogiendo inquietudes, algunos borradores de disposiciones o de proyecto de articulado, que me han presentado algunos distinguidos miembros del Congreso son del Congreso Tenor y le ruego señor Presidente someter a consideración cada una de esas propuestas, un artículo nuevo sería el siguiente, está referido al artículo inicialmente 179 de la Constitución, está referido a inhabilidades y más propiamente al caso de las incompatibilidades para ser congresista, son ocho numerales con varios incisos y se trata de precisar o se precisaría en esta ley más o menos su alcance en los siguientes términos.

Concluyó el honorable Senador presentando a la Comisión la siguiente proposición:

Proposición número 87

Artículo nuevo. En el artículo 179 de la Constitución Nacional precisase el alcance y sentido de su contenido en los siguientes términos:

1. La sentencia judicial de que trata el ordinal 1º debe estar debidamente vixvi (sic) al momento de la elección.

2. Quienes hubieren ejercido, sin ser empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa, o militar, dentro de los seis (6) meses anteriores a la fecha de elección, estarán inhabilitados para ser congresistas.

3. La pérdida de la investidura de congresista de que trata el ordinal 4º debe estar referida sólo a las causales indicadas en el artículo 183 *ibidem*, según decisión que al efecto adopte el Consejo de Estado en pleno, en los términos del artículo 184 del Estatuto Fundamental.

4. El nexo de parentesco a que se refieren los ordinales 5º y 8º, e inciso final, sólo es causal de inhabilidad para la elección de senadores si el empleado, con autoridad política o civil, la ejerce en todo el territorio de la circunscripción nacional.

Los vínculos de que trata el ordinal 5º no están referidos a funcionarios que ejerzan autoridad administrativa o militar. La ley señalará con claridad las características que corresponde a cada una de las funciones o atribuciones cuando se ejerza la autoridad administrativa o militar.

5. Nadie podrá ser elegido para más de una corporación de elección popular en la misma fecha o en fechas distintas si coinciden, así sea parcialmente el período.

La organización electoral, en tal evento, se abstendrá de expedir la respectiva credencial, y la autoridad ante quien deba tomar posesión no estará autorizada para hacerlo.

En discusión la Proposición número 87, hicieron uso de la palabra los honorables Senadores:

Honorable Senador Guillermo Angulo Gómez:

Estoy de acuerdo con los términos de artículos presentados por el Senador Orlando Vásquez, pero encuentro que lo que debemos definir en el proyecto, lo que es jurisdicción de autoridad pues no está definido. Ahí hay algunas cosas de carácter jurisprudencial en un memorando que nos hizo llegar el Consejo Nacional Electoral y que tengo a mano, ellos insinúan una definición de jurisdicción y lo que es autoridad, yo creo que eso nos hace bien, porque si por ley definimos qué es eso damos interpretaciones disímiles que ocurren a diario, si la honorable Magistrada tiene la definición le rogaría leerla.

Doctora Liliam Suárez de Melo, Magistrada del Consejo Electoral:

Son definiciones que han sido utilizadas por el Consejo de Estado y cito las sentencias de 3 de diciembre de 1982, Sala Contenciosa Sección Segunda, ponente Joaquín Vannin Expediente 872 y Sentencia de 7 de junio del 82, Sección Quinta ponente Amado Gutiérrez, Expediente E292, cito todo esto para que se vea que son textuales los términos: "Para los efectos de este Código se entiende como jurisdicción la facultad de administrar justicia, el poder o la potestad de declarar el Derecho y de proveer a su tutela y realización en los casos concretos sometidos a la decisión de las personas u organismos competentes". Se entiende por autoridad civil o política, el poder o la facultad de mandar, disponer, prohibir o sancionar de conformidad con la ley, dentro de los límites de la respectiva competencia. Es el ejercicio del poder público en función de mando para una finalidad prevista en la ley. Los cargos de dirección administrativa, implican el ejercicio parcial o total del poder público.

Honorable Senador Guillermo Angulo Gómez:

Quisiera su opinión sobre el proyecto que ha leído la honorable Magistrada en cuanto a la definición de jurisdicción y de autoridad, que bien vale la pena que lo introduzcamos dentro del artículo que usted ha propuesto.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Estoy de acuerdo con los dos primeros incisos, no con el final porque un cargo de

dirección administrativa puede no necesariamente comportar capacidad o el atributo de decisión. En el segundo inciso sugiero poner: Se entiende por autoridad civil y/o política, y decir de conformidad con la Constitución y la ley. Porque la Constitución en algunos eventos está consagrando atribuciones específicas expresadas a determinadas autoridades, el Congreso por ejemplo, es una autoridad, el Presidente de la República, el Procurador General de la Nación, entonces, señor Presidente, el segundo inciso repito, ponerle la autoridad civil o política, cambiarla por autoridad civil y política y la expresión de conformidad simplemente poner de conformidad con la Constitución y la ley. Y el tercer inciso, que dice lo siguiente: "Los cargos de dirección administrativa implican el ejercicio parcial del poder público".

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

¿Usted propone los dos incisos como parte de su artículo nuevo? Entonces vamos a poner en consideración el artículo antes leído por usted.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Entonces señor Presidente, este artículo con los dos primeros incisos, y las modificaciones que hemos planteado, y el que leímos anteriormente.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

En consideración los artículos propuestos.

Honorable Senador Rafael Amador:

Que evidentemente nosotros estamos acá desarrollando los efectos constitucionales y precisando una serie de inhabilidades e incompatibilidades basadas fundamentalmente en la capacidad de influencia, que tienen ciertos cargos, pero yo creo que debido al enfoque que se está realizando en este momento y a la gran influencia ya no solamente del sector público sino del sector privado, debía pensarse en establecer unas inhabilidades para los presidentes de los gremios y los directores de periódicos que tienen también una gran capacidad de influencia para establecer una inhabilidad, similar a la que se está estableciendo para los funcionarios públicos.

Para que no puedan periódicos, medios y publicaciones en general, para que no se puedan ejercer estos cargos, seis meses antes, porque ellos sí están haciendo la política desde estos medios de comunicación y estos gremios salen en forma directa a participar dentro de los procesos políticos.

Tienen además una gran influencia para dirigir, yo les solicito a los señores ponentes que se tenga en cuenta esta proposición.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Le rogaría honorable Senador presentarla por escrito para poder trabajar sobre ella y someterla a discusión.

Honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas:

El artículo presentado por el Senador Vásquez es importante y muy delicado, toda vez que se refiere a los otros, a los Congresistas, y por lo tanto...

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Por favor honorable Senador Vásquez, leer inciso por inciso para someterlo a votación.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Sí, señor Presidente. Hagamos precisiones porque de todas maneras en la elaboración de estas propuestas se ha partido de la Constitución Política, y no se trata de desbordarla en manera alguna, vemos las precisiones sobre el ordinal 1º, nos estamos refiriendo al ordinal 1º del 179, que dice lo siguiente:

"No podrán ser Congresistas:

1. Quienes hayan sido condenados en cualquier época por sentencia judicial a pena privativa de la libertad excepto por delitos políticos o culposos". ¿Cuál es la precisión? Simplemente que la sentencia judicial está en firme, que es *Vui*, eso corresponde a un desarrollo de la Constitución, pues bien, hice esta propuesta: "1º. La sentencia judicial de que trata el ordinal 1º, debe estar debidamente *Vui* al momento de la elección."

¿Por qué razón? Porque este artículo 179 de la Constitución Política, y lo ha advertido con mucha claridad el Senador José Renán Trujillo, y además ha quedado ya definido en la Ley 5ª de 1992, se trata es de una inelegibilidad que está dentro de la categoría genérica de las inhabilidades, las inelegibilidades son causales que impiden la elección. No son causales de pérdida de una elección, tampoco es causal o impedimento de una o dos funciones públicas, si es causal de una elección tiene que ser anterior a una elección, si es con posterioridad entonces vienen ya otros procedimientos por ejemplo, de declaratoria judicial por parte de la jurisdicción contenciosa administrativa que anula la elección y le otorga la credencial a otro. Qué efectos trae esto, cómo le parece a ustedes la injusticia que se puede cometer porque los efectos de la pérdida de la investidura de acuerdo con el artículo 186 constitucional donde establece las causales con otras disposiciones concordantes es que el Congresista que haya perdido la investidura no podrá jamás ser investido popularmente en el cargo de Congresista por consiguiente la precisión

es para la fecha de elección ya que consideramos interpreta cabalmente la Constitución.

Honorable Senador Parmenio Cuéllar:

Yo quiero, hacer énfasis si se aprueba el artículo como está proponiéndose en el sentido de que queda desarrollada la Constitución interpretada, en el sentido de que el numeral 1º del 179, exige dos requisitos: que tiene que estar *Vui* en esto estoy de acuerdo, pero antes de la reelección, si después de elegido un Parlamentario es condenado, no puede ser privado de su credencial, porque el artículo 183 ya no lo cobija, y se lo está sacando del 179, qué sucedería con un parlamentario...

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

En el reglamento del Congreso la Ley 5ª establece cuando hay lugar a la declaratoria de vacancia absoluta en el cargo de congresista entre esas causales de vacancia esta precisamente la anulación por decisión judicial aun en estos casos de fallos por sentencia, además hay también claridad en que para ser congresista se debe tener la plenitud del ejercicio ciudadano, cuando hay una sentencia condenatoria normalmente como complemento o anexo hay interdicción en el ejercicio de funciones públicas y el Congresista como servidor público si no puede ejercer porque tiene suspendida sus funciones públicas desde luego hay lugar a la pérdida de la investidura pero no con las sanciones que acarrea el artículo 183.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

En consideración el inciso leído, se abre la discusión, va a cerrarse, queda cerrada, ¿aprueban el inciso leído? Sí lo aprueban.

En consideración los restantes inciso del primer artículo propuesto por el Senador Vásquez Velásquez. Les ruego a los honorables Senadores poner atención porque están solicitando su lectura en forma reiterada.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

"La pérdida de la investidura de un Congresista de la que trata el ordinal 4º debe estar referida sólo a las causales indicadas en el artículo 183 y según decisión que al efecto adopte el Consejo de Estado en pleno en los términos del artículo 184 del Estatuto Fundamental".

3º. "Quienes hubieren ejercido sin ser empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, dentro de los seis meses anteriores al de la elección estarán inhabilitados para ser congresistas". Ocurre que la Constitución dice que si es empleado público con jurisdicción o autoridad es un año, deja lo demás por fuera, y aquí se establecen seis (6) meses. Quienes hubieren ejercido sin ser empleados públicos jurisdic-

dad políticas, civil, administrativa o militar, en los seis (6) meses anteriores a la elección estarán inhabilitados para ser Congresistas.

Honorable Senador Parmenio Cuéllar:

No ya...

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

El nexa de parentesco 5º y 8º e inciso final, sólo es causal de inhabilidad para la elección de Senadores si el empleado con autoridad política o civil, la ejerce en todo el territorio de la circunscripción nacional. Esto se da claridad y se expresa lo que ha señalado. Y 5º "nadie podrá ser elegido para más de una corporación de elección popular en la misma fecha o en fecha distinta si coinciden así sea parcialmente, la organización electoral en este evento se abstendrá de expedir la respectiva credencial y la autoridad ante quien deba tomar posesión estará autorizada para hacerlo.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

En consideración los inciso leídos, se abre la discusión, va a cerrarse, queda cerrada. ¿Lo aprueba la Comisión? Sí lo aprueban, y hace parte del artículo cuyos incisos se han votado y se codificará.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Artículo nuevo: "Las incompatibilidades de los Congresistas a que alude el artículo 181 de la Constitución, y en general de los miembros de corporaciones públicas de elección popular, tendrán vigencia durante el periodo Constitucional respectivo, en caso de renuncia antes de asumir las funciones que la investidura comporta no harán efecto alguno las incompatibilidades".

Del estudio sostenido sobre esta proposición, se deduce que la votación fue efectuada inciso por inciso y que se le introdujeron las modificaciones en su discusión pedidas, y que el texto del artículo aprobado es:

Artículo nuevo. En el artículo 179 de la Constitución Nacional precísase el alcance y sentido de su contenido en los siguientes términos:

1. La sentencia judicial de que trata el ordinal 1º debe estar debidamente ejecutoriada al momento de la elección.

2. Quienes hubieren ejercido, sin ser empleados públicos, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa, o militar, dentro de los seis meses anteriores a la fecha de elección, estarán inhabilitados para ser congresistas.

3. La pérdida de la investidura de congresista de que trata el ordinal 4 debe estar referida sólo a las causales indicadas en el artículo 183 ibídem, según decisión que al efecto adopte el Consejo de Estado en pleno, en los términos del artículo 184 del Estatuto Fundamental.

4. El nexa de parentesco a que se refieren los ordinales 5º y 8º, e inciso final, sólo es causal de inhabilidad para la elección de Senadores si el empleado, con autoridad política o civil, la ejerce en todo el territorio de la circunscripción nacional.

Los vínculos de que trata el ordinal 5º no están referidos a funcionarios que ejerzan autoridad administrativa o militar. La ley señalará con claridad las características que corresponde a cada una de las funciones o atribuciones cuando se ejerza la autoridad administrativa o militar.

5. Nadie podrá ser elegido para más de una corporación de elección popular en la misma fecha o en fechas distintas si coinciden, así sea parcialmente el período.

La organización electoral, en tal evento, se abstendrá de expedir la respectiva credencial, y la autoridad ante quien deba tomar posesión no estará autorizada para hacerlo.

(Fdo). *Orlando Vásquez V.*

Nuevamente en uso de la palabra el Senador Orlando Vásquez, para presentar un nuevo artículo, solicitó a la Secretaría leer la siguiente proposición:

Proposición número 88

Artículo nuevo. Las incompatibilidades de los congresistas a que alude el artículo 181 constitucional, y en general la de los miembros de corporaciones públicas de elección popular, tendrán vigencia durante el periodo constitucional respectivo. En caso de renuncia antes de asumir las funciones que la investidura comporta, no tendrán efecto alguno las incompatibilidades.

(Fdo). honorable Senador *Orlando Vásquez V.*

Abierta y cerrada la consideración de la Proposición número 88 y sometida a votación fue aprobada.

En uso de la palabra el honorable Senador Orlando Vásquez, presenta un nuevo artículo y solicita a la secretaría leer la siguiente proposición, la que leída y sometida a votación fue aprobada:

Proposición número 89

Artículo nuevo. Las incompatibilidades de que trata el ordinal 1º del artículo 180 constitucional están referidas:

1. Al desempeño del cargo o empleo público que lleve anexa jurisdicción o autoridad civil, política, administrativa o militar.

2. Al desempeño de cargo o empleo privado donde se administren, manejen o inviertan fondos públicos.

(Fdo). *Orlando Vásquez V.*

En uso de la palabra el honorable Senador Orlando Vásquez, para presentar un nuevo artículo, solicitó a la secretaría leer la siguiente proposición:

Proposición número 90

Artículo nuevo. La pérdida de la investidura de los miembros de las corporaciones públicas de las entidades territoriales, sólo se presentará en los casos determinados por la Constitución y la ley.

La declaración respectiva corresponderá en primera instancia a los Tribunales Administrativos.

Los efectos de la declaración judicial serán similares a los de los congresistas, en el respectivo nivel.

Abierta y cerrada la consideración de la Proposición número 90 y sometida a votación fue aprobada.

Nuevamente en uso de la palabra el Senador Orlando Vásquez, para presentar un nuevo artículo, solicitó a la Secretaría leer la siguiente proposición:

Proposición número 91

Artículo nuevo. Se entiende por *jurisdicción* la facultad de administrar justicia, el poder o la potestad de declarar el derecho y de proveer a su tutela y realización en los casos concretos sometidos a la decisión de las personas u organismos competentes.

Se entiende por *autoridad civil y política* el poder o la facultad de mandar, disponer, prohibir o sancionar, de conformidad con la Constitución o la ley, dentro de los límites de la respectiva competencia; es el ejercicio del poder público en función de mando, para una finalidad prevista en la Constitución y la ley.

Abierta y cerrada la consideración de la Proposición número 91 y sometida a votación fue aprobada.

En la continuación de la presentación de proposiciones contentivas de artículos, el honorable Senador Orlando Vásquez V., manifestó a la Comisión que entraría nuevamente a leer las proposiciones números 66 y 67, presentadas en la Sesión correspondiente al Acta número 9, cuyos textos son:

Proposición número 66

Artículo nuevo. Mayoría de votos en blanco.

Si se presentare un número mayor de votos en blanco en relación con los votos válidos obtenidos en la respectiva circunscripción, la organización electoral convocará a una nueva elección, a más tardar en los tres (3) meses siguientes y previa inscripción de candidaturas. (Fdo. *Orlando Vásquez*).

Proposición número 67

Artículo nuevo. Voto obligatorio.

El voto es un deber ciudadano de carácter obligatorio. Las excusas, sólo serán justificadas ante la organización electoral en el mes siguiente al certamen electoral respectivo, por los siguientes motivos:

1. Por impedimento físico; y
2. Por fuerza mayor.

La omisión de su ejercicio inhabilitará para acceder a cargos, destinos o funciones públicas de cualquier nivel por el término de cuatro (4) años, o constituirá causal válida para su desvinculación si se estuviere en ejercicio activo de una función oficial.

(Fdo). *Orlando Vásquez Velásquez.*

En consideración las anteriores dos proposiciones, hicieron uso de la palabra los honorables Senadores:

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

Y finalmente señor Presidente, frente a las dos disposiciones que en sesión anterior habíamos propuesto, una, trata de lo que algunos han denominado voto obligatorio que en el fondo no lo es y la otra, con los efectos o expresión política de la consideración legal del voto en blanco cuando es mayoritario frente al total de votos válidos obtenidos en determina elección.

Señor Presidente y honorables Senadores, las consideraciones sobre la obligatoriedad del voto o del ejercicio del sufragio universal, son diversas, en la Constituyente se adelantó un amplio debate sobre la materia y finalmente no se dijo expresamente en la normativa constitucional que el voto era obligatorio.

Sin embargo, las disposiciones de la misma Carta, propiamente dos artículos, el artículo 258 y el artículo 95, se establece, en el primero de ellos, que el voto es un deber y es un derecho ciudadano, y en el artículo 95, por primera vez en la historia constitucional del país, se establecen deberes, responsabilidades, de carácter político que deben tener los ciudadanos. Allí se dice expresamente en el artículo 95 que es un deber ciudadanos, la participación en política, hemos entendido con el argumento simple, sencillo, de que los deberes no son renunciables que se pueden establecer mecanismos, bien de obligatoriedad o bien de estímulo para la participación popular. Esta democracia por primera vez en Colombia se ha transformado, una democracia representativa, se debe convertir en una democracia participativa.

Pero curiosa o paradójicamente se observa que con la nueva Constitución el abstencionismo se ha superado, ha aumentado el abstencionismo hasta el punto que en el país no están recibiendo sino el 25% ó 30% de la posibilidad de electores, hay entonces que hacer mayor esa participación, desde luego hay factores que influyen, que inciden en ello, hay factores que son ajenos precisamente al deseo de participar, al deseo de cumplir con ese deber y cuando esos factores son ajenos indudablemente que hay que precautelar también esos derechos. Por esta razón hemos creído que un desarrollo cabal adecuado de la Constitución puede ser el darle consideraciones si bien lla-

mándole voto obligatorio, también pudiera no llamársele voto obligatorio, pero sí condicionar el ejercicio público, a que se participe de todas maneras en la formación de la autoridad y de la voluntad general en el país.

En esas condiciones, no hemos formulado propuestas similares a las que existen ya en otros países en el orden Constitucional y en el desarrollo legislativo, si observamos por ejemplo las legislaciones vigentes en la actualidad en Venezuela, en Perú, en Ecuador, en Chile, en Argentina, en algunos países de Centro América, México, etc. Encontraremos la existencia de lo que allí sí llaman el voto obligatorio; en Colombia podemos ir acercándonos a esa participación obligando pero no con el carácter imperioso y de sanciones drásticas como ocurre en otros países y de allí que de alguna manera en la propuesta tal como se ha establecido es el de manera el ejercicio de la función pública del Estado en un régimen democrático quien no participa en su formación, no debe de igual manera participar activamente, ocupar cargos o destino en el Estado o en la institución política o pública del mismo Estado. Por esa razón las fórmulas que proponemos, es una simple, que en el fondo no es una sanción, quien desee seguir ocupando destinos públicos o quien desee ocupar destinos públicos, pues debe por lo menos haber participado en las elecciones.

Participando por uno u otro candidato, por uno u otra lista, y sino está de acuerdo con ello, votar en blanco. Por esta razón en otra disposición que proponemos en un complemento, se le da un sentido de expresión política por primera vez en Colombia en un régimen de participación democrática, en el sentido de que si la mayoría de la votación frente al total de votos válidos obtenidos para esa circunscripción electoral y esa mayoría de la votación es un voto en blanco, darle el sentido político de repudio, de censura, precisamente a los candidatos que han presentado. Creemos que así nos acercamos más a la democracia, y se establece de igual manera términos para que ello se pueda hacer en los seis (6) meses siguientes si se presenta esa situación se convoque a nuevas elecciones y se abra inscripción de nuevos candidatos. Ello desde luego, se daría en muy pocos casos, aproxima más la democracia. Creemos que ambas propuestas son Constitucionales, que el análisis de pronto debe versar en la conveniencia o en el ánimo de aceptación política que ellos puedan tener, no hay que olvidar que este código de legislación va a tener el control previo de constitucionalidad y que allí nos pudieran dar la última palabra.

Pero más que eso, ajeno a la circunstancia y al condicionamiento y aceptación que la Corte Constitucional pueda hacer, esta corporación es autónoma e independiente al considerar todos los elementos de constitucionalidad o inconstitucionalidad que puedan

hacerse. Y para prevenir de pronto preocupaciones de que se va a prestar mucho a la corrupción, de que vamos a ver funcionarios electorales en el día de mañana, cambiando de pronto documento y diciendo que no votó, si votó en esas elecciones, pues sencillamente hay que partir de la base de ciertos elementos intimidatorios que tiene el ordenamiento jurídico o que tiene una ley que se expide, si no se partiera de esa base de la intimidación que crea la misma legislación o la misma norma jurídica pues tendríamos entonces que decir que sobran todos los delitos económicos, electorales, sobran todos los delitos establecidos o regulados por la ley en materia de corrupción del Estado, para nadie es un secreto la altísima corrupción que existe en la administración pública, y sin embargo a quiénes han sancionado, a quiénes han sentenciado, pero sí cumple un efecto intimidatorio.

El hecho de que eventualmente no se vaya a poder cumplir esta disposición en lo que parcialmente discrepo, porque va a tener ciertos efectos, es indudable de que podrá traernos beneficios mayores, esa es la razón señor Presidente y honorables Senadores para hacer la propuesta, si ustedes a bien lo tienen pueden de pronto cambiar los términos de redacción del artículo, no consagrarlo simplemente como voto obligatorio pero sin establecer una de las condiciones legales para el ejercicio de la función pública, perfectamente se puede hacer calidades y condiciones para el ejercicio de funciones públicas, se pueden establecer por la ley si se quiere entonces una condición para el ejercicio público sea haber participado en elecciones, esto va a cobijar a todos los ciudadanos de Colombia empezando por nosotros mismos, no es posible concebir que nosotros defendamos la democracia y que nosotros, ni siquiera participemos en unas elecciones de entonces que el Senador que no participe de las elecciones se vea incurso en una demanda de nulidad o de su elección que aspire a ser Ministro o embajador, por lo menos haya reunido esa condición de participar en esta que se llama democracia de participación.

Honorable Senador Guillermo Angulo Gómez:

El Senador Orlando Vásquez, nos trae dos temas, el uno el del voto obligatorio y el otro la posibilidad de que no haya elección en el evento de que los votos en blanco superen más de la mitad más uno de los electores; lo del voto obligatorio es un debate de hace muchos años y un debate sobre lo que el país ya tiene una conciencia, se ha discutido en el Congreso un proyecto de reforma, se discutió en la Constituyente, en mi sentir y con mucho respeto no voto el artículo presentado por el honorable Senador Vásquez, pero en algún diálogo en el día de ayer, en algunos países existe un estímulo al votante, y en otro que es una cosa aberrante que es el voto castigo, usted

habla de que no pueda acceder a ningún cargo público quien no haya votado, esa es una especie de muerte civil y no sé usted que es un eminente Constitucionalista y cómo vamos a compaginar esa norma con la norma constitucional que se le garantiza a todos los colombianos el derecho al trabajo, pero como lo que usted ha presentado hay que tratar de extraer lo mejor y de ahondar en cosas buenas, yo pienso que lo mejor sería encontrar algunos medios que estimularan cosas buenas, yo pienso que lo mejor sería encontrar algunos medios que estimularan el voto, en eso estoy totalmente de acuerdo con usted, sin que signifique sanción para ningún ciudadano, yo lo invitaría que tratáramos de imaginar o de pensar algunos factores que constituyeran estímulo al votante, en eso lo acompañaría con el mayor gusto, el otro artículo el Senador Vásquez dice que si se presentara un número mayor de votos en blanco, los votos por candidatos no hay elección, yo pienso con el respeto que le tengo a él que eso es muy malo, en primer lugar en Colombia está establecido que se elige por mayoría relativa quien tenga mayoría de votos, eso de que el 70% vote en blanco y no postule candidatos y no inscriba candidato, en el fondo y eso no es para usted en ningún caso, eso implica un fenómeno de cobardía ciudadana que los buenos de un municipio, no son capaces de asumir la responsabilidad de presentarse como candidatos a disputarse una alcaldía, yo no creo que al país se le pueda llevar a segundas elecciones por este fenómeno, todo esto muy respetuosamente se lo digo.

La gente tiene obligación de asumir con la gente compromisos políticos frente a su región, frente a su pueblo, frente a su partido, si aprobamos este segundo artículo que usted presenta estamos consagrado el dejar hacer, el dejar pasar, si trasladamos la concepción liberal decimonónica es estimular que la gente no asuma responsabilidades frente a su pueblo, como candidato a dirimir con gentes que a lo mejor no valen la pena, no una jefatura sino la posibilidad de acceder a un cargo público, esas son mis razones que expongo estoy de acuerdo en los estímulos para el voto, que hagan superar una etapa que es cierto lo que usted cae que estamos viviendo de tanto abstencionismo en el voto en blanco con mucho respeto honorable Senador Vásquez Velásquez.

Honorable Senador Alberto Santofimio Botero:

Yo quisiera hacer algunas observaciones a los artículos que ha propuesto el Senador Vásquez, es cierto que hay una preocupación universalmente aceptada, porque la democracia, tenga la tendencia en virtud del abstencionismo a ser cada vez más minoritaria y desde luego la hace menos sólida, y más endeble porque depende más de la lealtad de los cuerpos armados a unas instituciones elegidas por la minoría ciudadana, que a una

democracia que se exprese con unos volúmenes de participación que consoliden realmente la vigencia del sistema democrático, pero yo creo que la abstención no hay que derrotarla con medidas coercitivas de tipo legal, no hay que quitarle a la democracia ese aire de libertad que debe tener la obligatoriedad, implica una especie de violencia espiritual para el ciudadano, el profesor Jiménez de Parga uno de los más agudos analistas y politólogos españoles, dice que la deserción ciudadana de las urnas es una manera de castigo a las propuestas, es una manera de ejercer el rechazo a lo que se está proponiendo porque si los ciudadanos con toda la multiplicidad de opciones, de matices, de propuestas que existen en una democracia, resuelven no votar pues están demostrando que los protagonistas del público están en un nivel de descrédito que no suscitan la confianza pública, ni invitan a la gente a participar.

Yo creo que este es un reto y un desafío a los partidos políticos que tiene que buscar con imaginación, con creatividad, conectándose con las vivencias reales del país e interpretándolo para de esa manera poder invitar a la gente a la participación, la verdadera democracia de participación entendida consiste en eso. Y no en medidas de coerción para que el ciudadano se vea forzado u obligado a votar en virtud de esa obligatoriedad, en virtud del castigo que se le anuncia, más aun me parece que sería el más odioso monumento al clientelismo por cuenta de las clases políticas, castigar a la gente por cuenta del ... negándole el derecho de acceder a los empleos por circunstancias de no concurrir a las urnas electorales.

Yo creo que es mucho más práctico, es mejor establecer estímulos al voto en algunas oportunidades, yo propuse en 1982 que se establecieran por ejemplo, prioridades en los créditos de la Caja Agraria, o prioridades en los cupos universitarios, o posibilidades de acceder con cierta voluntariedad pero reuniendo un tipo de requisitos normales a ciertos empleos y no con el estilo del voto sanción.

El voto obligatorio entraña grandes incógnitas y peligros que se ciernen sobre la democracia, usted recuerda que en alguna oportunidad en el Gobierno de Janio Quadros en el Brasil, la gente se vio forzada por el voto obligatorio a concurrir a las urnas y ninguna propuesta le atraía, y terminó el hipopótamo de la pila sacando 25 plazas de Senadores: entonces yo creo que no debemos agregarle a todos los ingredientes de descomposición el democraterismo y el exceso de democracia nos está llevando al ingrediente de un voto obligatorio que puede traer grandes incógnitas y que además implicaría honorable Senador Vásquez, usted que pertenece a esa grande Antioquia que yo tuve el honor de ser diputado a la Asamblea, que tiene unos territorios a

donde difícilmente llega el Estado, donde casi no llegan los políticos, donde es muy difícil que llegue la propaganda oficial y casi donde es imposible, a pesar de la tecnología y la sistematización de hoy, que el diligente Registrador doctor Osorio, pueda llegar, con sus personas al servicio del poder electoral a llevar a la gente a votar, usted sabe que hay una tradición campesina en donde prácticamente hay la función forzosa de uno de los dos ejes del hogar, la jornada de ocho (8) horas para el voto implica que si va a votar la mujer, el marido se tiene que quedar cuidando el rancho o viceversa, y cuidándole sus bienes y de sus hijos, y la participación campesina se reduce a la mitad, y si a eso le agregamos el analfabetismo y la dificultad para manejar el tarjetón entonces imagínese si a esta pobre clase campesina colombiana asfixiada por la equivocación de las políticas del Estado, por el problema de la revaluación, por la ausencia de políticas de crédito le vamos a agregar ahora las sanciones y los castigos por no poder llegar a las urnas electorales, en esa escasa jornada de las ocho (8) horas el día domingo. A mí me parece que hay que buscar más bien unos estímulos al voto, poner en práctica unos estímulos al voto pero no llegar la obligatoriedad del voto sanción y del voto castigo que realmente ofende el principio democrático de la libertad que deben tener los procesos políticos, en cuanto a la situación del voto en blanco, pues no creo que el país pueda llevar sucesivas elecciones cuando de golpe la indiferencia y la abstención encuentran el camino del voto en blanco, estorbar los procesos políticos para después repetir las elecciones cada vez que el volumen de votos rebasa los votos que puedan dar por los partidos, grupos y movimientos políticos, y las distintas alternativas políticas.

Yo creo que sí debemos mirar con bastante cuidado y con un inmenso fondo de realismo, de pragmatismo este aspecto del voto, expreso mi desconfianza por la obligatoriedad del voto, en repugna la obligatoriedad mis principios liberales y democráticos y creo que no le conviene al país establecer ese tipo de opción, busquemos estimular el voto y en lo del voto en blanco no abramos una nueva tronera para que los enemigos de la democracia jueguen al caos buscando movilizarse a través del voto para hacer repetir una elección cada vez que vean venir la forma de participación ciudadana porque además es bien preocupante el fenómeno de estar repitiendo ciclos electorales, no sólo por los costos que el Registrador le ha denunciado al país que significan las elecciones sucesivas, sino la tranquilidad pública, el suspenso del trabajo de las propias instituciones que se ven afectadas por mantener y garantizar el ascenso de los ciudadanos a las urnas.

Entonces yo sí quisiera dejar clara la posición en este aspecto, respeto profundamente los criterios del Senador Vásquez, en esta

oportunidad deploro no compartirlos, por las razones que aquí me he permitido expresar. Gracias.

Doctor Fabio Villegas Ramírez, Ministro de Gobierno:

Gracias señor Presidente. Yo entiendo perfectamente la motivación del Senador Orlando Vásquez para hacer la propuesta del voto obligatorio, veo que él como todos los colombianos y quienes participamos de la vida política nacional encontramos una gran dificultad, un gran problema por resolver en la falta de participación política de la ciudadanía en los procesos electorales.

De allí que la Constitución de 1991, se haya propuesto como meta fundamental generar mecanismos adicionales de participación, buscar instrumentos novedosos que motiven a los colombianos a participar de la vida política nacional, mecanismos de participación como los que se aprobaron en el día de ayer en esta Comisión Primera del Congreso, unidos a reformas substanciales en la vida del país, como las reformas del Congreso, y la organización de los partidos políticos, deben conducir a que efectivamente los ciudadanos se sientan mucho más convocados por las ideas de quienes aspiran a participar de la vida política nacional y a lograr el apoyo y la votación ciudadana no discutiría los aspectos constitucionales en el voto obligatorio, de hecho en la propuesta original del Gobierno a la Asamblea Nacional Constituyente se refería a la ley, la posibilidad de instituir el voto obligatorio, pero sí creo que hay motivos de conveniencia que nos impiden estar de acuerdo con esa iniciativa, en primer lugar, es una tradición ajena al comportamiento ciudadano, al comportamiento democrático de la Nación, los colombianos realmente están en desacuerdo con el voto obligatorio, así lo han manifestado en diferentes sondeos, en diferentes oportunidades en donde han sido consultados sobre esta opción para su vida política, en un 70 u 80% de los mismos, se han manifestado en contra de obligar a la institucionalidad del voto, creemos también que existen motivos prácticos que lo hacen inmanejable, el control de voto obligatorio, no es fácil, el Senador Santofimio señalaba como es más bien establecer la obligatoriedad del voto en zonas rurales, en donde las costumbres las tradiciones era de enfrentar el manejo económico de los campesinos implicaba que había restricciones reales a su movilización, para acercarse a un sitio electoral, costumbre de la vida urbana que también harían inviable la participación de todos los ciudadanos dentro de un proceso electoral.

No son claras tampoco las conveniencias desde el punto de vista democrático, desde el punto de vista político, por lo menos en América Latina en aquellos países en donde existe la tradición del voto obligatorio, y menciono simplemente los ejemplos de Venezuela y Bra-

sil, no es claro que con ello hayan logrado una mayor legitimidad de sus propias instituciones políticas, esa mayor legitimidad, esa mayor capacidad de convocatoria hay que darla es con el remozamiento de los partidos y con el remozamiento de las instituciones. Con el remozamiento de las instituciones, con el remozamiento de las ideas alternativas que se ponen a disposición del electorado.

Donde sí creo yo que existe una discusión contemporánea sobre la constitucionalidad es en la propuesta alternativa que hace el Senador Vásquez, si bien yo creo que la ley, obviamente yo creo que es un inconveniente puede establecer el voto obligatorio, lo que sí no puede es establecer sanciones que restrinjan el acceso a los cargos públicos entre aquellos que votan y aquellos que no votan. El derecho a acceder a los cargos públicos está establecido en la Constitución Política Nacional en el artículo 40, un derecho de todos los ciudadanos a acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo a los colombianos por nacimiento o por adopción que tengan doble nacionalidad, la ley reglamentará esta excepción y analizará los casos en los cuales se debe aplicar. Aquellas restricciones que se hacen son restricciones que tienen que ver con el desarrollo de la carrera administrativa y que tienen que ver con la idoneidad y con la capacitación de las personas para acceder a los cargos públicos.

Me parece que esta restricción entre ciudadanos que votan y ciudadanos que no votan, los primeros pueden acceder a los cargos públicos, ahí sí estaríamos invadiendo el terreno de los derechos ciudadanos que pretenden defender la Carta Constitucional. Soy partidario entonces, de buscar una formulación que le permita al Estado fomentar la participación de los ciudadanos a través del voto, que permita incentivar el voto, que le permita premiar, si cabe esa expresión, de alguna manera a quienes concurran a las urnas contribuyendo de alguna manera a quienes concurran a la formación del poder político. Pueden ser beneficios de distinta índole, beneficios de carácter fiscal, de carácter tributario en materia de tarifas, o beneficios de otra naturaleza como el establecimiento de un día libre laboral para aquellas personas que hayan ocupado su día festivo el día domingo.

Ese tipo de beneficios podrían establecerse muy seguramente iniciarían una motivación, permitirían ir rompiendo esa larga tendencia ya consuetudinaria de la abstención en Colombia que indiscutiblemente perjudica la claridad de nuestras instituciones democráticas.

Honorable Senador Ricaurte Losada Valderrama:

Señor Presidente y honorables Senadores, yo tampoco comparto el criterio del voto obligatorio en primer lugar por una razón de

orden constitucional, la Constitución establece de manera clara en el artículo 258 que el voto es un derecho, un deber ciudadano. Y entonces la ley no podría ir más allá, todos lo sabemos del alcance que la propia Constitución le otorga. Y como establece la Constitución la limitante para establecer el voto obligatorio hay que hacer una reforma constitucional, pero las razones de inconveniencia, pues son suficientes y no vamos a redundar en ella y en cuanto al ajuste, creo que es una de las cosas que no se le deben ajustar a la Constitución del 91.

De modo pues que en eso sí Senador Vásquez, disiento no estar de acuerdo con Su Señoría y es un tema de qué importancia que creo que debe mantenerse justo como está. Al contrario yo creo que lo que hace falta en este país es dar incentivos reales para que la gente participe y justamente hay varios mecanismos y señor Ministro a propósito de ello la Constitución establece más o menos 15 modalidades distintas de participación, que es indispensable mantener, pero lo que sí es necesario es manteniéndolas buscando los mecanismos para reducir el número de elecciones en virtud de que en la gran mayoría de esos mecanismos todos lo sabemos se establece que las elecciones que lleven acabo estos mecanismos no podrán coincidir con ninguna otra elección y eso es algo en lo cual creo que el Congreso debe empezar a pensar. Es todo señor Presidente.

Honorable Senador Bernardo Zuluaga:

Yo creo que habría que diferenciar las dos propuestas, yo no comparto indudablemente el voto obligatorio, pero habría que diferenciarlo en la otra propuesta, yo creo que el mejor estímulo que se le pueda hacer a la ciudadanía no solamente a ese 25% que vota sino a esa gran mayoría que no vota, que no cree en la política, y que además tiene razones para no creer, uno se pone a ver el trabajo que nosotros hemos realizado acá y que esta Comisión ha realizado y uno ve un trabajo importante y unos debates políticos, unos debates ideológicos, unos debates pensando en el país, un trabajo pensando en la ciudadanía, mas sin embargo ciertas prácticas políticas han distanciado enormemente al ciudadano del Congreso, al ciudadano de las Asambleas, al ciudadano de los Concejos, y yo creo que el mejor estímulo es el cumplimiento que las fuerzas políticas a quienes representamos en los organismos de elección popular, a ese electorado y poder estimular a quienes no votan, pero a mí me parece supremamente importante la segunda propuesta que hace el Senador Orlando Vásquez en relación con la votación en blanco, cuando el voto en blanco se hace mayoritario yo creo que eso también refleja una expresión de la voluntad popular y entonces no puede una votación mayoritaria en blanco simplemente validar a una votación minoritaria que no representa una expresión y un querer y un

sentir de quienes han depositado ese voto en blanco. Yo creo que el voto en blanco mayoritario aprobándose ese artículo estimularía la participación en la política porque si la gente no cree en las listas que se presentan, pues tiene todo su derecho de votar en blanco y si tiene todo su derecho de votar en blanco y ese voto es mayoritario y ese voto gana, las elecciones deben anular la elección particularmente donde se dé mayoritariamente este voto, entonces señores Senadores, habría que diferenciar de una y otra propuesta, la primera indudablemente no tiene cabida y no tiene cabida en el contexto de democracia que nosotros venimos desarrollando, pero la segunda por lo contrario me parece a mí que estimularía también para que la gente también vaya a creer en lo que las fuerzas políticas hacemos.

Honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez:

De todas maneras el debate se ha abierto sobre esta materia y es conveniente, no para que digamos que es una posición liberal y una posición conservadora, yo particularmente creo que no es una posición antiliberal para no decir que es liberal o es conservadora, creo que es conveniente porque para qué establecer que es un deber obvio que hay que compatibilizarlo con el derecho, el derecho a escoger, el derecho a participar es irrenunciable, varias argumentaciones se han mirado por distinguidos Senadores; hay partes donde el Estado no llega eso es cierto, son ancestrales, pero es una fuerza mayor, cuando hay circunstancias extrañas que impiden la votación es un motivo de excusa, está consagrado en la iniciativa en la propuesta así como está consagrado en la propuesta que esas excusas deban hacerse no en cualquier tiempo, sino en el mes siguiente de la respectiva elección, es tampoco una muerte civil, porque es que la persona puede seguir actuando, la muerte civil no es para el ejercicio de derechos políticos, puede seguir actuando en la vida política sin tener su personalidad en ese caso, además sería para unos términos de no cumplimiento de funciones públicas que es por el término de tres años o hasta la próxima elección, o sea que no sería eterno. Cuando se consagran estímulos puede decirse es lo mismo que con la sanción, no hay plena libertad, no arbitrio de la mejor para poder tomar una decisión sin ninguna carga, sin ninguna presión, sin ninguna condición. Los colombianos, señalaba con buen criterio el señor Ministro de Gobierno no están de acuerdo con el voto obligatorio quien lo ha dicho: las encuestas de opinión, cuáles encuestas las que están organizando algunos medios, o algunos ciudadanos, o algunas organizaciones, mucho cuidado señor Ministro, de pronto si aceptamos esa tesis de pronto podemos llegar aun a situaciones más críticas que nos pueden llevar ahí sí, a las institucionalizaciones que si aceptamos la opinión en las encuestas.

Y desde luego habría que felicitar anticipadamente a nuestro distinguido colega el Senador Andrés Pastrana porque si las encuestas son así aun aceptadas por el Gobierno creemos que entonces usted ya es una realidad, esperamos seguir siendo sus amigos en el próximo gobierno. Hay pues muchos argumentos que se pudieran dar, en favor y en contra, en términos generales está examinando la conveniencia, obvio que son posiciones radicales recuerdo muy bien en 1974 siendo Representante a la Cámara hicimos una propuesta ustedes recordarán muy bien, especialmente compañeros tan distinguidos como el Senador Jorge Ramón Elías Náder, la revocatoria del mandato, pusieron el grito en el cielo, el partido conservador unido se opuso y luego en el Senado en compañía de un grupo liberal dieron al traste con lo que se había aprobado en la Cámara en ese acto legislativo que condujo luego a la elección popular de los alcaldes. Como quiera señor Presidente, que no interesa en esto de pronto enredarnos en debates sobre los cuales habrán siempre razones en pro y en contra, yo le ruego entonces a Su Señoría la aceptación de esta comisión que se acepte retar las dos disposiciones y que conjuntamente una comisión con el señor Ministro de Gobierno preparemos para la Plenaria de pronto la presentación de una propuesta de unos estímulos, me llama la atención en principio lo de un (1) día de asueto, y ojalá el Ministro Hommes lo acepte, ciertos estímulos tributarios o fiscales en eso estamos plenamente de acuerdo. En términos generales nos interesa es la participación ciudadana.

Concluyó su intervención anterior el Senador Orlando Vásquez V., solicitando se designe una subcomisión para estudiar estos dos artículos que consagran las proposiciones números 66 y 67, a efecto de tener en cuenta las observaciones hechas en su estudio y presentar en Sesión Plenaria, en que se debata esta iniciativa, una propuesta.

La Presidencia teniendo en cuenta la petición del doctor Vásquez, preguntó a la Comisión si concedía permiso para retirar las proposiciones números 66 y 67, por contestar afirmativamente fueron retiradas.

Para presentar un artículo nuevo hizo uso de la palabra el honorable Senador José Renán Trujillo y solicitó a la Secretaría dar lectura a la siguiente proposición:

Proposición número 92

Quien inscriba su nombre a cargo de elección popular, sólo podrá volver a hacerlo un año después de efectuada la primera. La autoridad electoral respectiva garantizará el cumplimiento de lo preceptuado.

(Fdo). *Renán Trujillo.*

En discusión la anterior proposición, hicieron uso de la palabra los honorables Senadores:

Honorable Senador José Renán Trujillo:

Para que no entremos en un capítulo distinto que es lo que pasaría al entrar a tratar el tema de la publicidad electoral, que ya es el capítulo final, quisiera con su venia señor Presidente, someter a consideración de la Comisión la Proposición número 96, un artículo nuevo que tiene que ver con la elección popular de las personas que aspiren por primera vez y que deseen aspirar repetidamente en elecciones subsiguientes.

Honorable Senador Guillermo Angulo Gómez:

Reconozco la buena intención del Senador José Renán Trujillo, pero el artículo que propone es totalmente inconstitucional, a nadie se le puede prohibir que se inscriba para Senador y después para gobernador, yo entiendo el espíritu del artículo, lo comparto pero constitucionalmente no lo puedo aceptar señor Presidente.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Realmente tengo también la misma impresión Senador José Renán Trujillo, de la inconstitucionalidad, porque existe el derecho a elegir y ser elegido.

Previo anuncio de que iba a cerrarse la discusión de la Proposición número 92 fue cerrada y sometida a votación fue negada, previa verificación solicitada por el honorable Senador José Renán Trujillo, por 8 votos negativos contra 2 votos afirmativos.

En la sesión anterior la Comisión se ocupó también entre otras normas, del artículo 185 del pliego de modificaciones, sobre publicidad política y para que rindiera el correspondiente informe la Presidencia solicitó al honorable Senador Omar Yepes, se sirviera hacerlo y en los siguientes términos se refirió:

Hemos encontrado una muy importante preocupación dentro de los Congresistas en relación con el tema de las propaganda política electoral. Y nos hemos dado a la tarea de tratar de presentar una fórmula, que de pronto no vaya a resultar redundante reintento en cuenta que dentro de la Ley 58 del 18 de julio del 85, Estatuto Básico de los partidos se contempla ese tema, concretamente la preocupación, de muchos de los honorables Senadores radica en la desigualdad de economía en que se encuentran eventualmente muchos de los candidatos para participar en los certámenes democráticos, por ejemplo, cuñas radiales, de T.V. y avisos en periódicos, un candidato o un aspirante o un partido político, con disponibilidad o medios económicos muy amplios en un momento dado, coloca en situación de desigualdad a quien quiera presentar su nombre para representar un partido o grupo, frente a quien dispone de recursos suficientes para publicar su campaña, entonces se ha hablado de la posibilidad de reducir o eliminar algunos

mecanismos de publicidad, yo no tengo un artículo específicamente redactado que de pronto recoja la voluntad de todo el mundo, pero voy a presentar a título de propuesta algo que se puede aproximar a lo que se quiere aquí.

Un artículo que dijera que en las áreas urbanas y rurales de los municipios o distritos, no se podrán instalar vallas, pasacalles, con fines electorales.

Una vez terminada la anterior intervención hicieron uso de la palabra los honorables Senadores:

Honorable Senador Alberto Santofimio Botero:

Yo comparto la propuesta del Senador Omar Yepes en el sentido de que la desigualdad de medios económicos puede llevar a que unas personas tengan ciertos elementos de favorabilidad para realizar sus campañas, pero no se puede llegar al extremo de proscribir la propaganda moderna, no se puede acabar con las vallas, ni con las cuñas, entre otras cosas estaría contra la libertad de empresa y con la misma libertad política de la gente comunicarse con los electores.

Yo creo que lo que hay que regular esos aspectos por ejemplo limitando el número de cuñas que puede tener en las cadenas nacionales, un aspirante a la circunscripción Nacional del Senado o en las emisoras locales el que aspira a la Cámara de Representantes o a la Gobernación, lo que se trata es de regular pero no en sentido de extremo de proscribir los elementos modernos de la publicidad y propaganda, porque además eso no corresponde al deseo de romper la abstención a través de la manera de llegar a los electores, pues también conspira contra la empresa privada y la iniciativa particular de mucha gente que tiene el derecho a poderle ofrecer ese tipo de servicios a los participantes de procesos políticos, entonces yo creo que como el Senador Omar Yepes ha dicho certeramente que se trata de un borrador lo que va a proponer, yo le sugeriría a Su Señoría que antes de que termináramos, una subcomisión con plazo a este mismo día, pueda modificar o precisar los términos de ese artículo para saber cuáles elementos de la propaganda permanecen, cuáles se van a prohibir, y en qué medida se van a regular, pero que no atropelladamente proscribamos toda la publicidad moderna del espectro de la política colombiana, a los telegramas, a la publicidad de los compatriotas en vísperas del siglo XXI.

Honorable Senador Omar Yepes Alzate:

Hemos presentado la propuesta en términos extremos porque entendimos que aquí se iban a producir como es natural unos criterios como los acabados de expresar por el Senador Santofimio, o sea que la idea es definitivamente colocarle cortapisa al abuso dentro de la cosa del debate electoral, yo comparto el

criterio expuesto pero provisionalmente invitamos a reglamentar lo relacionado con las camisetas por ejemplo, eso...

“Prohíbese en las campañas el uso de elementos propagandísticos como camisetas, brazaletes, cachuchas y similares que lleven las consignas de carácter electoral”.

Honorable Senador Guillermo Angulo Gómez:

Yo comparto el espíritu del artículo presentado por el Senador Omar Yepes, porque en Colombia hay que darle igualdad de oportunidades a los candidatos cualquiera sea su origen. El país en las últimas elecciones ha vivido la malsana prepotencia del dinero, groseramente expresada en las elecciones, las elecciones hoy en día son un derroche de dinero, más que de ideas son un derroche de dinero, entonces gana el que tiene 10.000 camisetas. Yo pienso que eso además entraña una coacción al elector, y como dice Santofimio se comienza a comprar el voto y la camiseta, ahí comienza el proceso de la compra del voto y de la corrupción electoral, no es que le quitamos a las elecciones el ambiente, es obvio y natural de la alegría de un certamen democrático ni más faltaba, pero si vamos a hacer un elección donde cuente el prestigio y el desprestigio del candidato, porque no podemos someter a los candidatos ni a los electores a que en este país se imponga el que tiene dinero, me acordaba yo hace unos días de algo que decía el honorable Senador Gerlein, allá en Barranquilla hace unos años, un connotado jefe de otro partido le dijo: ¿Cuánto vale el bus con los electores suyos? y compró el bus y compró los electores.

Hay que acabar con esas vagabunderías estoy plenamente de acuerdo y le doy mi voto al artículo del Senador Omar Yepes.

Honorable Senador Rafael Amador:

También para manifestar mi apoyo decidí a todas las normas que busquen racionalizar los gastos en las campañas políticas, la verdad es que dentro de las actuales circunstancias no existe una competencia libre y transparente porque la verdad es que la capacidad económica es la que está determinando la posibilidad de acceso a los medios de comunicación y a la influencia directa sobre los potenciales electores, pero vamos a tener que hacer un esfuerzo adicional porque si acá tenemos los afiches no sólo es un desperdicio, afean la ciudad y perjudican el paisaje, el medio ambiente por la contaminación, y lograr la eliminación de un factor en el costo de una campaña política como es el llamado día electoral, las campañas políticas el día de las elecciones casi que gastan tantos recursos como los de la campaña en días anteriores, y por eso se tienen que eliminar en ese día todos los instrumentos de promoción, de camisetas, de identificaciones, lo grave es que según entiendo ya existe una prohibición en esa materia hoy en día dentro de las normas vigentes. Pero lo más grave y lo que yo

me temo es que aquí estamos creando unos mecanismos y unos controles para lo que es controlable, pero no para lo que no es controlable, es decir para lo que en términos restringidos se podrían llamar legal como es la utilización de las camisetas, de los brazaletes, de los sombreros en fin, de todos estos instrumentos y todos los elementos del mercado. Pero cómo vamos a hacer para controlar a los que regalan cemento, teja, agua, pollos, todos los elementos que se conocen y que no son controlables porque no se ven, porque no lo podemos nosotros, fiscalizar. Nosotros vemos que se realizan en todos los eventos de carácter electoral y yo quisiera saber qué personas han sido condenadas en este país por la compra de votos o de concejales o de dirigentes políticos eso es lo que se está institucionalizando, aquí se está llegando a un estado de conmoción electoral máximo si realmente no tomamos medidas serias y tajantes como por ejemplo reducir y eliminar de tajo los costos del día electoral y adicionalmente limitar el tiempo de campaña, ahora existe una disposición que se puede hacer campaña en noventa (90) días, en la mayoría de los países el tiempo de campaña es un mes, que hay que comenzar por esta norma, únicamente un mes, durante ese mes se puede hacer publicidad política y fuera de eso restringir el número de cuñas y el número de espacios para cada candidato y para cada grupo político.

Honorable Senador Guillermo Angulo Gómez:

De lo que dijo usted hay una cosa que toca es con los gobiernos es, a todos los gobiernos, faltando meses para las elecciones los gobiernos han expedido unos decretos y unas conductas que deben asumir los empleados públicos de las entidades públicas, el reparto de la teja y del cemento a lo que usted muy bien aludió, más que por los particulares proviene de las entidades públicas del Gobierno Nacional, de gobiernos departamentales y municipales, bien valdría la pena que elevara la norma electoral algo sobre el tema que usted trata porque es que en las elecciones de una cantidad de normas por los Presidentes de turno.

Honorable Senador Julio César Turbay Quintero:

Quiero insistir en la necesidad de que en el Código Electoral sí se establezca algún tipo de control a los gastos de las campañas políticas porque tal vez le escuché un comentario ahora en el sentido de que penalmente se establecen unas sanciones para la compraventa de votos, pero esas sanciones no se aplican porque yo no creo que estén reglamentadas y que los mecanismos se tipifiquen, los mecanismos de la compraventa del voto, simplemente se habla de la compraventa del voto sin establecer que el regalo de tejas de cementos, bloques, tubos, cuadernos, mercados y todo ese tipo de ele-

mentos que acostumbren a regalar antes de las campañas y durante las campañas quienes cuentan con fondos ilimitados en sus campañas políticas porque el problema a que se ve abocada hoy la democracia es el de la intervención de los dineros fríos o calientes o claros u oscuros pero de los dineros ilimitados en la política Nacional. En la oportunidad anterior le preguntaba yo al señor Presidente del Consejo Electoral qué tipo de medidas ha tomado el Consejo Electoral, establece o debería establecer el límite del monto de dinero que se puede gastar en las campañas políticas, algunas personas piensan que se trata de ponerle un límite a las donaciones de las empresas privadas.

Hay personas que dicen estar dispuestas a gastar 5.000 ó 10.000 millones de pesos en las campañas para lograr sus objetivos o con el argumento de que los dineros son particularmente propios o particulares o que son dineros de los cuales puede disponer cualquier ciudadano en una forma absolutamente libre e ilimitada, de manera que si es necesario establecer mecanismos que establezcan visas y controles al gasto de esos dineros, creo que aquí también viene el tema complementario que es el de las cuñas radiales, de T.V. que en un tiempo no muy lejano serán aprobadas, para la política, las cuñas para la T.V. ya el Instituto de Radio y Televisión está estudiando la posibilidad de una reglamentación que permita la utilización de la Televisión para hacer campañas políticas y para sacar cuñas políticas. Viene el caso de las encuestas, de las entrevistas, de la utilización ilimitada de las vallas, todo eso es indispensable controlarlo, yo propiamente no estoy de acuerdo con que se eliminen la posibilidad de que haya vallas tal vez si estaría de acuerdo con la posibilidad de que se limite la cantidad de vallas que se vayan a poner.

Que se limite la publicidad en los periódicos nacionales y debe existir un límite para que las emisoras le pasen cuñas a un solo candidato, no es eliminar la posibilidad de que las emisoras pasen cuñas pero sí en cada emisora un candidato no puede tener mas de tantas cuñas al día, esos son mecanismos de control necesarios para evitar que el prestigio y las propuestas se reemplacen por el dinero y por la compra venta de votos.

Valdría la pena que una subcomisión redactara estos temas de fondo de forma que puedan ser incluidos en la aprobación del proyecto, en la aprobación del Código Electoral, porque todos estamos conscientes de la importancia del tema, entendemos la urgencia de que sean reglamentadas esas materias pero sinceramente con la excepción de uno o dos artículos, que veo que el Senador Yepes Alzate ha traído.

Honorable Senador Andrés Pastrana Arango:

Yo en buena parte compartiría la propuesta del Senador Turbay Quintero en que creo que

no podemos apresurarnos en este tema, yo comenzaría diciendo que el problema no es de gasto, yo creo es que el problema es de ingreso, el problema es de definir y de plantear de dónde se están obteniendo los dineros para las campañas electorales, cursa si mal no estoy el proyecto de ley sobre financiación de los partidos donde ahí vamos a tener que ejercer un control e imponer unas condiciones muy claras con relación a los partidos políticos, y esa es la experiencia que nos demuestra hoy el mundo, si leemos la crisis que presenta en el partido Italiano vemos que lo que es claro, y donde el debate se tiene que centrar es precisamente Senador Yepes, es en la ley de financiación de los partidos, es el caso Italiano donde vemos con preocupación cómo a través de contratos que se celebran en el Estado, porque es un tema que no hemos tocado aquí, que los partidos que están ejerciendo los gobiernos hoy en día son los partidos que se han contaminado, es que se conoce cómo los partidos en Europa tienen su propia empresa para financiarse, tienen agencias de viajes, agencias de seguros, agencias de corredores de seguros y todas esas prebendas que logran obtener están llevando a través de esos procedimientos, inclusive las agencias de viajes tienen planes y programas para que dentro del partido de un país con el partido del otro país hagan intercambio y tienen participación en agencias de viajes. Entonces lo que tenemos que vigilar es la ley de financiación de los partidos, ahí es donde tenemos que ser muy claros Senador Angulo, porque ahí es donde está el problema, está el caso de España, está el caso inclusive que van a tener que congelar las cuentas del Partido Socialista Obrero Español, porque han encontrado que es a través de esos mecanismos que viene financiando las campañas políticas y los partidos de oposición no tienen esa oportunidad, o veamos el caso de México leía hace unos días en la Revista Bussines Week, el Presidente Salinas de Gortari hizo un cóctel con los empresarios más importantes de México y dígame bien la cuota que les pidieron, 25.000 millones de dólares era la cuota que necesita el partido PRI para poder culminar la campaña y el proceso electoral que se está iniciando en los próximos días. Quiénes eran los que estaban financiando, los constructores de carreras, dueños de los medios de comunicación, gente que de una y otra manera tenía que participar con el Estado, entonces yo vuelvo e insisto que lo que estamos planteando aquí es un problema de ingresos y eso es lo que nosotros debemos vigilar.

Honorable Senador Guillermo Angulo Gómez:

Yo coincido con quienes me antecedieron, pero creo que la oportunidad legislativa no es esta, hay que hacer un distinguo, estamos en una propuesta en una subcomisión sobre la publicidad electoral, el otro tema es un tema muy amplio, urgente y grave además, pero hay una

ley en curso siendo ponentes el señor Presidente de la Cámara, una ley modificatoria de los estatutos orgánicos de los partidos de la Ley 58, ahí es donde el Congreso debe legislar a fondo sobre los problemas que se han planteado y que son preocupantes, como esa ley ya fue presentada y está en curso, pienso que ahí es donde el Congreso debe legislar en extenso, porque es algo tan delicado, no solamente son los recursos que se obtiene de la actividad privada misma sino el manejo que da el gobierno a los partidos y movimientos, esto encaja en lo de la Ley 58.

Honorable Senador Alberto Santofimio Botero:

Me parece que la legislación especializada para el caso de la financiación de las campañas políticas y de los partidos es la ley que viene tramitándose en el Congreso, no encajaría de manera clara esta temática en la ley electoral que estamos tratando de despedir si encaja la propaga, peor yo diría que aprovechando la expresión de voluntades que aquí se han dado, me parece que debemos promover un gran acuerdo político en el ámbito del Congreso para desempantanar la ley de los partidos que viene teniendo un sospechoso trámite moroso, no sé a que se deba, sé qué intereses la detenga, yo llegué al Congreso en el año 68 y desde entonces vengo reiterativamente presentado 6 iniciativas, la ley de los partidos políticos y resulta que hay quienes creen que le puede convenir a la libre expresión de las tendencias y eso no es exacta la democracia, no le convienen esos factores de anarquía que además como juiciosamente lo decía el Senador Turbay Quintero, aquí bajo el síndrome sobre debate de dineros de oscura procedencia en la política se ha olvidado que el dinero incide de idéntica manera no importa cual sea su procedencia no es para apelar a la tesis de Monseñor Castrillón que una vez beatificó esos dineros, sino para expresar que son billetes del Banco de la República que compran de la misma manera las conciencias, pero hay que tener en cuenta que no es el caso y está dando de capitales muy bien habidos, capitales legales, personas que tiene empresas de producción, y les pica el virus de la política y les da por gastarse todo el dinero del mundo bien habido de sus utilidades, pero corresponde de idéntica manera el proceso, lástima, la igualdad de oportunidades enturbia la transparencia de los recursos para los factores electorales, entonces hay que controlar de igual manera la financiación y el ingreso de los partidos como juiciosamente lo dice el Senador Pastrana, con el gasto de las campañas, de ahí es donde viene el freno que se debe poner en el artículo que debemos acomodar finalmente a los aspectos de publicidad, es que es notoria la disparidad de los procesos, uno ve la polución de vallas de determinados partidos y movimientos y uno ve la disparidad protuberante en la que estamos colocados otros frente a esos factores de

la propaganda. es el caso de las cuñas radiales, este proceso me parece a mí que debe ser objeto de un control, bien sea como el Consejo Electoral tiene representatividad de las distintas tendencias y sectores del espectro político que podamos decir que la utilización de las cuñas, de las vallas, de la propaganda radial, y eventualmente de la televisiva si se abre camino, sea reglamentada con una limitación en el número de cuñas de vallas por candidato, más no por partidos porque sería difícil el caso de elecciones de Congreso limitar por partidos, por candidatos, al Congreso por ejemplo determinado grupo a juicio del Consejo Electoral, previa audiencia de las directivas de todos los partidos, grupos y movimientos que tengan personería legal. Porque me parece que es la manera de ensayar el compromiso, no dejarlo en la vaguedad de la intención del Senador Omar Yepes que es novilísima compartimos todos, pero no puede quedar en el reino de la imprecisión para que no llegue a ningún perito me parece entonces que tendríamos ese mecanismo de establecer a través del Consejo Electoral el control, lo mismo que el control a las encuestas al tiempo en que ellas puedan determinarse para que no influyan más allá de la cuenta, y de la conciencia de los electores estos aspectos de la propaganda nos competen, debemos tratar de evacuarlos hoy, pero yo pediría adicionalmente y voy a presentar una proposición en ese sentido que aspiro me acompañen mis colegas exhortando a la Cámara para que le dé trámite a la ley de la financiación de los partidos y podamos tramitarle en el Senado e invitando a un gran acuerdo político para tener la ley de partidos, porque eso es lo que va a tener consistencia y transparencia en el proceso, porque lo demás nos pondría a poner una serie de micós o cuerpos extraños a la ley electoral que dan lugar a que la enfermedad del leguleyismo demandará una ley que nos ha costado tanto tiempo juicioso aparte de los señores Ponentes y de los miembros de la rama electoral para poderlo evacuar. Muchas Gracias.

Honorable Senador Andrés Pastrana Arango:

Yo coincido con usted porque yo creo que hay dos temas que son fundamentales en este momento en el país, en el caso que corresponde al movimiento que lidero: La Nueva Fuerza Democrática, hemos venido insistiendo en el tema de la corrupción, y ese es un mecanismo como estamos planteando que es a través de mecanismos como la ley del lobby o del cabildeo como se denomina hay en el país, como podemos buscar nosotros evitar que se presente corrupción como existe en el Estado, pero creo que el procedimiento debemos producirlo en dos aspectos, en la ley de financiación de los partidos políticos tiene que estar consagrada la Constitución, en donde se están haciendo las inversiones con los recursos que están obteniendo los partidos políticos, tenemos que bus-

car mecanismos que nos permitan tener libros de contabilidades a disposición del organismo electoral o de otros mecanismos que creamos nosotros que son importantes para que el público tenga conocimiento de a dónde van los recursos, y sobre todo los recursos que hoy están saliendo del erario para financiar las campañas políticas, entonces lo importante es que tenemos que ampliar esos mecanismos que permitan que se conozca hacia dónde se están llevando los recursos, porque hoy lo que estamos viendo en el caso de la publicidad que hace el Senador Yepes, que además tenemos que buscar con él, que tenemos que buscar mecanismos que hagan igualitaria a los grupos que están participando, además en el Congreso de Colombia hablamos de fortalecer los partidos, en el Congreso de Colombia estamos hablando de cómo poder buscar sostener el andamiaje democrático del país a través de fortalecer el proceso democrático.

Y sobre todo a través del fortalecimiento de los partidos políticos y hoy nos encontramos señor Presidente y honorables Senadores, que cualquier persona que abra una lista, que quiera plantear una disidencia tiene oportunidad de que tenga un espacio en la televisión según el Consejo Nacional Electoral. Entonces es el propio Estado y hemos sido nosotros mismos los que estamos impulsando a que mañana posiblemente un amigo del Senador Santofimio no va a estar contento con la lista que estén planteando para la Cámara o el Senado abre una lista que de inmediato tiene cupo en la Televisión en espacios triple A, o en espacios B o C, para poder salir a hacer unos planteamientos, yo creo que en esto tenemos que buscar mecanismos que permitan a seriar la política, que sea seria que quienes estén participando como ya lo hemos propuesto aquí tengan unos porcentajes y unos presupuestos para que de esta manera se pueda cumplir, pero también no podemos nosotros simplemente Senador Yepes, buscar limitar la publicidad porque nos vamos al contrario en el caso colombiano en un país que algunos personajes simplemente nos van a aliviar la posibilidad de poder hacer algunas cuñas radiales que para otros van a ser utilizados otros medios para su beneficio, me explico, mañana al Senador Yepes le van a limitar en que solamente va a poder poner 20 cuñas de radio, en todas las emisoras y a su contrincante de Caldas, lo están llamando constantemente del noticiero de la mañana, noticiero del medio día, en el noticiero de la noche y lógicamente se está presentado un desequilibrio para un aspirante presidencial, para un aspirante al Congreso, para alcalde o para gobernación. En este caso yo creo que debemos ir un poco mas lejos y mirar legislaciones como el caso de la americana que existe en la televisión. El tiempo igual a noticia igual, en cualquier medio si a usted un medio de comunicación le hace un ataque, por la ley usted

tiene el mismo tiempo que utilizaron para atacarlo a usted en respuesta al medio así sea la radio, la prensa, o la televisión. Tenemos que buscar mecanismos políticos que permitan el tiempo igual a la noticia igual y que de esta manera puedan quienes están aspirando bien de hacer un planteamiento o bien de responder una serie de acusaciones que se están haciendo. Ya para terminar, yo coincido con usted Senador Santofimio, el tema fundamental que tenemos que estar estudiando hoy en día no es la ley electoral simplemente, el tema fundamental en que el Congreso de Colombia tiene que adquirir un compromiso y ese es un compromiso político en el cual nosotros hemos venido insistiendo inclusive con el señor Presidente de la Cámara se lo hemos dicho, tenemos que sentarnos a discutir es el de la ley de financiación de los partidos ahí tenemos que dedicar el esfuerzo del Congreso porque va a ser uno de los elementos fundamentales y los pilares elementales para la próxima elección. Gracias.

Honorable Senador Julio César Turbay Quintero:

Yo quiero pedirle a la Cámara de Representantes que agilice el trámite y el estudio de este proyecto, pero yo quisiera adicionar con una propuesta de que sesionemos conjuntamente con las Comisiones Primeras de Senado y Cámara para evacuar ese proyecto, y terminar diciendo que si bien es cierto la ley de los partidos puede ser el escenario principal y conveniente para tratar el tema de la financiación de las campañas políticas, yo no veo que sea ni incompatible ni imposible dejar enunciada en el Código Electoral el tema del control que debe existir a los dineros invertidos en las campañas y a la publicidad que se pueda utilizar porque no se trata Senador Pastrana, y estoy de acuerdo con usted en limitar las cosas a un punto sensato en el decir ningún candidato podrá tener más de tres cuñas diarias en una emisora, no se trata de eso, se trata simplemente de hacer una reglamentación racional, lo que no es conveniente es que un solo candidato pueda tener 48 cuñas en cada de las emisoras del país, me parece a mí y es a ese tipo de exceso las que puede estar dirigido, un tipo de control razonable y sensato de los que es la utilización de los medios de comunicación para cuñas tanto en televisión como en radio, que en el código que estamos estudiando, el código que debe enunciarse y debe mencionarse así no sea con el detalle que puede tener más adelante en la ley de los partidos lo referente a los controles al gasto de dinero en las campañas y a la utilización de los medios de comunicación.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

Honorable Senador Omar Yepes Alzate, le ruego leer el artículo que está en discusión para que circunscribamos las intervenciones a

él. Prohíbese en las campañas electorales el uso de instrumentos propagandísticos como: camisetas, brazaletes, cachuchas, ruanas y similares que lleven impresas consignas electorales.

Pero no, esto no es, tiene la palabra el Senador Ricaurte.

Honorable Senador Ricaurte Losada Valderrama:

Sí señor Presidente, ese artículo honorable Senador Yepes, en líneas generales está muy bien, lo que me parece es que pudiera regularse en ese mismo artículo o en otros los restantes de esta materia, me explico, si se prohíbe como estoy de acuerdo debe prohibirse el uso de esos elementos se debe de una vez en esta ley, consagrar una disposición que limite también el uso de otros medios, de las cuñas en la radio, en los periódicos, pero de esta misma ley, adicionalmente aunque en la ley sobre los partidos se profundice el tema podríamos en líneas generales y eso me parece que lo expresó el Senador Pastrana, sería conveniente que una subcomisión en un término muy rápido estableciera en uno o dos artículos, unos topes, unos lineamientos de orden general para que los aseguremos en esta ley.

Honorable Senador Alberto Santofimio Botero:

Yo simplemente quiero dejar presentada la proposición como existe coincidencia de criterios en esto la evacuemos para crear ese hecho parlamentario y político a la Cámara y podamos proseguir la discusión de los artículos que están aquí sometidos. La proposición dice así: La Comisión Primera del honorable Senado de la República en su sesión de la fecha fórmula un llamamiento a la Cámara de Representantes para buscar los acuerdos fundamentales que hagan posible la urgencia de tramitación de la ley sobre los partidos, instrumento legal indispensable y pieza y transparencia para los procesos democráticos en Colombia", lleva la firma del Senador Andrés Pastrana, el Senador Guillermo Angulo, Darío Londoño, la Senadora Vera Grabe, el Senador Julio César Turbay Quintero y obviamente está abierta a todos los colegas de la Comisión simplemente quise que la suscribieran los voceros de todos los partidos políticos.

Le ruego al señor Presidente someterla a la consideración de la Comisión y para que podamos continuar con el debate.

En su intervención anterior, el honorable Senador Alberto Santofimio, presentó a la consideración la siguiente proposición, la que discutida y sometida a votación fue aprobada.

Proposición número 93

La Comisión Primera del honorable Senado de la República, en su sesión de la fecha, formula un llamamiento a la Cámara de Representantes para buscar los acuerdos funda-

mentales que hagan posible la urgente tramitación de la ley sobre los partidos políticos, instrumento legal indispensable para la limpieza y transparencia de los procesos democráticos en Colombia. (Fdo. *Alberto Santofimio Botero, Andrés Pastrana, Bernardo Zuluaga, Rafael Amador, Ricaurte Losada, Vera Grabe, Guillermo Angulo Gómez, Julio César Turbay Quintero*).

En la continuación de la discusión sobre el tema de la publicidad política, artículo 185 del pliego de modificaciones intervinieron:

Honorable Senador Omar Yepes Alzate:

El texto que presentaría, sería del siguiente tenor: "Prohíbese en las campañas electorales el uso de elementos propagandísticos tales como: camisetas, brazaletes, cachuchas, ruanas y similares, que lleven impresos nombres o consignas de carácter electoral".

Honorable Senador Gabriel Melo Guevara:

Señor Presidente creo que todos estamos de acuerdo en la intención que anima a estas normas, pero necesitamos que sean unas disposiciones operantes, en ese texto que se entiende por campaña electoral, cuándo comienza, cuál es la manera de hacer cumplir esas obligaciones, qué le pasa el ciudadano que decide salir con el nombre de una persona por la calle con una camiseta y está violando la ley, ahí toda esa parte práctica si nos ponemos a reglamentar cuál es el tipo preciso de publicidad que se pueda hacer y qué no, y vamos a tener unas normas muy bien intencionadas y absolutamente imposibles de aplicar en la práctica.

Honorable Senador Rafael Amador Campos:

Yo sí quiero que reflexionemos mucho sobre este tema, todos estamos de acuerdo que es necesario limitar pero obviamente debe tener un criterio de racionalización y la norma que va a regular estas materias, porque impedir todo tipo de publicidad pues sencillamente es absurdo, porque hay otros sistemas de publicidad sobre los cuales acá no se ha hablado.

Cómo es todo lo que creo directo que también tiene implícito una identificación y exigirle a una persona que no puede tener ningún tipo de identificación, es casi señalar que no puede haber campaña política, yo creo que hay que nombrar o en la misma subcomisión que está estudiando una propuesta para racionalizar las limitaciones que se van a establecer acá, una limitación lógica es reducir los gastos del día electoral, solamente del día electoral, reducir el tiempo de campaña electoral no como está previsto en la ley 58 de 90 días sino reducir a un mes, limitar el número de cuñas, el número de espacios publicitarios, pero no acabar con la posibilidad de que se pueda identificar una campaña, porque eso va a generar incluso mucho mayores restricciones de

las que estamos pretendiendo salvar porque las personas que no han tenido acceso, que nunca han actuado en política pues van a estar en una dificultad mayor para poderse comunicar, entonces esto es una cuestión realmente de mucho monto que creo que es necesario reaccionar y consultar con expertos en esta materia porque incluso los mismo dueños de los medios de comunicación tienen estudios sobre la financiación de las campañas políticas y hay que examinar qué tipo de limitación considera conveniente para el problema respectivo, aquí hay unos problemas técnicos que no los podemos resolver porque estaríamos cometiendo al aprobar para tener una aplicación práctica.

Honorable Senador Jorge Ramón Elías Náder:

Por qué no esperamos que lean el articulado y lo sometemos a consideración, aquí hay sanciones, aquí hay medios de evitar eso, yo creo que si nosotros leemos el articulado aunque tengamos que votarlo uno por uno, para no estar interviniendo en esa forma.

Honorable Senador Gabriel Melo Guevara:

Doctor Jorge Ramón Elías Náder para eso es necesario leer el articulado pero si se somete a votación un solo artículo en los demás es necesario opinar sobre ese artículo que se está sometiendo a votación, entonces si se lee todo el articulado, si hay que votar artículo por artículo en cada uno de los artículos, hay que pedir todas las explicaciones.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona, Presidente Comisión Primera:

El primer artículo que presentó Omar Yepes no lo consideraron viable pero procedamos entonces a leerlo y a votarlo en bloque.

Honorable Senador Omar Yepes Alzate:

Estos artículos no están con la redacción que debería, pero más o menos los artículos serían los siguientes tratando de abarcar todos los temas:

Repito entonces desde el comienzo:

En el área urbana y rural de los municipios o distritos no podrán instalarse vallas o murales con fines electorales.

Prohíbese en las campañas electorales objetos propagandísticos tales como camisetas, brazaletes, cachuchas, y similares que lleven impresos nombres o consignas de carácter electoral. Otro artículo y esto con el fin de evitar la contaminación visual, ambiental, el basurero en que se convierte las ciudades, el daño de los bienes de uso público recién pintados y que llega una campaña electoral y los deteriora para pintar al día siguiente del debate electoral. En todo el territorio nacional prohíbese la fijación de afiches en muros exteriores, postes de alumbrado, bienes de uso público, bienes fiscales, árboles, cercas y similares. Aquí se exceptuaría por ejemplo las ventanas

de las casas que eso hace aparte ya de la propiedad individual de cada quien, allá metido en la parte de atrás en donde no se está posiblemente ni afeando, ni causando destrozos en las pinturas. O la colocación de estos elementos que se le aplican a los vehículos, adhesivos.

La propaganda política por radio y televisión sólo podrá difundirse durante los últimos 30 días o los últimos 60 días, inmediatamente anterior a la fecha de la correspondiente elección, no obstante la pauta electoral deberá ser reglamentada por el Consejo Electoral y aquí fijaríamos cuántas cuñas radiales, cuántas cuñas de televisión o cuántos avisos en periódico, se podrían sacar por candidato, y para que esto tenga debido cumplimiento. Se hace un artículo que diría así: Los alcaldes municipales o distritales o la fuerza pública cumplirá rigurosamente lo preceptuado en materia de publicidad política electoral, quienes no lo hagan incurrirán en causal de mala conducta. Esto para garantizar que solamente hay un cumplimiento al instante frente a la queja de cualquier partido, candidato o ciudadano, más o menos esos serían los artículos donde se contemplaría lo que no se encuentra contemplado en el estatuto de los partidos, por que en este estatuto hay unos artículos que hacen alusión a la propaganda electoral que no son incompatibles con eso, y en donde además se contempla esto de las cuñas, de los descuentos que harían las emisoras y los medios de comunicación a los candidatos y partidos.

Honorable Senador Vera Grabe:

Creo que no se trata de prohibir sino de reglamentar esos lugares y una serie de criterios, porque así como va la cosa se van a volver unas campañas clandestinas y privadas, la gente solamente puede pegar los afiches en su sala, ya dejan de ser campañas políticas, yo creo que es importante que lo limitemos, que se reglamentan espacios, lugares, cantidades, pero que no pretendamos acabar con algo que es esencial de las campañas que es que sean públicas.

Honorable Senador Omar Yepes Alzate:

La idea en síntesis es que los candidatos y los partidos por lo menos los candidatos, vendan programas, uno no esta prácticamente vendiendo programas, con simples slogans, o con esas frases cortas que uno acomoda dentro de las cuñas publicitarias, la realidad es que los

candidatos venden su personalidad, sus propuestas sobre la base de las entrevistas, de los artículos, del diálogo con el ciudadano, de las visitas a los barrios, a los pueblos para presentar sus criterios, ese aspecto creo que alcanza a cubrir muy bien a parte, de todas las preocupaciones aquí esbozadas por los honorables Congresistas. Sin embargo, repito, la idea de presentar aquí propuestas extremas era sentar conciencia para que finalmente le pongamos freno al abuso del dinero en los debates electorales que colocan en un plano de desigualdad terrible a muchas personas que no disponen del mismo para promover sus nombres y sus políticas.

Honorable Senador Guillermo Angulo Gómez:

Honorables Senadores, en aras de que logremos aprobar uno o dos artículos recojamos el criterio del Senador Gabriel Melo Guevara, en verdad así genéricamente, las campañas se comienzan antes de verificarse las campañas electorales, mi idea es recoger lo que dice el Senador Melo, cuando dice que las campañas electorales eso hay que limitarlo en el tiempo, a eso podemos llegar a un acuerdo, hay una observación de que para ese segundo artículo, ese extremo en relación con los afiches, yo pienso que sí hay que mejorarlo, hay que darle otro giro, luego la campaña puede ser oculta, sobre eso trabajemos.

Por eso dejamos abierta la posibilidad de que el afiche se maneje en las residencias.

Honorable Senador Guillermo Angulo Gómez:

El artículo 1º ya que fueron leídos los anteriores, por qué no nos planteamos señor Presidente, el artículo 1º.

Honorable Senador Rafael Amador:

Existen varios problemas acá, que debemos evacuar, en primer lugar la necesidad de sacar adelante el Código Electoral, y yo estoy de acuerdo, que hay que hacer todos los esfuerzos para poder cumplir esta tarea hoy, sin embargo aquí hay unos aspectos que resolver de una manera rápida, sin mayor reflexión pues yo creo que traería mayores inconvenientes que lo que pretendemos solucionar.

Lo que se está reglamentado acá, yo creo que se puede consultar con personas expertas en estas materias, obviamente nosotros esta-

mos en los aspectos políticos, pero también en los aspectos de reglamentación, porque yo no puedo creer que puedan existir campañas políticas que no tengan algunos mecanismos de comunicación sobre todo en la vida moderna que limitarlos a un extremo con la palabra prohibase, pues realmente es generar un conflicto.

Pero aquí hay una serie de normas sobre la utilización de la radio y los periódicos que yo creo que se podrían acoger y proponer una norma de tipo general, en el sentido de restringir la utilización por candidato respecto a ciertos mecanismos de comunicación como las vallas, los afiches y ciertos elementos de comunicación pero no prohibirlos, porque prohibirlos es erradicarlos y eso crea un desequilibrio a los medios de comunicación privados que son más conocidos como los candidatos que van a irrumpir en una elección y que no puedan utilizar afiches, ni absolutamente ningún medio entonces cómo pueden ellos comunicar ese deseo de participar y de recibir el favor electoral, yo creo que la primera parte del artículo debe referirse no tanto a la prohibición sino a la limitación de esos elementos por candidato, y dejar las restricciones para los medios de comunicación.

Por lo avanzado de la hora 3:15 p.m., la Presidencia levantó la sesión y convocó para el día jueves, 15 de abril a las 10: a.m.

El Presidente,

Darío Londoño Cardona.

El Vicepresidente,

Guillermo Angulo Gómez.

El Secretario,

Eduardo López Villa.

CONTENIDO

Gaceta número 25 - lunes 12 de febrero de 1996

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

ACTAS DE COMISION

Comisión Primera Constitucional Permanente	
Acta número 6 de marzo 25 de 1993	1
Acta número 11 de abril 14 de 1993	22