



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XI - N° 394

Bogotá, D. C., lunes 23 de septiembre de 2002

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

LEYES SANCIONADAS

LEY 771 DE 2002

(septiembre 14)

por la cual se modifica el artículo 134 y el numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 134 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

Artículo 134. *Traslado.* Se produce traslado cuando se provee un cargo con un funcionario o empleado que ocupa en propiedad otro de funciones afines, de la misma categoría y para el cual se exijan los mismos requisitos, aunque tengan distinta sede territorial. Nunca podrá haber traslados entre las dos Salas de los Consejos Seccionales de la Judicatura.

Procede en los siguientes eventos:

1. Cuando el interesado lo solicite por razones de salud o seguridad debidamente comprobadas, que le hagan imposible continuar en el cargo o por estas mismas razones se encuentre afectado o afectada su cónyuge, compañera o compañero permanente, descendiente o ascendiente en primer grado de consanguinidad o único civil, siempre que ello no implique condiciones menos favorables para el funcionario y medie su consentimiento expreso.

2. Cuando lo soliciten por escrito en forma recíproca funcionarios o empleados de diferentes sedes territoriales, en cuyo caso sólo procederá previa autorización de la Sala Administrativa de los Consejos Superior o Seccional de la Judicatura.

Cuando el traslado deba hacerse entre cargos cuya nominación corresponda a distintas autoridades, sólo podrá llevarse a cabo previo acuerdo entre éstas.

3. Cuando lo solicite un servidor público de carrera para un cargo que se encuentre vacante en forma definitiva, evento en el cual deberá resolverse la petición antes de abrir la sede territorial para la escogencia de los concursantes.

4. Cuando el interesado lo solicite y la petición esté soportada en un hecho que por razones del servicio la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura califique como aceptable.

Artículo 2°. El numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996 quedará así:

6. Ser trasladado, a su solicitud, por cualquiera de las eventualidades consagradas en el artículo 134 de esta ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Alfredo Ramos Botero.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

William Vélez Mesa.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Angelino Lizcano Rivera.

REPUBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL

Aprobada por el Congreso de la República y surtida la revisión de la honorable Corte Constitucional de conformidad con lo dispuesto en los artículos 153 y 241, numeral 8° de la Constitución Política, en Sentencia C-295 de 2002 debidamente notificada.

Publíquese y ejecútese.

Dada en Bogotá, D. C., a 14 de septiembre de 2002.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro del Interior, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Justicia y del Derecho,

Fernando Londoño Hoyos.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 07 DE 2002 SENADO

por medio del cual se reforman los artículos 107, 109, 112, 133, 134, 171, 176, 258, 264, 266 y 281 de la Constitución Política Colombiana.

15. Textos de reformas en materia constitucional

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo **107** de la Constitución Política quedará así:

Se garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse. También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos. Ningún candidato elegido pertenecerá de manera simultánea a más de un partido o movimiento político. Se prohíbe la doble militancia.

Parágrafo 1°. Para mantener la Personería Jurídica de un Partido Político, se requerirá obtener Representación en el Congreso y por lo menos el 1% de representación en Alcaldías y Concejos Municipales del total de la nación.

Parágrafo 2°. Quienes Deseen obtener Personería Jurídica para fundar un nuevo Partido Político, deberán presentar Doscientas mil (200.000) firmas auténticas y Póliza de Garantía de Seriedad de por lo menos 324 smmlv.

Artículo 2°. El artículo **109** de la Constitución Nacional quedará así:

Las campañas electorales para elegir Presidente de la República serán financiadas en su integridad mediante la anticipación de recursos del Estado a través de los partidos y movimientos políticos en los términos que fije la ley, atendiendo a criterios de proporcionalidad con respecto a los resultados obtenidos en comicios similares anteriores. Las campañas electorales distintas a las mencionadas en el inciso anterior, se financiarán con recursos públicos y privados en los términos que fije la ley.

Con todo, la financiación de las campañas electorales se sujetará a las siguientes reglas.

1. Los aportes, incluyendo los efectuados en especie, deberán ser entregados y registrados por medios que permitan establecer claramente su procedencia, y deberán figurar a nombre del partido o movimiento político. No Habrá aportes anónimos.

2. La totalidad de los recursos financieros de la campaña, será depositada en una cuenta constituida por el partido o movimiento, la cual estará sometida a la vigilancia de la ciudadanía y de las autoridades competentes y será administrada por los representantes legales del partido o movimiento político, bajo la responsabilidad directa del candidato.

3. Quedan prohibidos los aportes a las campañas realizados por medios de comunicación nacionales o extranjeros, o por cualquier persona natural o jurídica extranjera.

4. El elegido que pierda su investidura por violación del régimen de financiación y publicidad de las campañas electorales, por la negociación de votos o por participar en prácticas de transhumancia electoral, deberá reintegrar la totalidad de las contribuciones recibidas del Estado.

Artículo 3°. El parágrafo del artículo **112** quedará así:

El candidato que obtenga la segunda mayor votación en las elecciones presidenciales tendrá derecho a voz en el Congreso de la República y estará facultado para presentar proyectos de ley y de actos legislativos.

Artículo 4°. El artículo **133** de la Constitución Nacional quedará así:

Quien fuere elegido por voto popular en cualquier corporación pública, es responsable ante la sociedad y frente a sus electores por el cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura. Su voto será nominal y público.

Parágrafo. Existirán dos tipos de Bancada en las Corporaciones Públicas, La Bancada Partidista y la Bancada Corporativa. Quienes sean avalados y elegidos por un mismo partido y quienes sean elegidos por una misma lista, actuarán en las corporaciones públicas como bancada Partidista, cuyo vocero se designará mediante procedimientos democráticos. La bancada adoptará sus decisiones de conformidad con los estatutos del respectivo partido o movimiento, los cuales serán de obligatorio acatamiento para los miembros de la misma. Su incumplimiento será sancionado en los términos

que establezcan los estatutos o el código de ética del respectivo partido o movimiento. Podrán también crearse bancadas Corporativas al interior de las corporaciones por integrantes de diferentes partidos quienes deberán inscribirse ante la Presidencia de cada Corporación con copia a la Corte electoral. Podrán disolverse de la misma manera como se integraron.

Artículo 5°. El artículo **134** de la Constitución Nacional quedará así:

Los miembros de las Corporaciones Públicas no tendrán suplentes. Las únicas faltas que se suplirán serán las ocasionadas por muerte, incapacidad absoluta para el ejercicio del cargo o renuncia justificada. El titular será reemplazado por el candidato no elegido que le siga en forma sucesiva y descendente de la misma lista electoral.

Artículo 6°. El Artículo **171** de la Constitución Nacional quedará así:

El Senado de la República estará integrado por setenta y nueve miembros (79) elegidos en circunscripción nacional. Los ciudadanos Colombianos que se encuentren o residan en el exterior del país, podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.

Artículo 7°. El Artículo **176** de la Constitución Nacional quedará así:

La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones departamentales y por circunscripciones especiales hasta lograr ciento veinte y uno (121) miembros en total.

Parágrafo 1°. Cada uno de los Treinta y Tres (33) Departamentos, tendrá derecho a tener dos (2) Representantes a la Cámara elegidos popularmente, logrando elegir así **Sesenta y Seis (66) Representantes**.

Parágrafo 2°. Los **Siete (7) Representantes** de circunscripciones especiales serán elegidos así, (2) dos por las comunidades Indígenas a nivel nacional en circunscripción nacional, (3) tres por las comunidades negras o afro colombianas en circunscripción nacional, (1) uno por las Personas con Discapacidad en Colombia elegido en circunscripción Nacional y (1) uno por la circunscripción para Colombianos residentes en el exterior, donde solo podrán votar los Colombianos residentes en el exterior en los Consulados y Embajadas.

Parágrafo 3°. Los **siguientes cuarenta y ocho (48)**, se elegirán uno más por cada 2,1% de la población nacional que resida en el Departamento, para lo cual solo se tendrán en cuenta los números enteros. De presentarse faltante de cupos a elegir, se otorgará con el mayor número aproximado por departamento al factor que otorga los cupos.

Artículo 8°. El artículo **258** de la Constitución Política quedará así:

El Voto es un Derecho y un Deber Ciudadano de carácter Obligatorio. En todas las elecciones, los ciudadanos votarán secretamente. La organización electoral suministrará igualmente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones todos los candidatos. Se implementará el voto electrónico Biométrico para lograr agilidad y transparencia de las elecciones. El certificado electoral de Votación Vigente, será indispensable para obtener Pasaporte, acceder a créditos educativos y tomar posesión de cualquier cargo público o privado. La ley reglamentará las excepciones a la obligatoriedad del voto, así como las excusas para su no ejercicio.

Parágrafo. Cuando en cualquiera de las Elecciones, el 51 por ciento de los votos válidos sean en blanco, se anularán esos comicios electorales y se convocará nuevamente a elecciones permitiendo la reforma de listas. En la segunda elección, si el voto en blanco constituye el 75% de votos válidos, se convocará automáticamente a un plebiscito para resolver el hecho político presentado. La Ley reglamentará los casos y soluciones a que haya lugar.

Artículo 9°. El artículo **264** de la Constitución Nacional quedará así:

La Corte Electoral, será el máximo tribunal de la jurisdicción electoral elegido por cuatro años, y estará integrada por cinco (5) magistrados elegidos por la Corte Constitucional de ternas enviadas por El Presidente de la República, La Corte Suprema de Justicia, El Consejo de Estado, el Partido mayoritario en votación que no sea el del Presidente de la República y el del siguiente partido en votación que no sea el del Presidente de la República.

Artículo 10. El artículo **266** de la Constitución Nacional quedará así:

El Registrador Nacional del Estado Civil deberá ser seleccionado por concurso de méritos, exigiendo para tal fin las mismas calidades para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y quedará sometido al régimen de los servidores públicos.

No podrá ser reelegido y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como la de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquélla disponga.

Artículo 11. El artículo **281** de la Constitución Política de Colombia quedará así:

El Defensor del Pueblo formará parte del Ministerio Público y ejercerá sus funciones bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación, El Defensor del Pueblo será elegido popularmente en los mismos comicios electorales que se aplicarán para la elección de Gobernadores, Alcaldes, Diputados y Concejales.

Artículo 12. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Propuestas alternativas al mismo articulado propuesto

Artículo 3°. El parágrafo del artículo **112** quedará así:

El candidato que obtenga la segunda mayor votación en las elecciones presidenciales tendrá derecho a convertirse automáticamente en Senador de la República en el Congreso de Colombia, con el propósito de convertirse en Jefe de la Oposición. La Ley reglamentará esta disposición Constitucional conforme al Estatuto de la Oposición

(Propuesta Modificativa presentada por los Senadores Gerardo Antonio Jumi , Carlos Clavijo, Luis Elmer Arenas, Jorge Barraza).

Artículo 8°.

Parágrafo Unico del artículo 258 de la Constitución Política de Colombia.

Cuando en cualquiera de las Elecciones, el 51 por ciento de los votos validos sean en blanco, se anularán esos comicios electorales y se convocará nuevamente a elecciones con la reforma obligatoria de las Listas quedando inhabilitadas las Listas que con anterioridad se inscribieron. En la segunda elección, si el voto en blanco constituye el 75% de votos válidos, se convocará automáticamente a un plebiscito para resolver el hecho político presentado. La ley reglamentará los casos y soluciones a que haya lugar.

(Propuesta modificativa presentada por los Senadores Gerardo Antonio Jumi Tapias y Carlos Clavijo para su consideración).

Presentado Por:

Los honorables Senadores:

Jairo Clopatofsky Ghisays, Juan Gómez Martínez, Hernán Francisco Andrade, Luis Elmer Arenas Parra, Gerardo Antonio Jumi Tapias, Juan Carlos Martínez Sinisterra, José Alvaro Sánchez Ortega, Carlos Clavijo, Jorge Barraza, José María Villanueva.

Honorables Senadores miembros de la Comisión de Vigilancia del Organismo Electoral

Asistidos por: Gustavo Aristizábal Arango, Carlos Puerto Solano, Claudia Navas Díaz, Alberto Encizo Arias

Contenido - Índice

Pto	Temas	Página
1	Introducción	3
2	El Congreso Bicameral	4
3	Voto Nominal Público	6
4	Los Partidos Políticos Colombianos	7
5	Financiación de las Campañas Electorales	9
6	Jefatura Natural de la Oposición en el Congreso	10
7	Las Bancadas Legales en el Congreso	11
8	Las Suplencias de los Congresistas	12
9	El Voto Obligatorio	13
10	El Voto Electrónico y Sistematizado	17
11	El Voto en Blanco	24
12	La Corte Electoral	25
13	El Registrador Nacional del Estado Civil	26
14	El Defensor del Pueblo	26
15	Texto del articulado de la reforma	28

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Introducción

Como sabemos se ha presentado ante el Congreso de la República por iniciativa gubernamental y casi por orden popular, un proyecto de Acto

legislativo y un texto para ser aprobado por el Congreso para la convocatoria de un Referéndum, ambas figuras constitucionales que son contempladas para desarrollar procesos legislativos y políticos de importante envergadura, dada la necesidad de que en Colombia se realicen acciones de fondo para cambiar las costumbres políticas, fortalecer la participación partidista con disciplina desde cualquiera que sea sus ángulos de visión y concepción política, y vincular al ciudadano aún más en las decisiones de la Nación Colombiana.

Hemos decidido los abajo firmantes, Congresistas de Colombia, presentar una propuesta definitiva en torno de los temas más importantes en materia política y electoral para que conjuntamente con los actuales proyectos, esta sea discutida como elemento sustancial de profundas transformaciones en nuestro sistema electoral y político Colombiano.

La emergencia de Colombia en la actualidad es el tema de Seguridad Nacional y de recuperación económica, desde muchos ángulos de visión nuestro país debería concentrarse tanto en el ejecutivo como en el legislativo con la indispensable participación del sector privado, en la recuperación económica del país, el enrutamiento hacia el futuro estable y sostenible, como en la recuperación de los territorios de la nación ilegalmente ocupados por los narcoterroristas, quienes fustigan al pueblo colombiano con homicidios, magnicidios, secuestros, desplazamientos forzados, cultivos ilícitos y otros delitos de lesa humanidad.

No obstante, cobra relevancia el tema de reforma electoral por cuanto es nuestro objetivo y misión cambiar las costumbres políticas, velar por la transparencia del sistema democrático colombiano y de nuestras instituciones las cuales requieren recuperar la confianza y la admiración de la ciudadanía que hasta el momento ha venido siendo lesionada por actos fraudulentos debido a la carencia de mecanismos eficaces que controlen y garanticen su gestión y la hagan más eficiente. Por tal motivo este proyecto está encaminado a introducir reformas en nuestra Constitución Política Colombiana para adecuar nuestro sistema político y electoral en temas como **El Congreso Bicameral, los Partidos Políticos, la financiación de campañas, la jefatura natural de la oposición en el Congreso y su estatuto, las bancadas parlamentarias, las suplencias de los Congresistas, el voto nominal público, el voto obligatorio, el voto electrónico y sistematizado, el voto en blanco, la Corte Electoral, elección del Registrador Nacional del Estado Civil y la elección del Defensor del Pueblo.**

2. Congreso Bicameral

Nuevamente nos encontramos con la necesidad de reformar el Congreso de Colombia, dadas las circunstancias de la discusión Política en el Congreso y las diferentes opciones que han venido presentándose por diferentes sectores de la sociedad frente al tema de la conveniencia o no de convertir al Congreso en Unicameral, presentamos una alternativa que podría ser acogida de tomarse la decisión de mantener el sistema bicameral parlamentario Colombiano, un Congreso Bicameral como propuesta alternativa al proyecto del Gobierno Uribe, con una cantidad de miembros que se establecería lógicamente de acuerdo con el tamaño de la densidad demográfica, lógica que sería más viable si se detuviera en un número exacto de miembros y no que por cada incremento censal decida otorgar un nuevo cupo parlamentario. Es importante entender que un Congreso debe de ser el reflejo de los intereses de los sectores poblacionales organizados, sea cual sea, la condición es que estén organizados para lograr el cupo por el cual lanzan una candidatura, lamentablemente producto de la ignorancia de fondo de los problemas de nuestra sociedad todos los males del país tanto técnicos como políticos se los achacan al Congreso, y si en algo pueden tener culpa casi nunca la totalidad de la responsabilidad es de esta institución, como tampoco pueden resolver todos los problemas planteados pues quien ejecuta es el Gobierno, es más, casi ningún problema lo pueden resolver directamente los Congresistas.

El espíritu Constitucional de obtener dos cámaras legislativas dentro del mismo Congreso se origina en la necesidad de identificar los intereses nacionales en una cámara (Senado) y los intereses Departamentales en la otra (Cámara), por tal motivo los circunscribió departamentalmente en el caso de la Cámara baja y aún más otorgó unas circunscripciones especiales para sectores poblacionales que son minorías y que inicialmente no poseían representación directa en el Congreso.

Proponemos alternativamente, un **Congreso Bicameral** que sea elegido para periodos de cuatro años, integrado por **200 miembros** que representen a los colombianos. La viabilidad de esta propuesta alternativa la fundamos en la disminución del número de Senadores elegidos por la circunscripción Nacional a un número fijo de Setenta y Nueve (**79 Senadores**) y la disminución de la Cámara de **Representantes** en Circunscripción Depar-

tamental o Especial a un total de ciento veintidós miembros (121), los cuales deberán ser repartidos de la siguiente manera: (7) **Siete Representantes** elegidos así, (2) dos por las comunidades Indígenas a nivel nacional en circunscripción nacional, (3) tres por las comunidades negras o afro colombianas en circunscripción nacional, (1) uno por las Personas con Discapacidad en Colombia elegido en circunscripción Nacional y (1) uno por la circunscripción para Colombianos residentes en el exterior, donde solo podrán votar los Colombianos residentes en el exterior en los Consulados y Embajadas. (66) **Sesenta y Seis Representantes** elegidos otorgando un cupo mínimo de dos (2) representantes por cada Departamento, y los **siguientes cuarenta y ocho (48)**, se elegirá uno más por cada 2,1% de la población nacional que resida en el departamento, para lo cual solo se tendrán en cuenta los números enteros.

De presentarse faltante de cupos a elegir, se otorgará con el mayor número aproximado por departamento al factor que otorga los cupos. El gráfico que tenemos en esta página nos explica matemáticamente el proceso electoral que se aplicaría para la elección en el Congreso Colombiano Bicameral.

Matriz de un Congreso Bicameral

Concepto	Determinante	Número Parlamentarios		
Senadores	Nacional	79		
Cámara	Circunscripciones	121		
Región/departamento	Población 2000	fijos	2.1%	Total Cámara
Región central	11.942.660			
Bogotá	6.437.842	2	7	9
Cundinamarca	2.142.260	2	2	4
Boyacá	1.365.110	2	1	3
Tolima	1.296.942	2	1	3
Meta	700.506	2	0	2
Región Magdalena Medio	11.301.993			
Antioquia	5.377.854	2	6	8
Caldas	1.107.627	2	1	3
Risaralda	944.298	2	1	3
Quindío	562.156	2	0	2
Santander	1.964.361	2	2	4
Norte de Santander	1.345.697	2	1	3
Región Caribe	9.044.197			
Guajira	483.106	2	0	4
Cesar	961.535	2	1	3
Magdalena	1.284.135	2	1	3
Atlántico	2.127.567	2	2	4
Bolívar	1.996.906	2	2	4
Córdoba	1.322.852	2	1	3
San Andrés y Providencia	73.465	2	0	2
Sucre	794.631	2	0	2
Región Pacífica	8.727.598			
Valle del Cauca	4.175.515	2	4	6
Cauca	1.255.333	2	1	3
Chocó	407.255	2	0	2
Nariño	1.632.093	2	1	3
Putumayo	332.434	2	0	2
Huila	924.968	2	1	3
Región Amazonia	1.282.853			
Amazonas	70.489	2	0	2
Caquetá	418.998	2	0	2
Casanare	285.416	2	0	2
Arauca	240.190	2	0	2
Vaupés	29.942	2	0	2
Guaviare	117.189	2	0	2
Guainía	37.162	2	0	2
Vichada	83.467	2	0	2
SubTotal	42.299.301	66	48	194
Circunscripciones Especiales				7
Total General				200

3. Voto Nominal público

Realizando un análisis de votaciones en el Congreso y la corresponsabilidad de los parlamentarios con su electorado, encontramos que en los últimos 10 años, desde la constitución de 1991, muchas votaciones de actos legislativos y de leyes de trascendencia nacional, han sido votados en sesiones secretas o con sistemas secretos de votación o públicamente pero a pupitrazo limpio sin que el elector o el ciudadano conozca la decisión afirmativa o negativa de su parlamentario elegido. Uno de los principales principios de la Constitución del 91 es el del fortalecimiento de las veedurías ciudadanas, la compenetración de la sociedad civil con los procedimientos y actos de lo público. Por tal motivo, se propone en este proyecto que en todas las sesiones el voto de los congresistas se haga público y nominalmente, bien sea por presentación personal del voto de viva voz en la sesión o por sistema electrónico de libre acceso a los asistentes y medios de comunicación, esta práctica permitirá que el elector y la opinión pública en general, conozca las acciones y gestión de sus elegidos para que con responsabilidad en futuras elecciones parlamentarias, decidan cambiar su voto o mantener a su elegido.

En democracias avanzadas, tales como Estados Unidos de Norteamérica o Alemania, el voto no solo es nominal y público sino que además se transmiten en directo por televisión o por internet, las más trascendentales discusiones y posteriores votaciones, las cuales posteriormente se oficializarán en el periódico o medio de comunicación escrita oficial del correspondiente parlamento.

4. Los partidos Políticos Colombianos

Los Partidos Políticos Colombianos, fundaron una nación con seriedad y compromiso, enaltecieron la praxis de la política, la representación de todos los sectores sociales, pero con el transcurrir de los años se fueron convirtiendo en máquinas de poder burocrático y clientelista donde priman los intereses particulares y no los generales de la nación. Esto motivó abandonos masivos de sectores políticos de estos partidos para la creación de nuevos grupos que representaban los intereses de los copartidarios y de la nación, verbigracia, El Nuevo Liberalismo, El Movimiento Nacional Conservador y otros tantos. Sin embargo, estos nuevos grupos tampoco lograron recoger el sentimiento de todos los nacionales, esto generó el nacimiento de grupos cívicos e independientes de los Partidos tradicionales y de los movimientos de las nuevas generaciones de esos mismos partidos que vislumbraban el camino político y la dirección del Estado desde un ángulo de visión completamente opuesto al de los partidos tradicionales, se abrieron nuevos espacios para la política, y en ese entorno surgieron nuevos grupos políticos que no solo integraban concepciones de conducción del Estado y de la nación, si no que también integraban particulares intereses de grupos sociales, verbigracia los grupos políticos religiosos, los de los artistas, los deportistas, los educadores y los sectores étnicos.

El sistema político colombiano presenta grandes deficiencias en su representatividad que ocasionan a su vez, crisis de legitimidad en el funcionamiento y en las decisiones que se toman al interior del sistema. Los partidos tradicionales, liberal y conservador, atraviesan una profunda crisis interna, viven permanentes divisiones y dimisiones, y al adoptar como estrategia electoral la multiplicación de listas a corporaciones públicas, han terminado convertidos en asociaciones de micro empresas electorales, en las que los principios ideológicos, la discusión de los problemas nacionales y los programas para la acción quedan en un segundo plano, frente al interés particular de cada candidato de salir elegido.

Las pequeñas y las nuevas organizaciones, por su parte, también presentan un abanico de diversidad. Existen algunos movimientos pequeños que por su trayectoria ya podrían calificarse de tradicionales por su antigüedad, por su manera de operar o por su ideología definida. Pero son numerosos los que se han constituido de forma coyuntural, que sobreviven unas elecciones y desaparecen en otras, que se estructuran en torno a candidaturas personales y no en torno a programas y principios. También están algunos movimientos políticos que son en realidad extensiones de los partidos tradicionales, cuyas personerías han sido obtenidas con fines electorales por candidatos que a veces siguen siendo miembros de otros partidos más grandes, pero que quieren ser jefes de su propia organización, lo que a su vez les brinda la posibilidad de acceder a los beneficios que el Estado otorga a partidos y movimientos por medio de contribuciones para su funcionamiento y espacios en los medios de comunicación.

El caos ha sido consecuencia tanto de las crisis internas y falta de cohesión de los partidos, como del sistema electoral que estimula a los fraccionamientos como medio más eficiente para acceder a una curul en las corporaciones públicas. Con el sistema de cociente y residuo, los grupos y candidatos de los partidos encuentran atractivo dispersarse en listas individuales y jugar a obtener los mayores residuos, sin tener que lograr el cociente electoral.

El cuociente es el número de votos que resulta de dividir el total de votos válidos por el número de curules a proveer. Por su parte, el residuo es el número de votos que sobra luego de haber asignado las curules por cuociente. Por ejemplo, si un candidato obtiene 20.000 votos, elige una curul por cuociente (11.765) y le sobran 8.235 votos que entrarán a competir con los de otros candidatos para asignar puestos por residuo. El 92% de los congresistas en 1998 fue elegido por residuo, frente a un 8% elegido por cuociente. Las críticas a este sistema son, por un lado, que resulta más rentable obtener una curul por residuo que por cuociente, aunque la representatividad de la primera sea mayor que la segunda por haber sido elegida por un número de votos mayor y por el otro, que favorece la atomización de los partidos y movimientos políticos.

Como resultado de todo esto, en el país se ha pasado de tener 32 partidos y movimientos políticos con personería jurídica en 1994, a 55 en 1997, 60 en 2000 y 63 actualmente. Aunado a ello, 50 organizaciones políticas se encuentran en espera de obtener la personería.

A la atomización de partidos se suma la multiplicación de los avales: en las elecciones al Congreso de 1998 hubo para Senado 318 listas inscritas, 150 de ellas liberales, 33 conservadoras y 13 del Movimiento Nacional Conservador, y para la Cámara hubo 693 listas inscritas, de ellas 292 liberales y 58 conservadoras. Se observa entonces que sólo dos partidos presentan más de la mitad de las listas para ambas corporaciones.

Muchos partidos olvidaron que son garantes de las calidades morales de sus candidatos desde el momento de su inscripción, durante su actuación y hasta la culminación de su período. Por esta razón los partidos tienen que asumir una mayor responsabilidad, para que los avales que expidan sean verdadera garantía para los electores y representen los intereses e ideales de ese partido político y no la coyuntura electoral momentánea para la consecución de un escaño en una corporación pública.

Dada la responsabilidad que tenemos en este momento histórico de la nación, debemos reconocer que el otrora éxito de independencia de los partidos políticos logrado por los denominados independientes, hoy colapsa con la indisciplina partidista en las decisiones fundamentales del parlamento que necesitamos.

De otro lado, han llegado al Congreso Representantes de sectores sociales que no han velado por los intereses de la nación y que no han realizado un papel trascendental en la función encomendada, debido a esa apertura lograda y al mismo sistema de elección que tenemos en la actualidad.

El siguiente cuadro muestra el comportamiento histórico electoral y de los partidos. Un crecimiento marcado del porcentaje de votos en blanco, votos nulos y no marcados; una proliferación de listas y una inversión en el funcionamiento del sistema de cuociente y residuo, en donde la asignación de curules por cuocientes, se reduce ostensiblemente al ser reemplazada por residuos.

Año	Índice de abstención	Número de listas		Conformación de las corporaciones			
		Senado	Cámara	Senado Cuociente	Residuo	Cámara Cuociente	Residuo
1991	64%	143	486	42	60	15	146
1994	68%	251	628	14	88	4	159
1998	56%	318	692	8	94	4	157
2002	57%	326	906	12	90	6	160

Proponemos, reformar la Constitución política prohibiendo la doble militancia la cual debe ser duramente sancionada, en la misma dirección, para la creación de un Partido Político nuevo se exigirá la presentación auténtica de 500.000 firmas de personas que apoyen la creación de ese partido y lograr representación en el Congreso de la República, y posteriormente para mantener la personería jurídica, deberán mantener la representación en el Congreso y por lo menos obtener el 1% de las Alcaldías de representación en las Alcaldías y en los Concejos municipales.

5. Financiación de las campañas electorales

Es urgente la estructuración de un sistema de financiación de campañas electorales que garantice mayor transparencia y equidad. Y para este propósito se establece que habrá dos tipos de financiación: estatal plena en campañas presidenciales y mixta con fuertes controles para las demás. Así mismo, se incluye la pérdida de investidura de los elegidos por desconocer las normas de financiación electoral.

La financiación exclusivamente pública es un esquema que se ha planteado en Colombia ante la corrupción electoral que se ha producido por la infiltración de dineros producto del delito, y de dineros no declarados, entre

las contribuciones privadas que recibieron en el pasado distintos candidatos. En principio, se trataría de un sistema que busca además generar condiciones de equidad en la competencia electoral.

Sin embargo, no se pueden ignorar los riesgos que implica la financiación pública integral extendida a todas las elecciones. La experiencia de países en los que los recursos públicos han jugado un papel central en la financiación, como Italia y España, ha mostrado tales riesgos, como la estatalización de la actividad partidista, representada en la excesiva burocratización de los partidos y el alejamiento de la sociedad a la que representan; formas de manipulación política en la búsqueda de cada vez mayores recursos públicos para los partidos; posibles inequidades por decisiones que benefician a quienes ya están en las corporaciones y que creen desventajas a nuevos competidores; y la continuidad de los recursos dudosos que se manejan por debajo de la mesa. A lo que se suma el costo que significaría para el erario la financiación de las campañas al Senado y a la Cámara que en momentos de crisis fiscal resulta inoportuno e injustificable.

Para las campañas al Congreso, es conveniente la financiación con recursos públicos y privados, con adecuados controles, lo que permite evitar tanto la excesiva influencia de personas o empresas privadas en los partidos, como la desmedida dependencia de los mismos frente al Estado, y su consiguiente alejamiento de la sociedad. Este sistema es el que se ha extendido en los países latinoamericanos, y en la mayoría de los países europeos.

Se acepta la financiación estatal total para campañas presidenciales sobre la base de que esta propuesta es más viable, más controlable, menos costosa y cuenta con un consenso político bastante amplio en el país.

6. Jefatura Natural de la Oposición

Como tenemos nuestro sistema político actualmente, el estatuto de oposición no permite que quien encabece la oposición tenga un escenario legal y legítimo de participación. Hoy día, la oposición se lidera desde el directorio político segundo en votación en las elecciones Presidenciales o parlamentarias, toda la conceptualización del escenario político y de dirección del estado bajo la tutela del resultado electoral contrario al triunfador, manifiesta su contradicción o apoyo sin un escenario legal o legítimo que le permita realizar una gestión de control eficaz.

Tal como sucede en otros países con notable experiencia exitosa, el candidato que obtenga la segunda mayor votación en las elecciones presidenciales tendrá voz en el Congreso de la República y estará facultado para presentar proyecto de ley y de actos legislativos.

Esta adición dentro del articulado constitucional es de vital importancia por cuanto permite que la ciudadanía que no logró representación en el Gobierno, tenga un vocero en el Congreso que defienda sus intereses y eventualmente presente proyectos de ley o de actos legislativos.

7. Las bancadas legales en el Congreso

El problema de representatividad se manifiesta principalmente de dos formas. En primer lugar, las fórmulas usadas para asignar las curules de las corporaciones públicas han generado esquemas de representación en el que un elegido puede tener más del doble de votación que otro. Esto ha llevado a que el voto ciudadano tenga en la práctica distinto valor.

En segundo término, el hecho de provenir de listas y campañas personalizadas hace que los elegidos tiendan a trabajar en forma individual y aislada en el Congreso. Allí se reproduce la atomización y se debilita la noción de partido representativo. Aunque se conforman alianzas para determinados propósitos, y juntas parlamentarias que agrupan parte de los miembros elegidos por cada partido, éstas en ocasiones son coyunturales y se convocan sólo para determinados temas. Prevalece el trabajo individual y los votos de los congresistas aparecen muchas veces rodeados por un manto de duda acerca de su real independencia frente a intereses externos, sean privados, de otros partidos distintos al propio, o de otras ramas del poder público.

Como resultado de todo lo anterior, en muchas ocasiones no existe en el Congreso una posición clara de los partidos frente a los proyectos y asuntos que se debaten, o frente a los procesos de control político, así como tampoco es frecuente que un partido lidere una iniciativa legal en su calidad de organización política representativa de una voluntad popular. Para no mencionar, la ineficiencia que se manifiesta en debates prolongados, en los que no hay bancadas, ni voceros, ni programación de agendas por parte de ellas.

Por esta razón proponemos que todos los elegidos por un mismo partido dentro de las Corporaciones Públicas obren como BANCADA. Es decir, los miembros tienen derecho a participar en el diseño y discusión de la política

de la bancada, las decisiones se tomarán por mayorías y serán de obligatorio acatamiento.

Se propone entonces, la inclusión de un nuevo artículo en los siguientes términos: *Quienes sean elegidos por una misma lista actuarán en las corporaciones públicas como bancada partidista, cuyo vocero se designará mediante procedimientos democráticos. La bancada adoptará sus decisiones de conformidad con los estatutos del respectivo partido o movimiento, los cuales serán de obligatorio acatamiento para los miembros de la misma. Su incumplimiento será sancionado en los términos que establezcan los estatutos o el código de ética del respectivo partido o movimiento.*

Las reglas que se establezcan en los estatutos de los partidos y movimientos políticos para la adopción de las decisiones de bancada se ceñirán a principios democráticos y deberán establecer las materias en las cuales, por razones de principio o conciencia, se permitirá la libertad absoluta de decisión a sus integrantes.

Se permitirán las Bancadas Parlamentarias, es decir la unión de sectores o partidos para conformar un solo bloque parlamentario, para esto deberán contar con la autorización escrita de cada uno de sus partidos y se registrarán ante la Presidencia del Congreso con copia a la Corte Electoral. Estos bloques parlamentarios de diferentes partidos, podrán disolverse mediante un acto exactamente igual al de su fundación, es decir, mediante acta aprobatoria de cada uno de los partidos integrantes del bloque, registradas ante Presidencia del Congreso con copia a la Corte electoral.

Los votos disidentes solo podrán basarse en razones debidamente justificadas, en los términos que establezcan los estatutos internos.

Parágrafo: Los votos de los miembros de corporaciones públicas serán públicos y nominales, salvo las excepciones que señale la ley.

Cuadro Estimativo de las Bancadas en el actual Congreso

Corriente	Senado	Cámara
Liberales serpistas	30	54
Uribistas	28	42
Conservadores	30	49
Independientes	16	20

8. Las suplencias de los Congresistas

Hasta enero de 2001 21 Senadores (20.5%) y 33 Representantes (20.4%) elegidos en 1998 no estaban ocupando su curul. Esta práctica, se realiza porque en algunos casos los congresistas solicitan una licencia no remunerada o han renunciado a su curul por razones de fuerza mayor (pérdida de investidura o anulación de la elección). Esto se ha originado también por los compromisos políticos y de alianza adquiridos durante las campañas y que se ha denominado el carrusel, el cual consiste en que el segundo, tercer o cuarto renglón de una lista termina ocupando la curul.

Con el fin de eliminar esta práctica que genera inestabilidad en cuanto a la representación de la ciudadanía que finalmente termina sin saber quien lo está representando, proponemos la eliminación de las suplencias exceptuando circunstancias como la inhabilidad absoluta para ejercer el cargo.

De esta forma se asegura al elector que quien lo representará en el Congreso será la persona por quien depositó su voto, a menos que se presente una inhabilidad absoluta o su falta absoluta por renuncia justificada por parte del Congresista elegido.

9. El voto Obligatorio

El voto obligatorio pretende desestimular la compra de votos y la movilización irregular de electores entre circunscripciones, prácticas en que incurren no pocos candidatos, que tergiversan a su vez la representación popular.

El voto obligatorio es de vital importancia para el sistema democrático colombiano y exige que esté acompañado por medidas que lo hagan efectivo y que aseguren la concientización de los electores como protagonistas de la democracia y como elementos decisivos de su consolidación. Por ello como instrumento de pedagogía electoral, el gobierno sugirió el año pasado el establecimiento con carácter temporal (12 años) del voto obligatorio, en el entendido de que ello contribuirá al desarrollo y fortalecimiento de una verdadera cultura participativa. La Cámara de Representantes consideró conveniente reducir el término a (8 años) restringiendo el voto obligatorio exclusivamente para la elección de Presidente de la República. Finalmente se desistió del tema pero en la actualidad recobra importancia por cuanto es la forma de fortalecer nuestra democracia y crear una responsabilidad política entre los colombianos. Precisamente, el Senador Jairo Clopatofsky

Ghisays, presentó en 1997 el Acto legislativo de inclusión del Voto Obligatorio de forma permanente y en todas las elecciones, proyecto que no fue aprobado pero que hoy cobra importancia en una reforma de tanta trascendencia.

La originaria Constitución de 1886 establecía lo que se conoce con el nombre de sufragio restringido. Solo “los ciudadanos que sepan leer y escribir o tengan una renta anual de quinientos pesos, o propiedad inmueble de mil quinientos, votarán para electores y elegirán directamente representantes”. Los electores elegían directamente Presidente y Vicepresidente de la República. No todos los Colombianos mayores de 21 años eran ciudadanos. Lo eran solo aquellos que ejercían profesión, arte u oficio, o tenían ocupación lícita u otro medio legítimo y conocido de subsistencia (artículo 15). La calidad de ciudadano era condición para votar y desempeñar empleos públicos que llevaran anexa autoridad o jurisdicción. Estas normas de 1886 dividían a los Colombianos en dos categorías: La de quienes tenían la plenitud de sus derechos políticos y la de quienes carecían de ellos.

Pues bien, el voto obligatorio conduce al mismo resultado pues las sanciones para quienes no votan en las elecciones, estando obligados a hacerlo, son, para citar la legislación Venezolana, además de multas y eventuales arrestos, la interdicción durante seis meses para: Desempeñar cargos públicos, contratar con entidades de derecho público, matricularse en universidad o recibir título académico, obtener el registro de marcas y patentes, salir del territorio nacional.

En Colombia proponemos que quien no haya participado con su voto en las últimas elecciones, no podrá ser elegido o designado como servidor público o Privado, obtener pasaporte y acceder a créditos educativos.

Haciendo un análisis, en América Latina, sólo dos países - Colombia y Nicaragua - no han adoptado el voto obligatorio. Aparentemente la explicación de esta tendencia tan generalizada en la región se encuentra en la tradición jurídico-electoral. Prácticamente no existe ninguna fuente en la que se haya tratado el problema, lo que obliga a un ejercicio inductivo para describirlo, tanto desde las tendencias generales del desarrollo electoral de los países de la región como a partir de la connotación jurídico-teórica que presentan los textos legales en los que el voto obligatorio está establecido.

El objetivo fundamental del cumplimiento del deber de votar es, sin duda, la de formar la voluntad política de una sociedad: La justificación teórica-jurídica del voto obligatorio reside en la tesis de que la realización del derecho político de participar en la designación de la representación política es sinónimo de deber cívico.

En América Latina, la institución del voto obligatorio es un componente del proceso de democratización del sufragio que tuvo lugar especialmente durante la primera mitad del siglo XX, culminando con la introducción del voto femenino en torno a 1950 y de los analfabetos y menores de 21 años, alrededor de 1970.

La obligación de votar se estableció para garantizar la participación electoral, en cuanto a la proporción de inscritos en los registros electorales, lo que estaba asociado al interés de representación política que presentaban los grupos sociales emergentes a través de los partidos políticos. Según esa interpretación, a mayor participación se obtendría una mayor representación de los partidos con fuerza en las ciudades y en las clases medias. Un ejemplo de este proceso fue la reforma electoral Sáenz Peña en Argentina en 1912, que cambió totalmente el contexto del poder político en dicho país al introducir el voto secreto y obligatorio.

Durante el último medio siglo, además, tuvo lugar en América Latina un proceso de profundos y dramáticos cambios de régimen político, por una parte, y de transformaciones socioeconómicas extremas, por la otra, lo que motivó una constante y creciente preocupación por la formalización institucional del desarrollo político y socioeconómico, dentro de lo cual se inscribió la regulación electoral, aunque no siempre para legitimar formas democráticas.

Este fenómeno produjo un terreno fértil para aceptar la obligatoriedad de votar, de esta manera la Constitución brasileña, por ejemplo, estableció el voto obligatorio porque “constituye un deber irrenunciable de la ciudadanía” (artículo 14,1). La constitución de Honduras, por su parte, señaló: “El sufragio es un derecho y una función pública del elector” (artículo 111). La Constitución de Costa Rica determinó que El sufragio es una función cívica primordial y obligatoria” (artículo 93). El Código Electoral de El Salvador estableció: El sufragio es un derecho y un deber de los ciudadanos” (artículo 3°).

El tenor de la disposición constitucional venezolana puede calificarse como una combinación de todos los elementos definitorios señalados: El voto es un derecho y una función pública. Su ejercicio será obligatorio”

(artículo 110). El mismo contenido integral expresa la Constitución paraguaya: El sufragio es derecho, deber y función pública del elector” (artículo 111).

La primera reflexión que cabe sobre esta institución en América Latina es sobre la necesidad de su existencia.

¿No es un deber en sí mismo del ciudadano el cumplimiento de la función de votar en una sociedad informada y plural, como se vive en prácticamente toda América Latina? ¿Será necesario hacerle cumplir ese deber a través de una norma imperativa?

Dos ejemplos recientes de la conducta electoral en América Latina pueden ilustrar el efecto relativo que tiene la obligatoriedad del voto en la participación electoral: Las elecciones presidenciales en Colombia y en Venezuela.

En Colombia, como ya lo hemos señalado, no existe voto obligatorio. Sin embargo, la abstención en las elecciones de 1994 -56,38% en la segunda vuelta- fue menor que en la segunda vuelta de 1990 (58%) (Pinzón de Lewin 1990: 50; Jaramillo 1994: 128). En Venezuela, en cambio, con obligatoriedad del voto, se produjo en las elecciones de diciembre de 1993 una abstención sin precedentes de más de un 60% (Baloyra-Herp 1993: 40).

Estos resultados demuestran que no es posible sostener que la obligatoriedad del voto y la participación se correlacionan siempre positivamente, y que en determinadas coyunturas el aliciente para concurrir a votar proviene más del interés (o desinterés) que despiertan las elecciones en un marco político determinado que de las imposiciones legales. No obstante, además de concientizar a los ciudadanos de la importancia de su participación mediante el ejercicio del voto, es necesario crear una norma imperativa para obligar su cumplimiento y así eliminar el abstencionismo.

En la presente década, los procesos políticos de América Latina pueden requerir del sistema y del derecho electoral una función análoga a la que las elecciones cumplieron hace medio siglo para ampliar la base de legitimación de la democracia. Se trata de servir de base a la gobernabilidad de los sistemas políticos en procesos de consolidación democrática.

La presión por parte de los electores o de los ciudadanos a los partidos y a las instituciones de gobierno tanto nacionales como regionales o locales para acoger demandas sobre sus problemas concretos y cotidianos ha invertido la tradición caudillista y paternalista que caracterizó la relación entre el poder y la gente prácticamente en toda la vida política de la región.

Este proceso que no sólo proviene de la sociedad civil organizada, sino de la individualidad de las personas, dificulta la gobernabilidad pues implica un desafío a la capacidad articuladora de los partidos; pero al mismo tiempo constituye un estímulo a la responsabilidad y madurez política de los ciudadanos.

La participación, por lo tanto, ha pasado a ser un rasgo de la decisión personal por expresar la voluntad y ha dejado de ser una manifestación de obediencia o de lealtad a ideologías o partidos.

Este poderoso cambio en la cultura y en el comportamiento político latinoamericano conlleva la necesidad de revisar el criterio de obligatoriedad para asegurar jurídicamente el cumplimiento de la obligación o del deber político de votar. Si se presume que los ciudadanos están conscientes de la función del voto, se podrá entender que la mayor participación o abstención en las elecciones representan señales evidentes de interés o de apatía por las decisiones en juego. Así, el comportamiento electoral servirá de base para que los partidos y las instituciones orienten sus programas y su funcionamiento, logrando la consolidación de la democracia.

10. El voto electrónico y sistematizado

Dadas las circunstancias de fraude y error humano que se han venido presentando en las elecciones en Colombia, así como la manipulación fraudulenta de las mismas, se hace necesario implantar en Colombia el Voto Electrónico, el cual tiene muchas ventajas en beneficio de la transparencia de los procesos electorales base de la legitimidad y legalidad de nuestras instituciones políticas.

Se debe como primera medida contar con un sistema de bases de datos. Esta base de datos debe tener suficientes elementos como para definir de forma inequívoca al votante. Al menos serán necesarios:

- Nombre, apellidos
- Dirección
- Número de cedula
- Identificación por medio de plantilla numérica de su huella digital (se explicará más adelante en que consiste este método Biométrico de identificación).

Para el logro de este objetivo, se debe implementar una base de datos completa y para ello, se requiere la emisión de una nueva cedula de ciudadanía, para que se le tome las huellas digitales nuevamente a cada persona y se proceda a la autenticación de su huella a través del sistema biométrico de reconocimiento de huella y así obtener una plantilla con un algoritmo único de cada individuo.

El problema de la autenticación

Hace pocos años se tenía el problema de la autenticación de una persona, ya que era muy difícil de lograr a través de un sistema electrónico el verdadero reconocimiento e identificación, por esta razón, en el lenguaje informático se definieron cuatro problemas así:

1. La autenticación y certificación de la maquina desde la que opera el votante
2. La autenticación y certificación del servidor o servidores del sistema de votación
3. La identificación del votante
4. La verificación del sistema de voto

Procedimientos de identificación del votante

Dejaremos el punto de identificación del votante para más adelante.

Los tres primeros corresponden a los conocidos problemas de certificación, comunes en los sistemas de comercio electrónico.

Tenemos diversas alternativas:

- El uso de claves por parte del usuario. En este caso, es responsabilidad del votante, mantener un sistema de claves para:
 - Registrarse en el sistema de voto
 - Proceder al ejercicio del voto

En la primera el usuario se identifica ante la base de datos. Corresponde al punto de acceso al sistema. El segundo caso es cuando el votante quiere ejercer su derecho al voto, el sistema le proporciona medios adicionales para ello.

Siempre se planteó el problema de la *autenticación* del voto y del votante como el impedimento o la dificultad que hacía que el sistema del voto electrónico fuese difícil de implementar. Con la nueva tecnología de identificación biométrica, podemos ahora garantizar que quien vota es quien dice ser, que no existen problemas de “Suplantación de personalidad”, y que cuando el votante ejerce su derecho, este se lleva a cabo.

Plantilla numérica de huella digital a través de un sistema biométrico

La solución Biométrica es un dispositivo de alta tecnología para la autenticación de las huellas digitales a través de un censor o dispositivos de entrada de seguridad en la autenticación e identificación de una persona. El nivel tecnológico actual alcanzado por los fabricantes de este tipo de producto, se presenta como la solución biométrica de autenticación que proporciona una combinación de convivencia y seguridad sin precedente, que se define como la nueva era de la seguridad basada en la Biometría.

Esta tecnología cuenta con un sistema FFR (Fake Finger Rejection) de rechazo a huellas o dedos falsos, asegurando que el sistema proporcione la mejor lectura de su credencial de huella digital, la seguridad en la identificación es la principal misión. Las claves son extremadamente fácil de copiar, compartir y son dadas a ser descubiertas a través de la búsqueda en los índices de las bases de datos. Las huellas son únicas, expertos han hecho intentos muy elaborados para extraer imágenes latentes de las huellas con luz, talcos, fotocopias y sellos de caucho, es extremadamente difícil imitar los atributos de un dedo al mismo tiempo. Los atributos de un dedo real son: Temperatura, nivel de oxígeno en la sangre, translucidez, color, impedancia/resistencia, estructura en 3D de los riscos y valles del dedo. La tecnología de Hoy se ha anticipado a estos hechos y los sistemas actuales se han diseñado para contrarrestar las amenazas a la seguridad. Los nuevos sistemas de biometría de autenticación de huella han incorporado mecanismos para detectar estos atributos y ha demostrado exitosamente que fotocopias de huellas, copias en caucho y otras formas de engaño, no pasan y son rechazados en este sistema.

Este nuevo sistema de identificación biométrico es lo que usted es, no lo que usted sabe o tiene. El sistema funciona solamente con su huella digital y es autenticada o validada con las huellas previamente registradas en el programa. Este sistema tiene la posibilidad de validar o registrar 10 huellas o sea cada dedo, de acuerdo a la seguridad que se le quiere dar al sistema o a la completa identificación de una persona a través de cualquier huella de sus dedos.

Estos nuevos módulos incorporan un sistema óptico de precisión, una fuente de luz tipo LED infrarrojo y un circuito para el proceso de imagen CMOS. La electrónica automáticamente lee las huellas digitales en el momento de captura, controla su auto calibración y la comunicación con la internase en el computador. Las imágenes de la huella digital son automáticamente encriptadas dentro del Módulo antes de ser enviadas a un servidor local o remoto.

La propuesta que se debe implementar como inicio de este sistema de votación es la utilización del mismo mecanismo actual de zonificación, en donde se lleva un servidor y una cantidad necesaria de computadores o pantallas con sus respectivos módulos de identificación de huella de acuerdo a la cantidad o flujo de votantes. El sistema proporciona una plantilla previamente diseñada con los diferentes candidatos en pantalla, donde se pueden seleccionar a través del contacto con la pantalla, una vez la persona ha sido identificada por el sistema. Una vez realizada la votación, el sistema envía al servidor los datos a una base de datos del escrutinio, donde se almacenaría el nombre de la persona, número de cédula, número de zona, hora, número de terminal y un contador de secuencia, además de la respectiva acumulación en el sistema central de los votos de cada candidato. La razón de acumular estos datos es para ejercer control de cada transacción. En este sistema se identifica al votante mas no su intención de voto, por que, en el trámite de selección en la pantalla, solo incrementa un contador y no por quien se voto.

Este sistema se puede implementar a nivel nacional y el escrutinio debe ser llevado en línea para así obtener en el sierre de la jornada de votación un dato inmediato de elegido de elegidos. Igualmente se puede imprimir el listado de la participación de votantes por zona y se puede enviar o guardar este resultado con la firma y verificación de cuatro o más jurados de votación.

Tipos de votación en función del universo de votantes

Al decir *Sufragio Universal* estamos indicando que todos aquellos implicados en la toma de una decisión tienen voz y parte en la toma de la decisión. Universal se toma en el sentido sociológico de la palabra: aquellas personas que se ven implicadas. Esto ilustra una primera división en la tipología de las votaciones:

Votación pública

Es aquella en la que todo el mundo puede -si quiere- participar.

Votación privada

Aquella en la que el universo de votantes está definido de antemano

Problemática asociada a la elaboración del censo

¿Cómo se define el universo de votantes?, Entramos en el primer punto conflictivo de la Democracia Electrónica: La elaboración del Censo Electoral. En efecto. La elaboración de una lista de votantes conlleva una serie de problemas legales, que detallamos a continuación:

- No es posible recurrir a sistemas de *cookies* para elaborar listas de votantes: en el caso de una votación pública, el sistema no nos garantiza la unicidad y autenticidad del voto, ni del votante, y en el caso de una votación privada sigue siendo necesario tener una lista de votantes

- Por consiguiente no tenemos más remedio que acudir a un sistema de bases de datos. Esta base de datos debe tener suficientes elementos como para definir de forma inequívoca al votante. Al menos serán necesarios:

- Nombre, apellidos
- Dirección, E-mail
- Número de identificación, contraseña

- La reglamentación española obliga a que una base de datos de estas características esté registrada en la Agencia de Protección de Datos, y que cumpla con la reglamentación correspondiente al nivel Básico. La primera condición legal para un sistema de voto Electrónico es pues su inscripción y reconocimiento oficial.

- El criterio de universalidad se cumple en el caso de una votación privada: en ella es el organizador quien define a priori la lista de votantes. En el caso de consultas públicas deben proporcionarse:

- Información y publicidad para que la consulta sea conocida
- Medios para que aquellas personas que deseen participar puedan inscribirse en dicha consulta

- Adicionalmente, la *Ley Orgánica sobre Tratamiento Automatizado de Datos*, (LORTAD) obliga a que el sistema provea diversos medios para que los particulares puedan conocer, modificar y cancelar los datos, y conlleva una serie de reglamentaciones y procedimientos sobre la cesión de los datos

Implicaciones legales del mantenimiento del censo electoral

De lo escrito anteriormente, deducimos que de una simple lista de votantes, hemos acabado en un sistema completo de bases de datos, con una serie de requerimientos legales !y esto no es más que el comienzo!. Vamos a extendernos un momento en este tema:

Podemos entender el derecho a la intimidad (privacidad) como un derecho a ser “dejado solo o en paz” en la esfera personal y privada. En el ámbito informático, debido a la capacidad de los ordenadores para almacenar y procesar datos, es necesario redefinir este derecho, de la siguiente manera:

1. Derecho a recibir información sobre la existencia de las bases de datos que hayan sido creadas, o se vayan a crear, su finalidad, contenidos, responsables, posibles cesiones, y por supuesto; a conocer los datos relativos a la persona y la posibilidad de rectificarlos en caso de error.

2. Derecho de acceso a los datos referidos a la persona, para verificar, subsanar o suprimir los datos erróneos, inexactos o caducados.

3. Derecho a impedir y prohibir la recogida, registro o grabación, conservación, extracción, utilización, comunicación, manipulación y procesamiento de los datos considerados sensibles: ideologías, creencias, salud, vida sexual, y demás datos que deben permanecer secretos. Del mismo modo, derecho a impedir la recogida de datos que no cumpla las prescripciones legales, o sin consentimiento libre, expreso y consciente del interesado.

4. Derecho a la protección frente al uso indebido de estos datos.

5. Derecho a la irrenunciabilidad sobre estos derechos.

El derecho a la intimidad es un derecho fundamental reconocido en nuestra constitución. En su artículo 18, recoge dicho derecho así como sienta la base legal para la protección de datos personales del tratamiento informáticos. En su artículo 20 marca los límites de la libertad de información, y en su artículo 120 garantiza la el acceso a los datos de titularidad pública

El Código Civil define el concepto de intimidad, su alcance, usos aceptables de la información, y cuando constituye un abuso, así como su responsabilidad jurídica y en su caso penal

La Ley Orgánica de Tratamiento Automatizado de Datos, es el actual marco legal donde se regulan las bases de datos, gestión, funcionamiento, toma de datos, etc. Esta ley ha ido adaptándose progresivamente a las diversas directivas de la Unión Europea. Establece además las normas y entes reguladores de los derechos y deberes asociados al tratamiento informático de datos. Podemos afirmar, no sin orgullo, que la legislación española sobre bases de datos es de las más avanzadas y completas de Europa.

De conformidad con las directivas de la Unión Europea, han surgido diversas ampliaciones y modificaciones a la LORTAD. El texto, reglamentos y directivas, han sido refundidos en un nuevo texto, con carácter de Ley Orgánica denominado **Ley de Protección de Datos** El nuevo texto amplía y profundiza en las atribuciones de la Agencia de Protección de datos, Desarrolla el concepto de Fichero de Datos a los sistemas de bases de datos distribuidas y directorios de índices y sistemas de búsqueda. Determina y clarifica el concepto de uso público y privado de una base de datos

En general, la nueva ley armoniza la legislación española con el resto de la Unión Europea, de manera que las leyes sean idénticas en todos los países miembros Libre

El concepto de Libertad en el ejercicio de la democracia electrónica tiene varias facetas:

- Libertad para el *ejercicio* del voto
- Libertad para la *orientación* del voto
- Libertad de Información antes, durante, y después del ejercicio del voto

En lenguaje llano, debemos poder escoger *qué* votar, *cómo* votar, e incluso si *queremos* votar, y por supuesto, estar en todo momento en posesión de toda la información necesaria

El problema de la autenticación

En lenguaje informático tenemos cuatro problemas diferenciados:

1. La autenticación y certificación de la máquina desde la que opera el votante

2. La autenticación y certificación del servidor o servidores del sistema de votación

3. La identificación del votante

4. La verificación del sistema de voto

Procedimientos de identificación del votante

Dejaremos el último punto para el próximo capítulo. Los tres primeros corresponden a los conocidos problemas de certificación, comunes en los sistemas de comercio electrónico. Tenemos diversas alternativas:

- La primera, y que se debe rechazar sin dudarle un momento es el uso de sistemas de *cookies* para proceder a la identificación. La naturaleza de este método (un sistema de marcas que el servidor deja en el cliente para una posterior identificación y seguimiento) lo hace inviable para nuestra aplicación. No es posible fiarse de la máquina cliente para proceder a la identificación de un votante. Las *cookies* se copian, borran, modifican, etc., sin ningún control por parte del servidor. Es garantía segura de impugnación de voto

- Un procedimiento mejorado, implica el uso de claves por parte del usuario. En este caso, es responsabilidad del votante, mantener un sistema de claves para:

- Registrarse en el sistema de voto
- Proceder al ejercicio del voto

Diferenciamos estos dos procesos porque corresponden a operaciones distintas. En la primera el usuario se identifica ante la base de datos. Corresponde al punto de acceso al sistema. El segundo caso es cuando el votante quiere ejercer su derecho al voto y así lo manifiesta: el sistema le proporciona medios adicionales para ello.

Uno puede preguntarse la necesidad de esta disociación. Tiene dos motivos: El primero es de organización. Son operaciones diferenciadas. El segundo es de seguridad adicional: es perfectamente posible que el sistema mantenga diversas consultas simultáneas, y debe independizarse en lo posible cada una de ellas, de manera que el votante expresamente decida dónde, como y cuando participar en cada una de ellas (recordemos el principio de libertad)

- Podríamos utilizar un sistema de cookies para, una vez autenticado el usuario, que éste acceda libremente al sistema de voto. Esto no es recomendable, pues recordemos que el protocolo HTML es sin estado, y no tiene el concepto de *sesión*, con lo que se podrían falsificar las cookies, o en el caso de que el usuario abandonara el equipo, alguien usurpara su puesto. Por otro lado, el sistema de doble clave permite separar el proceso de solicitud del derecho al ejercicio del voto, a su realización efectiva, lo que puede tener ventajas en ciertos casos (por ejemplo, cuando es necesario lograr un quórum para poder votar)

- El tercer nivel de seguridad está basado en el uso de protocolos encriptados y de agentes de certificación. Con el primero, garantizamos el secreto, tanto de las claves como de los diversos datos de la consulta y del usuario. Con el segundo, autenticamos y certificamos de una manera segura y fiable, el origen, destino y personalidad de los participantes

Casi todos los sistemas de consulta electrónica existentes en la actualidad están basados en el uso de *cookies*. No son válidos mas que para encuestas, sondeos de opinión, etc. Unos pocos se basan en sistemas de claves, pero sólo para autenticar al votante. El programa desarrollado por el autor lleva el sistema de doble clave para identificación y derecho al voto.

Las claves se comunican al usuario mediante correo electrónico. En función del sistema se utilizaran o no mensajes encriptados, siendo común el uso de **PGP** para su encriptación

No he encontrado todavía ningún sistema de voto electrónico que utilice sistemas de certificación electrónica. Realmente debería ser un requisito imprescindible para un sistema de voto, pues es el único capaz de certificar y autenticar completamente a un usuario.

Hay que tener en cuenta que el voto electrónico es una suerte de transacción electrónica. La legislación española contempla el uso de firmas y certificados digitales, por lo que un sistema basado en éstas sería completamente válido y legal.

Como resultado de éste análisis, tenemos ahora también un sistema basado en certificados digitales, con realimentación al usuario mediante correo electrónico encriptado, y con sistemas de doble clave para registro y emisión de voto.... Los lectores que hayan hecho la Declaración de la Renta 1999 por Internet sabrán del engorro que significa el procedimiento de obtención de certificados digitales.. y sin embargo no es sino lo que hacemos cuando presentamos el Documento de Identidad ante la mesa electoral: garantizar que somos nosotros y no otro quien vota. La normativa Española es de las más avanzadas de Europa en cuanto aceptación de firmas digitales, siendo de las pocas que permite que ciertos trámites administrativos puedan realizarse a través del Web. En este caso, el voto viene a ser un trámite más.

La figura ilustra un esquema de autenticación basado en certificación digital. Básicamente los pasos son:

- Cuando el servidor desea proceder a la comunicación encriptada y certificada ante sus clientes, primero debe proceder a autenticarse en una autoridad reconocida de certificación. Dicha autoridad signa con su clave privada la clave pública del servidor

- El servidor, cuando desea enviar un mensaje a un cliente, lo signa con su clave privada, y le acompaña de la certificación digital recibida de la autoridad

- El cliente recibe el mensaje y la firma digital. Autentifica la firma a través de la clave pública de la autoridad de certificación, obteniendo entonces la clave pública certificada del servidor, y utilizando ésta para descifrar el mensaje del servidor

- El procedimiento recíproco se utiliza por parte del servidor para autenticar los mensajes que el cliente le envíe



Sistemas de certificación digital

Igual y Secreto

El problema de la Confiabilidad

“Igual y Secreto”. Estas dos palabras introducen el concepto de la *Fiabilidad* y la *Confiabilidad* en el sistema de votación.

- ¿Cómo puede saber un votante, que no hay “pucherazo electrónico”?
- ¿Cómo puede el votante tener garantía de que su voto es realmente secreto?
- ¿Qué mecanismos de supervisión se pueden poner en marcha?
- ¿Qué ventajas nos aporta el software libre respecto al tema de la confiabilidad?
- ¿Qué sistemas se pueden implementar para evitar pucherazos intencionados o no?
- Ante caídas del sistema, ¿cómo puedo recuperar el estado anterior para que la votación no quede invalidada?
- ¿Hasta que punto el sistema es fiable, y resistente a ataques?
- ¿Es el servidor de voto seguro? ¿Cómo garantizar uno “a prueba de Hackers”?

Por un sistema *Confiable* entendemos aquel en el que no se hace trampas, en el que se garantiza que el sistema funciona solamente como se prevé que va a funcionar, sin puertas traseras ni trampas ocultas que modifiquen los resultados

Por otro lado un sistema *Fiable* es aquel sistema que es capaz de funcionar en condiciones adversas, que se recupera ante fallos, que incorpora mecanismos de seguridad específicos...

Son las dos caras de la moneda del proceso de identificación, recuento y verificación de resultados.

11. El voto en Blanco

El voto es un derecho y un deber ciudadano en ejercicio de la soberanía al interior de una democracia. Como parte del deber de votar, el voto en blanco aparece como una opción frente a los candidatos y sus programas, bien como manifestación de inconformismo, bien como crítica o como expresión de cualquier otra razón que sustente una posición política. Al hallarnos dentro de una democracia de tipo participativo y teniendo en cuenta la coyuntura del país, planteamos como objetivo darle verdadera eficacia al voto en blanco como alternativa viable para quienes no se identifican con ninguna de las posibilidades electorales. En suma, la idea es volver políticamente relevante el voto en blanco.

Tradicionalmente en Colombia las alternativas de una persona que no ve satisfechas sus expectativas en ninguno de los candidatos, se traducen en una de tres opciones:

1. *Abstención*. Si bien no todo el abstencionismo se da por esta razón, ésta sí constituye el argumento de un buen número de personas. Como creemos en la democracia, reivindicamos el voto en blanco frente a esta posición, para que la voz de expectativas insatisfechas tenga la posibilidad de ser escuchada.

2. *Voto Nulo*. Al no contarse como voto válido, no es fuente de análisis en caso de ser expresión de una manifestación política.

3. *Voto por Contrapeso*. En Colombia, se ha venido intensificando el “voto por la opción menos mala”, que por un lado, no satisface a cabalidad las expectativas políticas del votante y por otro, la importancia radica en qué candidato no accedió al poder. En esta medida, la legitimidad del elegido se ve significativamente cuestionada.

Si las manifestaciones políticas alternas se ven reunidas en el voto en blanco, existe la posibilidad de generar un análisis profundo y sin precedentes alrededor de las causas de este fenómeno, dando vía a la proyección de sus posibles efectos.

El compromiso que estamos adquiriendo hace referencia a la generación de ese espacio analítico, como respaldo efectivo a la figura del voto en blanco. En suma, que el voto en blanco no sea un voto perdido.

Lo que se busca es asegurar que cuando el 51 por ciento de votos en la primera elección sean en blanco, se convoque nuevamente a elecciones permitiendo la reforma de las listas y si en la segunda elección el porcentaje de votos en blanco es del 75 por ciento de votos validos, se convoque automáticamente a un plebiscito.

12. La Corte Electoral

Como sabemos, hoy nuestro país cuenta con un Consejo Nacional Electoral totalmente politizado, que responde a los intereses de los partidos políticos que los designan para ser elegidos. Con el fin de despolitizar la Organización Electoral, se propone la creación de la Corte Electoral integrado por cinco (5) magistrados elegidos por la Corte Constitucional de ternas enviadas por, El Presidente de la República, La Corte Suprema de Justicia, El Consejo de Estado, El Partido Mayoritario en Votación que no sea el mismo del Presidente de la República, y el del siguiente Partido Político en votación que no sea el mismo del Presidente de la República.

13. El Registrador Nacional del Estado Civil

El Registrador Nacional del Estado Civil será elegido por concurso de méritos que realizará el Departamento Administrativo de la función Pública, exigiendo para tal fin las mismas calidades para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia o de la Corte Electoral, y es a esta última a quien rendirá cuentas de su gestión. Será elegido para un período de 4 años y no podrá ser reelegido.

14. El Defensor del Pueblo

En 1819, durante el Congreso de Angostura, en medio del movimiento independentista en América, Simón Bolívar, a propósito de la forma como debía organizarse el Estado, expresó la necesidad de formar un “poder moral” que le diera a la República una cuarta potestad encargada de la infancia y el corazón de los hombres. “La jurisdicción de este tribunal verdaderamente santo, deberá ser efectiva con respecto a la educación y a la instrucción y de opinión solamente en las penas y castigos...”

Desde entonces, la figura de esta cuarta potestad, vigilante y defensora de los derechos ciudadanos, ha rondado la historia democrática en Colombia. Algunas veces encarnada en la figura del poder legislativo, otras en el Procurador General de la Nación y finalmente, en la figura específica del Defensor del Pueblo, el Ombudsman, dentro del Ministerio Público.

Inspiradas en las doctrinas liberales del federalismo, las libertades absolutas y el sufragio universal, entre otras, las tres constituciones que rigieron en Colombia entre 1850 y 1880, contemplaban, como punto común, la existencia de un Ministerio Público veedor de la administración. Este Ministerio estuvo representado por el Procurador General a partir de la Constitución de 1853 al tiempo que la aparición de los Personeros Municipales empezaron a actuar en el plano local por la defensa del interés ciudadano.

Con la Constitución de 1886, el modelo político del país cambió de un sistema federalista hacia uno de centralización política y estructura unitaria

del Estado. En este contexto, sin embargo, el tratamiento que se le dio al Ministerio Público fue de tal importancia, que su campo de acción no tenía equivalente ni en Europa ni en América Latina.

Ya desde entonces se le confió a la institución la tarea constitucional de defender de los intereses de la Nación (que se extendió a la defensa de los derechos humanos), promocionar la ejecución de las leyes, sentencias y disposiciones, vigilar la conducta de los empleados públicos y conocer los delitos y contravenciones contra el orden social.

No obstante, las características judiciales de sus funciones en contraste con su limitación para legislar o ejecutar, plantearon la necesidad de separar al Ministerio Público de la estructura tripartita del poder y ubicarlo en una cuarta rama, enfatizando la idea de la “cuarta potestad”.

Durante gran parte del siglo XX, la preocupación legislativa frente al Ministerio Público giró en torno a la necesidad de separar las funciones de la Institución y más, cuando la situación de orden público en el país exigió un mayor esfuerzo y trabajo en el tema de la defensa de los derechos humanos.

A pesar de que la formación de una Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos en 1990 y la activa y diligente tarea de los Personeros Municipales fortalecieron la labor de veeduría y defensa de los derechos ciudadanos, el debate sobre la creación del Ombudsman en Colombia fue tomando cada vez más fuerza ante las constantes propuestas de configurar una entidad exclusiva para el tratamiento de estos temas.

Antes de la definitiva creación de la Defensoría del Pueblo con la Constitución de 1991, fueron varios los esfuerzos por reglamentar una figura encargada directamente de la defensa y promoción de los derechos humanos y de la fiscalización de las políticas públicas. Especialmente en las décadas de los años 70 y 80, se impulsaron reformas constitucionales que buscaban la organización de instancias como el “Defensor Cívico” y hasta el mismo Ombudsman. Sin embargo, estas iniciativas, materializadas en las reformas constitucionales de los años 1979 y 1988, resultaron fallidas aplazando el tema hasta 1991.

Proponemos, que el Defensor del Pueblo sea elegido por Votación Popular dada la naturaleza de su cargo y su estrecha vinculación con la sociedad civil y la ciudadanía en general. El Defensor del Pueblo será elegido para periodos de cuatro años.

Gerardo Jumí, José María Villanueva. Siguen firmas ilegibles.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 13 de septiembre de 2002

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2002 Senado, *por medio del cual se reforman los artículos 107, 109, 112, 133, 134, 171, 176, 258, 264, 266 y 281 de la Constitución Política Colombiana*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de acto legislativo es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 16 de septiembre de 2002.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de acto legislativo de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Alfredo Ramos Botero.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMEROS 18 DE 2002 SENADO

por la cual se modifica el artículo 229 de la Ley 599 de 2000 Código Penal.

Doctor

GUILLERMO LEON GIRALDO GIL

Secretario

COMISION PRIMERA DEL SENADO

E. S. D.

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley números 18 de 2002 Senado, *por la cual se modifica el artículo 229 de la Ley 599 de 2000 Código Penal*.

Señor Secretario:

De la manera más atenta, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del proyecto de la referencia, para el cual fui honrosamente designado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado, en los siguientes términos:

Ponencia de primer debate sobre el Proyecto de ley 18 de 2002 Senado, *Ley contra los ojos morados*, presentado por el honorable Senador Carlos Moreno de Caro.

Ponente: honorable Senador *Juan Fernando Cristo Bustos*.

La violencia intrafamiliar es todo acto de agresión intencional física, psicológica y sexual que en un miembro de una familia realiza contra otro miembro del mismo núcleo familiar. Se expresa en amenazas, golpes y agresiones emocionales, que se consideran según su gravedad como conducta delictiva.

Cuando hablamos de violencia intrafamiliar, nos estamos refiriendo al maltrato físico, sexual y emocional que se ejerce sobre los niños y las niñas con o sin una discapacidad; a la violencia física, sexual y/o emocional en las relaciones de pareja, violencia que recae principalmente sobre las mujeres; al maltrato y abandono físico y emocional de las personas mayores; y, a la violencia y el maltrato ejercido sobre los niños y niñas o adultos con discapacidad por personas responsables de su cuidado.

La Constitución del 1991 rompe con las categorías clásicas del Estado Liberal, dando nacimiento a un Estado Social de Derecho que se centra en la protección de las personas, atendiendo a sus condiciones particulares en la sociedad y superando la noción clásica de derechos, cuyo referente era el individuo abstracto. De esta manera, los derechos fundamentales, adquieren una dimensión objetiva, que va más allá del marco normativo.

Por lo tanto, el Estado queda obligado a hacer extensiva la protección y defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos y ciudadanas en las relaciones privadas. Esto significa que cualquier violación de los derechos fundamentales de los actores familiares (mujeres, niños y niñas, ancianos, ancianas y ancianos, y personas con discapacidad deberá siempre ser analizado a través de la óptica de los derechos fundamentales).

En el caso de las mujeres, nuestra carta política no solo reconoce la igualdad de derechos para todas las personas sino que, de forma explícita, consagra la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, **y la prohibición expresa de discriminar a la mujer**. El principio de tratamiento igual, reconocido constitucionalmente, se configura en un derecho fundamental, de cuyo respeto depende la dignidad y la realización de la persona.

En el caso de los derechos de los niños y las niñas, la Constitución del 91 les reconoce los derechos fundamentales a la integridad física, la salud, la cultura y la educación, otorgándoles un carácter prevalente

sobre los derechos de los demás. Lo que significa que, **cualquier violación a estos derechos, constituyen una violación a los derechos fundamentales**.

En esta misma perspectiva de derechos, la determinación de alimentos, custodia, visitas de los niños y niñas, paternidad, involucra sus derechos humanos que, de acuerdo con el artículo 44 de la Constitución, priman sobre los demás.

Con las poblaciones de ancianos y ancianas, y la población con discapacidad, toda violación a sus derechos fundamentales como la vida, la dignidad y el libre desarrollo de la personalidad al interior de la familia, tiene la misma jerarquía de derechos, que la violación de estos derechos en el espacio de lo público.

Cuando una persona es víctima de violencia intrafamiliar existen dos acciones que la ley le otorga. En caso de amenaza, agravio, ofensa, lesión física o daño en bienes muebles e inmuebles ocasionados por el agresor se acude ante el Juez de Familia para solicitarle una medida de protección, que consiste en ordenar al agresor el desalojo de la casa de habitación que comparte con la víctima, siempre que se hubiera probado que su presencia constituye una amenaza para la vida, integridad física o la salud de cualquiera de los miembros de la familia. Obligar al agresor a acudir a un tratamiento reeducativo y terapéutico y ordenar al agresor el pago de los daños ocasionados con su conducta.

En los casos de violencia intrafamiliar que constituya delito, se acude a formular la respectiva denuncia penal ante cualquier URI o autoridad de policía. La víctima tiene derecho a ser conducido hasta un centro asistencial, ser acompañada por la Policía hasta un lugar seguro o hasta su hogar por el retiro de sus pertenencias y ser asesorada para la preservación de los actos de violencia, e informada sobre sus derechos y los servicios gubernamentales y privados para las víctimas de este tipo de violencia.

El actual Código Penal, Ley 599 de 2000, dentro del Título VI, "Delitos contra la Familia", tipificó como delito la violencia intrafamiliar, tal y como se desprende del artículo 229, el cual dispone lo siguiente:

"Artículo 229. Violencia intrafamiliar. El que maltrate física, síquica o sexualmente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de uno (1) a tres (3) años.

La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando el maltrato recaiga sobre un menor".

Dicha norma, acorde con los postulados constitucionales, propende por la defensa de los miembros más débiles de la familia frente a las personas responsables de su cuidado. Por lo tanto, esta forma de violencia afecta principalmente a los niños y niñas, a las mujeres, ancianos y ancianas, y a quienes tienen alguna forma de discapacidad.

El proyecto de ley que se presenta a consideración del congreso, pretende un incremento de la sanción contemplada en la citada norma, cuando dicha conducta recaiga sobre una mujer, fundamentada en la "Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer", la cual fue aprobada por el Estado colombiano a través de la Ley 248 de 1995 e introduce una importante modificación al querer aumentar el agravante punitivo del tipo en un ciento por ciento.

El nuevo Código Penal, solo contempló como agravante específico del tipo penal en discusión, el hecho de que la conducta típica recayera en menor como sujeto pasivo, teniendo en cuenta los especiales desarrollos normativos que sobre el menor existen en nuestro ordenamiento.

Comparte este ponente la iniciativa en el sentido de incluir como agravante punitivo el hecho de que la conducta típica tenga como sujeto pasivo una mujer, lo cual es sistemáticamente concordante con el ordenamiento jurídico colombiano vigente. Sin embargo me asiste una inquietud al respecto y es como desproteger otros sujetos pasivos que

pueden ser víctimas de este flagelo social tan arraigado en nuestro medio y que quizá tienen menos condiciones de defensa que la mujer, como pueden llegar a ser los ancianos o los minusválidos.

Por ello considero pertinente incluir a estas personas dentro de las categorías de agravante del tipo penal, pues requieren al igual que los menores y las mujeres, protección por parte del Estado, de acuerdo a los preceptos normativos constitucionales y legales expuestos.

En cuanto hace referencia a la tasación del agravante punitivo del tipo penal que se sugiere en el proyecto de ley, considero que no guarda concordancia con el establecimiento de la pena y las formas de individualización de la misma, pues todo el código adopta las medidas en cuartos, con el objeto de facilitar el citado proceso de individualización. El proyecto de ley presentado hace referencia a duplicar la pena, cerrando el rango a un ciento por ciento de la misma.

En consecuencia, considera pertinente el ponente definir como sujetos pasivos del delito, en cuanto a la agravación específica del mismo, a los menores, a las mujeres, a los ancianos y a los minusválidos, en concordancia con las normas constitucionales y legales vigentes en el ordenamiento jurídico colombiano, pero, para efectos de individualización de la pena, se mantenga el rango descrito en la norma, la cual la hace concordante con los demás tipos penales.

Si el fin es proteger de forma especial a los grupos poblacionales mencionados, dada su especial condición, prudente es decir que el juez tiene la libertad de aumentar la pena hasta en tres cuartas partes de la misma según el caso y no duplicarla automáticamente, pues reñiría con las demás tasaciones que existen, convirtiendo un agravante punitivo en pena definitiva previamente individualizada.

Por último y concordante con los postulados constitucionales vigentes, tal y como se desprende del texto del artículo 169 de nuestra Carta Política, el cual dispone: "Que el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido...", sugiero que el título de la norma no sea ley "de los Ojos Morados", pues la violencia intrafamiliar no solo es producto de las afectaciones físicas en esa parte específica del cuerpo humano, sino como se ha sostenido la misma puede ser de forma física, psicológica y sexual. Por lo tanto se sugiere en su defecto que se titule de la siguiente forma: *por la cual se modifica el artículo 229 de la Ley 599 de 2000*.

Así mismo es necesario corregir el texto del proyecto de ley, por cuanto el artículo primero hace referencia al artículo 299 de la Ley 599 de 2000, cuando realmente se trata del artículo 229, consistiendo en un simple error de tipo mecanográfico.

En estos términos se rinde ponencia favorable al proyecto de ley de la referencia, con las modificaciones a que diere lugar.

Cordialmente,

Juan Fernando Cristo Bustos.
Senador.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 18 DE 2002 SENADO

El título del proyecto de ley quedara, así:

"Por la cual se modifica el artículo 229 de la Ley 599 de 2000".

Artículo 1°. El artículo 1° del proyecto de ley quedará así: El artículo 229 de la Ley 599 de 2000 quedará así: "Artículo 229. *Violencia intrafamiliar. El que maltrate física, síquica o sexualmente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de uno (1) a tres (3) años.*

La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando el maltrato recaiga sobre un menor, mujer, anciano o minusválido".

Artículo 2°. *De la vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores
Atentamente,

Juan Fernando Cristo Bustos.
Senador.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 30 DE 2002 SENADO

por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores", suscrita en Montevideo, Uruguay, el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado.

Respetados Senadores miembros de la Comisión Segunda, siguiendo instrucciones de la Mesa Directiva presento ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 30 de 2002 *por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre restitución Internacional de Menores.*

Esta iniciativa tiene por objeto asegurar la pronta restitución de menores que tengan residencia habitual en uno de los Estados Parte y hayan sido trasladados ilegalmente desde cualquier Estado a un Estado parte, o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente. Igualmente se pretende hacer respetar el ejercicio del derecho de visita y de custodia o guarda por parte de los titulares.

La Constitución Política en su artículo 44 consagra los derechos fundamentales de los niños, entre los que se encuentran el de tener una familia y no ser separado de ella.

No obstante, el fenómeno de la globalización ha acentuado el problema de menores que han sido sustraídos o apartados del lado de sus padres, tutores o de otras personas encargadas de su cuidado. Ahora es más común migrar de un país a otro, en medio de familias que también se deshacen. Por esta razón, la protección en contra del apartamiento, desde el punto de vista internacional, constituye una preocupación en aumento constante para la comunidad jurídica mundial que no ha abdicado en su deber de persistir en el afianzamiento de mecanismos adecuados para concretar el objetivo esencial de la restitución de niños.

De otro lado, existe también una preocupación por proteger los derechos de los progenitores hacia sus hijos, de los tutores hacia sus pupilos y de los guardadores hacia sus guardados.

Las causas que originan el apartamiento son diversas, pudiendo encontrarse desde las puramente afectivas, hasta aquellas con objetivos económicos y hasta extorsivos.

El grado de lesión para el menor víctima se ve sensiblemente incrementado cuando su desplazamiento se realiza desde un Estado a otro, con las innegables alteraciones culturales que ello acarrea. Los niveles socio-económicos y culturales en los que el fenómeno se presenta son los más variados y son sus actores preferentes, familiares, conocidos y allegados al menor apartado, llevados en la gran mayoría de los casos por razones afectivas o desaveniencias respecto de los regímenes de tenencia, alimentario o de visitas.

El fenómeno que origina la restitución se puede manifestar de tres formas:

1. Alejamiento del menor de su lugar habitual de residencia debido a la acción de quien lo tiene consigo para evitar el contacto del niño con quien tiene derecho a ello y no convive con él.

2. Apartamiento del menor del lado de quienes tienen derecho a tenerlo consigo por la propia iniciativa de aquel.

3. Alejamiento del niño del ámbito de gobierno de quien tiene derecho a tenerlo consigo, por sus propios medios, pero en razón de la inducción por un tercero.

Si bien es cierto, en Colombia existen normas que protegen al menor, como las contenidas en el Decreto 2737 de 1989 (Código del Menor), y las establecidas en la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del Niño, es necesario responder al desafío fáctico y jurídico actual impuesto por el apartamiento.

El tráfico de personas entre Estados ha ganado una enorme agilidad por la deficiencia de controles establecidos, el alto grado de complejidad

tecnológica de organizaciones delictivas que burlan los sistemas de seguridad y la corrupción de los organismos de verificación en países periféricos.

Además, las retenciones ilícitas de los menores se encuentran facilitadas por la celeridad del transporte internacional y la desprotección de los niños, que por naturaleza son los seres más vulnerables.

La Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores, define claramente la figura de *Patria Potestad* que es el conjunto de derechos que la Ley reconoce a los padres sobre sus hijos no emancipados para facilitar de aquellos el cumplimiento de los deberes que su calidad les impone; *Custodia o Guarda*, que comprende el derecho relativo al cuidado del menor y, en especial el de decidir su lugar de residencia; el *Derecho de Visita*, que comprende la facultad de llevar al menor por un período limitado a un lugar diferente al de su residencia habitual.

Para que proceda la restitución es necesario que un menor haya sido trasladado a un Estado parte o haya sido retenido ilegalmente en un Estado parte, con violación de los derechos que ejercían, individual o conjuntamente, los padres, tutores o guardadores, o cualquier institución, inmediatamente, antes de ocurrir el hecho.

El traslado de un menor de un Estado a otro, en cualquiera de las circunstancias anteriores, ocasiona un cúmulo de vivencias lesivas para el niño y para aquel que lo tiene a su cuidado y se ha visto separado de él. Por ello se implementan las herramientas necesarias que facilitan el pronto regreso del menor a su residencia habitual, entendida ésta última como el lugar donde el menor tiene su centro de vida.

La Convención prevé que los Estados Parte designarán una Autoridad Central que será la encargada del cumplimiento de las obligaciones establecidas y que trabajará conjuntamente con los actores del procedimiento y las autoridades competentes de los Estados para obtener la localización efectiva y la restitución del menor.

El procedimiento ejercido por los titulares se hará a través de exhorto o carta rogatoria, mediante solicitud a la autoridad central o directamente por vía diplomática o consular, previos requisitos establecidos en el artículo 9º, de la Convención.

Es de vital importancia para el país, sumarse a un orden jurídico internacional superior en materia de menores y particularmente para obtener la restitución pronta de éstos.

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables Senadores miembros de la Comisión Segunda del Senado la siguiente proposición: Dése primer debate al Proyecto de ley número 30 de 2002 Senado, *por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre restitución de menores*, suscrita en Montevideo el 15 de julio de 1989.

Cordialmente,

Jairo Clopatofsky Ghisays.
Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 35 DE 2002 SENADO

por medio de la cual se aprueba “el Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia”, suscrito en la ciudad de La Paz, a los veinte (20) días del mes de agosto del año dos mil uno (2001).

Objeto del proyecto

El Proyecto de ley 035 de 2002 tiene como finalidad someter a consideración del Congreso el Convenio de Cooperación Turística celebrado entre las Repúblicas de Colombia y Bolivia, con el objeto de propiciar y apoyar esfuerzos de integración regional y subregional entre los países sudamericanos.

Antecedentes

Para comprender mejor el sentido del proyecto de ley que le corresponde a la Comisión Segunda del Honorable Senado examinar, conside-

ro conveniente realizar una breve recapitulación de los convenios suscritos entre la República de Bolivia y la República de Colombia en los últimos años:

En el año de 1961 se suscribieron dos convenios: el primero de Cooperación Económica, Comercial y Técnica, mediante el cual se pretendía armonizar las políticas de desarrollo económico de los dos países con el propósito de obtener mayores niveles de productividad, intercambio comercial y cooperación entre las instituciones oficiales del mismo modo que entre las empresas privadas. Concretamente se proponía estimular la formación de empresas con capitales aportados conjuntamente por los sectores públicos y/o privados de los dos países. Destaca la necesidad de intercambiar experiencias relacionadas con las ciencias aplicadas, en los campos de la agricultura y el desarrollo de los recursos naturales. De igual manera pretendía impulsar la integración y cooperación entre los medios de comunicación marítima y aérea, y estimular el conocimiento de los productos de las empresas de ambos países mediante la información adecuada proporcionada por los respectivos consulados.

El segundo bajo la denominación de Convenio Cultural entre Bolivia y Colombia enfatiza la necesidad de promover el intercambio educativo mediante becas y misiones especiales de profesores, investigadores, artistas, etc. Todo lo cual se orienta a intensificar en cada uno de los países el estudio de la geografía, la historia y la economía de la otra nación, de igual manera se señala la necesidad de establecer sistemas de intercambio de registros y catálogos entre los archivos nacionales de Colombia y de Bolivia. Once (11) años más tarde en el año de 1972 se suscribió un convenio similar.

Treinta y siete (37) años después, se suscribe un nuevo tratado de Cooperación Técnica, Científica y Tecnológica, con el propósito de darle un nuevo impulso a las relaciones de cooperación con base en los principios de beneficio mutuo, reciprocidad, soberanía y no intromisión en los asuntos internos, este convenio incluye temas nuevos, tales como: medio ambiente, desarrollo alternativo, mujer y género, participación popular, previsión social y turismo. De igual manera, establece nuevas modalidades de cooperación mediante la creación de redes de información y bancos de datos, fomento de la cooperación entre instituciones científico-técnicas, académicas y del sector productivo. Fomento a la creación de pequeñas y medianas empresas y a la conformación de empresas mixtas (joint ventures).

Para garantizar su cumplimiento el Convenio establece la creación de una Comisión Mixta de Cooperación Técnica, Científica y Tecnológica con la misión de identificar proyectos específicos, proponer y coordinar actividades concretas y definir los medios necesarios para su realización y evaluación. Se establece también, la realización de reuniones de seguimiento y evaluación cuyos informes de trabajo serán instrumentos de coordinación. En el articulado se establecen preceptos para garantizar los derechos de propiedad intelectual de las partes, que se deriven de los programas bilaterales. Sobre la duración se establece el término de cinco años que será renovado automáticamente por periodos iguales, a menos que una de las partes notifique a la otra por escrito y por vía diplomática con seis meses de antelación, su deseo de dar por terminado el acuerdo.

Al respecto, según consta en la Memoria al Congreso Nacional 1999-2000 presentada por el Canciller Guillermo Fernández de Soto, se anota lo siguiente:

“El convenio de cooperación técnica y científica suscrito el 10 de noviembre entre los dos países, fue presentado al congreso en el año de 1999. Lamentablemente el convenio fue archivado. Por lo anterior a través del proyecto 247/00 del 16 de marzo del año en curso se volvió a presentar, en aras de lograr que con base en la ley aprobatoria Colombia pueda reactivar la cooperación con Bolivia”. Efectivamente mediante la Ley 631 del 2000 se ratifica el acuerdo en referencia, ley que fue declarada exequible por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-953/2001.

En la última Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores 2001-2002 se afirma que la acción de las cancillerías de Bolivia y Colombia,

se ha orientado hacia el fortalecimiento del diálogo, para obtener una comunicación más directa, en temas de política internacional y agenda común, con el objetivo específico de establecer posiciones comunes en temas de interés bilateral, tales como el fortalecimiento de la CAN, la lucha contra el problema mundial de las drogas y las negociaciones hemisféricas al respecto.

En la misma Memoria, presentada por el Canciller Guillermo Fernández de Soto y en relación con la visita oficial a Bolivia, realizada por el señor Presidente de la República doctor Andrés Pastrana Arango se consigna lo siguiente: “Durante esta visita se suscribieron los siguientes instrumentos: “Convenio de reconocimiento y validez de títulos, diplomas y certificados académicos de estudios parciales de educación superior entre la República de Colombia y la República de Bolivia”, “Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia” y “Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia, para la recuperación de bienes culturales y otros específicos robados, importados o exportados ilícitamente”.

Consideraciones finales

Para evaluar el desarrollo de los Convenios antes citados, realizamos una indagación en la Embajada de la República de Bolivia y en el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, que muestra sin lugar a dudas, lo poco que en la práctica se ha hecho para hacer realidad lo convenido. Llegamos así, a la desalentadora conclusión de que los convenios en lo fundamental se han quedado escritos, sin que el objetivo de fomentar la cooperación y el intercambio se haya cumplido cabalmente. Opinión que en lo fundamental comparten los diplomáticos de la Embajada de Bolivia en Colombia, con quienes tuvimos la grata oportunidad de compartir e intercambiar opiniones y criterios sobre las relaciones de cooperación entre los dos países.

Visto lo anterior y en relación con el Proyecto de ley número 35 de 2002 objeto de la presente ponencia, considero conveniente hacer las siguientes precisiones y recomendaciones:

El mejor organismo de integración y concertación con que cuentan los países andinos, hoy en día, es la Comunidad Andina-CAN, sobre todo si se toma en cuenta lo consignado en la Declaración de Santa Cruz de la Sierra, que le da un nuevo impulso a la comunidad andina de países. Declaración suscrita por los presidentes de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, en la reunión extraordinaria del Consejo Presidencial Andino con el propósito de establecer un mercado común en el área y de consignar acuerdos para consolidar y perfeccionar la zona de libre comercio. Específicamente se busca estructurar la unión aduanera entre los Países Andinos, avanzar hacia la formulación de una política agrícola común, armonizar las políticas macroeconómicas, avanzar en una política exterior común y definir una agenda social y política, para el área, con énfasis en la tarea de: elaborar propuestas para la inversión social y la lucha contra la pobreza.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta claro que el convenio de Cooperación Turística, debe articularse con las decisiones adoptadas en Santa Cruz de la Sierra, como un instrumento al servicio de la agenda social que se pretende adelantar en el área.

Concretamente el turismo debe ir más allá de los esquemas convencionales y orientarse hacia programas de Ecoturismo, Etno-turismo y turismo estudiantil, que les permitan a los habitantes del área, conocer y valorar la diversidad biológica y cultural que caracteriza a nuestros dos países. Programas que en mi opinión deben propiciar intercambios, para que sobre todo los jóvenes de las diversas etnias y culturas, se desplacen por los países andinos, intercambiando conocimientos y experiencias, para ir creando Identidad Latinoamericana. Al respecto es mucho lo que Colombia y Bolivia pueden ofrecer, lugares por ejemplo, como la Sierra Nevada de Santa Marta o las áreas protegidas por el Sistema Nacional de Parques Naturales en Colombia ó los Territorios de Señoríos Aimarás en Bolivia, son solo una muestra del enorme potencial que tienen los dos

países para impulsar un turismo que no solo produzca divisas, sino que al mismo tiempo siente las bases para producir conocimiento y construir nuevas relaciones de intercambio y solidaridad entre los pueblos.

Concretamente valdría la pena avanzar hacia un acuerdo específico que permita a los habitantes de los dos países viajar sin necesidad de pasaporte, con un permiso de turismo que se pueda obtener con la presentación del documento oficial de identidad de cada país. Una medida como ésta resultaría más conveniente ahora, cuando muchos países del mundo hacen poco menos que imposible, la entrada de colombianos a sus respectivos territorios.

En el marco del Convenio tendrían que formularse programas democráticos y participativos destinados a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, cumpliendo de esa forma el mandato contenido en el Preámbulo de la Constitución Política de Colombia que, nos compromete a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana.

Sobre el texto del convenio

Se advierte que está orientado a propiciar y apoyar esfuerzos de integración regional y subregional entre los países sudamericanos, con la idea central de conformar un mercado mucho más abierto y acorde con los procesos de internacionalización y globalización, que exigen diseñar estrategias innovadoras y con buen soporte tecnológico. Los once artículos de que consta el convenio conforman el marco general necesario aunque no suficiente para impulsar la actividad turística entre los dos países. Al decir que no es suficiente, se quiere reiterar la necesidad de concretar iniciativas y estrategias que impidan que este nuevo Convenio corra con la misma suerte de los anteriores.

Proposición final

Por las razones expuestas, muy respetuosamente me permito presentar a consideración de los Honorables Senadores de la Comisión Segunda la siguiente:

Proposición:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 35 de 2002 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Cooperación Turística entre el gobierno de la República de Colombia y el gobierno de la República de Bolivia”, suscrito en la ciudad de La Paz, a los veinte (20) días del mes de agosto del año dos mil uno (2001).

Atentamente,

Taita: Efrén Felix Tarapués Cuaical,
Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 092 DE 2001 SENADO

por medio de la cual se establece la transparencia en las actuaciones públicas.

Bogotá, D. C., 17 de septiembre de 2002

Doctor

GERMAN VARGAS LLERAS

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

E.S.D.

Referencia: Informe de Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 092 de 2001 Senado, por medio de la cual se establece la transparencia en las actuaciones públicas.

Honorables Senadores:

En cumplimiento de la misión encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, en relación con la ponencia del Proyecto de ley número 092 de 2001, por medio de la cual se establece la transparencia en las actuaciones públicas, se observa en los antecedentes que esta iniciativa fue aprobada por la Comisión en Sesión el pasado 23 de abril del presente año, con informe del ex Senador

Carlos Arturo Angel, al igual que rindió ponencia favorable para segundo debate y no pudo ser aprobado, en sesión plenaria de la anterior legislatura. Por lo que fue devuelto por la Secretaría General del Senado a la Comisión para asignación de nuevo ponente.

Considerando los hechos y dándole el correspondiente estudio a la última ponencia del pasado 12 de junio, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 227 de 2002, acojo los términos plasmados en este informe en el cual se rinde ponencia favorable, y someto a consideración de la sesión de esta Comisión el respectivo debate para defender este proyecto.

De los honorables Senadores,

Rafael Pardo Rueda.

Senador de la República.

Ponente.

Se autoriza la publicación del anterior informe, con el anexo adjunto.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 159 DE 2001 SENADO

*por la cual se reconoce la profesión de microbiología
y se dictan normas sobre su ejercicio en el país.*

Doctor

LUIS ALFREDO RAMOS BOTERO

Presidente honorable Senado de la República

Ciudad

Respetado señor Presidente:

Dando cumplimiento a la honrosa designación que me ha hecho la mesa directiva de la Comisión Séptima Constitucional del honorable Senado de la República, comedidamente me permito presentar ponencia para segundo debate del proyecto de ley de la referencia.

Objetivo del proyecto

Reconocer a la microbiología como una profesión a nivel superior universitaria y reglamentar su ejercicio tanto para el beneficio intelectual y laboral de los actuales y futuros profesionales, como para toda la población nacional, aportándole a éstas mediante dicho reconocimiento, logros significativos en el campo científico e investigativo.

Antecedentes históricos del programa de microbiología a nivel nacional

En 1963 la Universidad de los Andes de Bogotá, dio inicio al Programa Profesional de Microbiología, buscando con ello detectar, plantear soluciones y resolver situaciones que se encontraban en relación directa con el mundo microbiológico en sus diferentes aspectos, como son el industrial, ambiental y biomédico. Tanto en la investigación básica, como en la aplicada, se ha buscado estudiar y comprender a los microorganismos, no solo desde el punto de vista clínico, sino también investigativo que ayudarán de manera definitiva al desarrollo del conocimiento biológico y científico de nuestro país.

Inicialmente la carrera se encontraba conformada por un período de 4 años académicos. En 1971 la Ley 44 de esa misma anualidad, estableció el servicio social obligatorio incrementando así un año más a la microbiología.

Fue entonces, cuando el Ministerio de Salud empezó a asignar las mismas plazas rurales tanto para los bacteriólogos como para los microbiólogos, originando con ello un problema de sobredemanda e identidad en el campo de acción en los dos tipos de profesionales; debido a ello, el 26 de diciembre de 1991 se dictó la Resolución número 15787 con la que se exonera a los microbiólogos del servicio social obligatorio; por esta razón la Universidad de los Andes establece las prácticas

obligatorias y las pasantías en los diferentes ámbitos, tanto en la industria, el medio ambiente y las ciencias biomédicas, quedando nuevamente la carrera con un total de 5 años.

En la actualidad, además de la Universidad de los Andes, existen 3 universidades más donde se cuenta con el mencionado programa, ellas son la Pontificia Universidad Javeriana, donde se dictan dos enfoques de microbiología (el industrial y el agrícola veterinario), está también la Universidad Libre de Barranquilla y la Universidad de Pamplona.

Antecedentes

El profesional de microbiología, no solamente se involucra en procesos biológicos. Adicionalmente se ha preparado en forma teórica y práctica para dar respuesta a incógnitas que se han presentado en el sector productivo e investigativo, sin obtener el reconocimiento a su perfil profesional para el desempeño en programas institucionalizados de cargos públicos y privados, ocasionando con ello detenimiento y atraso en estos sectores donde los microbiólogos pueden participar en forma activa.

Marco constitucional y legal

El proyecto se ajusta según nuestro criterio, a las disposiciones constitucionales establecidas en los artículos 26, 65, 69 parágrafo 3°, y artículo 71; Ley 44 de 1971 y la Resolución 15787 de 1991.

Consideraciones

Efectuado el análisis del contenido del proyecto de ley, la exposición de motivos, la ponencia para primer debate y el concepto emitido por la Universidad de los Andes, vemos que es indispensable en nuestro país, tanto el reconocimiento de la microbiología como profesión a nivel superior universitario, como su reglamentación.

El profesional en microbiología ha sido preparado de una manera integral que le permite promover y desarrollar la investigación científica en el ámbito microbiológico, apoyando al sector productivo e investigativo del país; lastimosamente, no se le ha dado el espacio para la participación en ese ámbito laboral, toda vez que en el sector de la industria farmacéutica, veterinaria y cosmética a escala de multinacionales, se les exige a los profesionales la firma de documentos con el número de tarjeta profesional, tarjeta que por obvias razones ellos no poseen, haciéndoles así día a día el mercado laboral más escaso, esto sin contar con que la normatividad que rige al sector en cuanto a análisis microbiológico es igualmente estricta.

Observamos claramente en las normas y decretos emitidos por el Ministerio de Salud y la Secretaría de Salud (Decretos 475 de 1998 Minsalud, el cual se refiere a los parámetros de agua potable aptos para consumo humano, entre otros), que estas entidades tienen en cuenta los parámetros microbiológicos, no sucediendo lo mismo con las personas especializadas que realizan los estudios, quienes no han sido reconocidas como profesionales en nuestro país, llegando hasta el punto que sujetos no formados en esta área realizan los análisis sin tener en cuenta el riesgo al que es expuesta la salud humana.

A través de la microbiología, se han desarrollado soluciones a problemas puntuales de carácter nacional e internacional, tales como el control de plagas (invasión de langostas en los Llanos Orientales en el año de 1998), estudio y erradicación del café a través de controladores biológicos; tratamiento y disposición de aguas residuales y residuos sólidos y tratamientos biológicos y microbiológicos; investigación y desarrollos de vacunas que garantizan la salud y el bienestar de los colombianos y del mundo entero vacunas contra la malaria entre otras); control y erradicación de enfermedades agroveterinarias como la aftosa, problemas de parasitismo, encefalitis equina; investigación y desarrollo de productos alimenticios, agroindustriales, farmacéuticos y veterinarios; recuperación de suelos en zonas con problemas ambientales (saneamiento de áreas donde se han presentado derrames petroleros); estudios genéticos para conservación de la biodiversidad en el territorio nacional y así, un sinnúmero a aportes grandiosos tanto a nivel nacional e internacional que sería una tarea interminable traerlos a colación en este documento.

Busca entonces el presente texto, además de sustentar la necesidad de que se reconozca esta profesión y de que se reglamente su ejercicio, mostrar a ustedes el campo tan amplio en que se desenvuelve el profesional de microbiología y los avances científicos investigativos y productivos que trae con su incursión en el medio.

Trámite en comisión

En sesión de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República del 19 de junio de 2002, fue discutida y aprobada la ponencia para primer debate sin que se presentara objeción alguna al texto del proyecto de ley.

Teniendo en cuenta la importancia que para el país representa el fortalecimiento del desarrollo de la microbiología, me permito solicitar a los honorables Senadores aprobar la siguiente

Proposición

Dese segundo debate al Proyecto de ley número 159 de 2001 Senado, por la cual se reconoce la profesión de microbiología y se dictan normas sobre su ejercicio en el país, cuya autoría es del honorable ex Senador Carlos Ardila Ballesteros y del honorable Representante a la Cámara Bernabé Celis Carrillo.

Flor M. Gnecco Arregocés.

Senadora ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

DEL HONORABLE SENADO

Bogotá, D. C., a 11 de septiembre de 2002

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Dieb Maloof Cusé.

El Secretario,

Germán Arroyo.

C O N T E N I D O

Gaceta número 394 - Lunes 23 de septiembre de 2002
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

LEYES SANCIONADAS

Ley 771 de 2002, por la cual se modifica el artículo 134 y el numeral 6 del artículo 152 de la Ley 270 de 1996. 1

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de acto legislativo número 07 de 2002 Senado, por medio del cual se reforman los artículos 107, 109, 112, 133, 134, 171, 176, 258, 264, 266 y 281 de la Constitución Política Colombiana. 2

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al proyecto de ley números 18 de 2002 Senado, por la cual se modifica el artículo 229 de la Ley 599 de 2000 Código Penal. 11

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 30 de 2002 Senado, por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, suscrita en Montevideo, Uruguay, el quince (15) de julio de mil novecientos ochenta y nueve (1989), en la Cuarta Conferencia Especializada Interamericana sobre Derecho Internacional Privado. 12

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 35 de 2002 Senado, por medio de la cual se aprueba “el Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia”, suscrito en la ciudad de La Paz, a los veinte (20) días del mes de agosto del año dos mil uno (2001). 13

Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 092 de 2001 Senado, por medio de la cual se establece la transparencia en las actuaciones públicas. 14

Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 159 de 2001 Senado, por la cual se reconoce la profesión de microbiología y se dictan normas sobre su ejercicio en el país. 15