



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 821

Bogotá, D. C., miércoles, 21 de noviembre de 2012

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 15 DE 2012 SENADO

por medio del cual se modifica parcialmente el artículo 171 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 171 quedará así:

Artículo 171. El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.

Habrán un número adicional de dos (2) Senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.

Se elegirá un (1) Senador de la República en representación de los departamentos de Guanía, Amazonas, Arauca, Casanare, Guaviare, Putumayo, Vaupés, Vichada, San Andrés y Providencia que a partir de la Constitución Política de 1991, se erigieron como departamentos.

Por los afrodescendientes y/o raizales, se elegirá igualmente un (1) Senador de la República; los cuales se registrarán por el Sistema de Cuociente Electoral.

Quienes aspiren a postularse en su representación, deben ser oriundos de estas regiones (departamentos) o haber residido durante los últimos diez (10) años de manera continua.

Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.

La Circunscripción Especial para la elección de Senadores por las comunidades indígenas se registrará por el Sistema de Cuociente Electoral.

Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad

tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

“El futuro no va a ser dominado, por aquellos que están atrapados en el pasado, sino por aquellos que avizoran un futuro próspero”

Willy Brandt

El espíritu del constituyente y los dogmáticos de la Asamblea Nacional Constituyente, fue plasmar el querer de un sinnúmero de pensadores políticos en pro de una filosofía ajustada a la realidad social del País, respecto a la esencia misma de la democracia participativa de todos aquellos ciuda-

danos interesados en el bien de la institucionalidad y la legitimidad del país.

Ahora bien, cuando analizamos la importancia y determinamos cuál es el verdadero valor por decirlo así del VOTO como equidad social nacional, sencillamente concluiríamos que sería mínimo e insustancial en razón a que solo estamos logrando la mitad de nuestras intenciones, por cuanto solo respaldaríamos una parte de la población regional para una de las cámaras legislativas y para la otra cámara estamos inutilizados, es decir, los votos a nivel del Senado de la República para estas regiones sería inocuo, debido a que lo que se realice en una de ellas (iniciativa legislativa), no tendría complemento para los siguientes debates, por cuanto no hay una representatividad directa para con la región, en la cual, solo nos hacemos partícipes en un cincuenta por ciento (50%), por una razón muy sencilla, la complementariedad legislativa. Nos preguntamos *¿cuál sería el responsable regional de estas regiones, conocida otrora llamada “Media Colombia”, si no hay un Senador de la República que represente dignamente a los departamentos que por su población mínima, si no logran un escaño Senatorial?*

Adicionalmente, si para los Afrodescendientes y/o Raizales que cuenta con representatividad en Cámara de Representantes; por qué no, tener un representante en el Senado de la República, que dentro de los principios de igualdad, equidad, reciprocidad y género, sería lo más adecuado y justo, a fin de contar con el espacio suficiente para sacar adelante la iniciativa que desde el punto de vista congresional, se requiere del compromiso directo en tratándose de los derechos propios de las comunidades que solo se tienen en cuenta al momento de las campañas electorales.

Es decir, simplemente el voto para Senado no tendría un valor significativo regional, sin que ello quiera significar que no es transcendental, al contrario es esencial, por cuanto representa a todos aquellos ciudadanos que al sufragar, no les convence los programas o postulados de los aspirantes de candidaturas unipersonales o de corporaciones públicas, por consiguiente al tener por decirlo así, un valor simbólico como contraprestación a los compatriotas que todavía siguen convencidos de la participación política, aumentaríamos considerablemente al caudal de votos en la sumatoria total, que es un deber constitucional de todas aquellas personas aptas para depositar el voto y participar así, en la política tradicional del Estado colombiano, venciendo el abstencionismo tan arraigado en estas distantes zonas de la geografía nacional.

Hace unos años, cuando se expidió el código constitucional que nos rige CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA se publicó un ensayo titulado “El Estatuto del Revólcon” en el que manifestaron *¡el escepticismo!* sobre las bondades que por ese entonces se atribuyeron al fruto de las deliberaciones de la Asamblea Nacional Constituyente que convocó el Gobierno de César Gaviria

para dotar al país de una nueva carta de navegación hacia el futuro.

Creo que la experiencia de esta última década avala dicho escepticismo, pues la Constitución no sólo no ha afianzado la paz ni profundizado la democracia participativa, que fueron los propósitos con que se la alentó, sino que ha generado nuevos traumatismos en el discurrir de nuestra sociedad.

Por supuesto que no es el caso de negarle todo mérito ni de hacer la apología de la Constitución de 1886 y sus reformas, pues el nuevo ordenamiento no deja de ofrecer aciertos puntuales, y el antiguo, por su parte, requería que se lo actualizara en no pocos aspectos básicos.

Habida consideración de la crisis que estamos padeciendo, es difícil decir cuál adolece de fallas protuberantes, a cuyo examen y basado en los anteriores conceptos de *DESIGUALDAD REGIONAL* sustentamos nuestra iniciativa a fin de adecuar las representación Senatorial a estas regiones y grupos, que piden generosamente sean tenidos en cuenta en el Senado de la República.

Beneficios:

Haciendo un análisis minucioso de la presente iniciativa, conlleva una serie de beneficios por así decirlo, en razón a que no crea curules adicionales, tampoco hay una carga fiscal adicional a las finanzas del Estado, no hay que hacer modificaciones adicionales al recinto de la plenaria para ubicar sillas adicionales, oficinas, tampoco vehículos, es decir, se conserva el número de curules acorde al artículo 171 Constitucional, que continuaran los ciento dos (102) Senadores y ello no requiere concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sino al contrario solo demanda voluntad política en concordancia con los principios de IGUALDAD, EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL, tan pregonados en los debates altruistas del honorable Congreso de la República. Aunado a lo anterior los costos serían menores en número de tarjetones para el Senado de la República, transporte y otros que beneficiarían una parte económica porcentual de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Derecho Parlamentario:

La importancia en las democracias de los Parlamentos, Congresos o Cámaras Legislativas, así como la complejidad de sus funciones y tareas, han hecho que en torno a ellas y a sus actividades, se haya constituido un conjunto de normas a las que se denomina, genéricamente, Derecho Parlamentario.

Desde hace ya varios años el Derecho Parlamentario se estudia como un cuerpo autónomo, esto es, el conjunto de normas que rigen la organización y el funcionamiento del órgano colegiado que en un Estado desarrolla la función legislativa, órgano que generalmente se conoce como Parlamento.

Según el profesor LEÓN MARTÍNEZ-ELIPE¹, “...sería verdaderamente simplista querer hacer

¹ León Martínez-Elipe, Ob. Cit., página 438.

una enumeración exhaustiva de las fuentes del Derecho Parlamentario o pretender, en una dirección exclusiva monista, reducir la noción a los Reglamentos de las Cámaras. En realidad existe, en su consideración técnico-jurídica, una gran variedad de fuentes en esta rama del Derecho. Esta multiplicidad depende de la diversidad de tipos o formas en que se manifieste el “poder jurídico” de las fuerzas políticas parlamentarias, o bien de los órganos de las Cámaras en que las mismas se encuentran representadas, o de aquellos que, no obstante su carácter extraparlamentario, pueden influir en el funcionamiento, poderes, privilegios y vida del Parlamento o en sus relaciones con los demás centros institucionalizados del poder”.

El mismo autor hace una clasificación de las fuentes del Derecho Parlamentario, “a efectos puramente didácticos”, así:

- Fuentes escritas, como las normas constitucionales, leyes, reglamentos de las Cámaras, etc., y fuentes no escritas como los usos, prácticas y costumbres parlamentarias.
- Fuentes directas, como los reglamentos parlamentarios, y fuentes indirectas como la jurisprudencia constitucional.
- Fuentes autónomas, como los usos, prácticas, resoluciones presidenciales, reglamentos parlamentarios, etc.
- Fuentes heterónomas, como los estatutos de los partidos políticos o la jurisprudencia constitucional.
- Fuentes mixtas, como, por ejemplo, los estatutos de grupos parlamentarios que “en parte son fuentes autónomas, si se considera a los grupos como órganos de la institución parlamentaria y en cierto modo son heterónomas, habida cuenta de la vinculación de estos con sus partidos políticos².”

Principios del derecho parlamentario:

El Derecho Parlamentario tiene sus propios principios que orientan el ejercicio y la aplicación particular de sus normas. Estos pueden catalogarse en principios sustantivos, es decir, los que tienen relación estrecha con su razón mínima de ser; y adjetivos o procedimentales, los que orientan su forma.

Principios Sustantivos

- Principio de Representación.
- Principio de Libertad.
- Principio de Igualdad.
- Principio de información.

Principio de representación:

A raíz del enorme número de ciudadanos en los Estados actuales que hace virtualmente imposible no solo su asistencia personal a las deliberaciones, sino al desarrollo de un procedimiento eficaz para tomar decisiones con la presencia y asistencia de todos, se acepta en virtud de este principio, que los miembros del estado democrático son representados en el parlamento por unos pocos, elegidos o

escogidos por ellos. Esta representación es la base del funcionamiento y origen del poder de los parlamentos.

Los miembros de cualquier parlamento, están legitimados por un poder político al cual representan, y en consecuencia no actúan por, ni para sí mismos sino a nombre y favor de otros, sus representantes; en este sentido la doctrina distingue entre los países donde se aplica el principio de soberanía nacional, en virtud de la cual los miembros del Parlamento representan la Nación, y los países donde se aplica el principio de soberanía popular, en los cuales los miembros del parlamento representan a sus electores. En todo caso, en uno y en otros se acepta que las acciones y decisiones del representante, producen efectos jurídicos vinculantes para la comunidad de la cual sus electores hacen parte.

Principio de libertad:

El parlamento y los parlamentarios tienen la capacidad de ejercer sus funciones constitucionales con plena autonomía frente a las otras ramas del poder o grupos de presión de la sociedad civil.

Al respecto cito a la jurista chilena LORENA BROWN C., quien en su tesis laureada para postular al grado de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile³, expuso:

“Los dos sujetos a quienes podemos referir la libertad son el Parlamento como cuerpo colegiado, en su conjunto, con la plenitud de facultades y obligaciones que la Constitución y las leyes le confieren...; el otro sujeto posible es cada uno de los parlamentarios en particular.

... Por el principio de libertad, el Poder Legislativo debe poder actuar con plena autonomía frente al Ejecutivo en primer lugar pero también frente a cualquier otro poder formal o informal que pueda pretender impedir o estorbar el ejercicio del derecho del Parlamentario a emitir decisiones sin cortapisas, dentro del ámbito de sus facultades legales y constitucionales.

... Hablar, discutir, criticar, argumentar y finalmente votar en un sentido o en otro no son sino expresiones externas del principio de libertad interior y de manifestaciones de la libertad física y de la libertad jurídica de los legisladores”.

Principio de igualdad:

Herederio de la Revolución Francesa; fue aplicado por los diputados que suprimió los llamados Estados Generales en los cuales votaban por separado y con voto de diferente Valor. En virtud del principio de igualdad, en el Parlamento, todos los parlamentarios son iguales y en el desempeño de sus funciones tiene exactamente los mismos derechos y obligaciones.

Principio de información:

Este principio, llamado también de publicidad, es fundamental en el Derecho Parlamentario moderno, y se refiere a la necesidad de que miembros

² León Martínez-Elipe, Ob. Cit., página 439.

³ BROWN CONTRARAS, L. Derecho Parlamentario en Chile. Santiago de Chile, 2004. En www.cybertesis.cl

del Parlamento, así como la corporación misma, tenga posibilidades reales de informarse e informar; se predica, de una parte, como la capacidad de obtener cualquier información de las otras Ramas del Poder Público, o de los particulares, con las excepciones que se originan en la protección del Estado; y de otra parte como la posibilidad y facilidad de comunicar los textos de sus trabajos, proyectos de ley, actos legislativos, resoluciones, consultas, etc. Tiene una manifestación a nivel interno que consiste en el derecho de cada uno de los parlamentarios a conocer el trabajo de sus pares mediante las publicaciones de los proyectos, informes, Orden del Día, ponencias, así como a preguntar e interpellar, a acceder a los documentos, archivos y bibliotecas, y a tener cada parlamentario el acceso garantizado a los medios electrónicos.

El principio de información opera en la práctica en doble vía: Por un lado, asegura el derecho del parlamentario o congresista de estar enterado de la información estatal; y por otro lado, establece para este, la obligación de informar a sus representados y a la ciudadanía acerca de sus actuaciones y, en general, las informaciones que estos deban conocer.

Principios adjetivos:

Los adjetivos son palabras que expresan cualidades y estados. Los adjetivos aparecen en el mismo género y número que el sustantivo al que se refiere:

- Principio de orden.
- Principio de decisiones mayoritarias.

Principio de orden:

En virtud de este principio, el Parlamento requiere una organización tanto estructural como de sus procedimientos, para lograr adecuadamente sus fines. En el primer aspecto, generalmente los Parlamentos eligen unas Directivas que orientan su trabajo, el cual dividen por temas asignándolos a diferentes Comisiones que se especializan en estos; en materia de procedimientos, no se concibe un Parlamento sin una reglamentación interna que permita establecer los pasos o trámites que se deben seguir en las sesiones, la forma como un proyecto se puede convertir en ley, sus modificaciones, etc.

Principio de decisiones mayoritarias:

Los Parlamentos adoptan los actos propios de sus funciones y competencias con efectos jurídicos vinculantes, aceptando rigurosamente el punto de vista de las mayorías, aunque en virtud del principio de igualdad ya mencionada, se respeta el derecho de las minorías a intervenir, interpellar y votar. Incluso las minorías pueden tener enorme poder en algunos eventos como cuando las normas exigen unanimidad.

La constitucionalización:

El constitucionalismo moderno ha sufrido numerosas vicisitudes. En su ya célebre Teoría de la Constitución, el profesor Lowenstein señalaba que al entusiasmo que en un principio suscitaron las constituciones liberales y, después, las de corte

social-demócrata, siguió un periodo que él calificaba como de pérdida de prestigio y desvalorización funcional de los ordenamientos básicos de las comunidades estatales.

Ambos fenómenos podían apreciarse nítidamente en los últimos años de vigencia de la Constitución de 1886 y sus reformas. En efecto, la facilidad con que esta cayó por obra de un Decreto de Estado de Sitio, se explica porque nadie estaba interesado en defenderla, vale decir, porque ya no se creía en su capacidad para ordenar adecuadamente la vida política colombiana y resolver sus graves conflictos. Estos últimos, a juicio de muchos, debían afrontarse mediante soluciones constitucionales que, como alguno observó, contribuyeron a desbloquear nuestra sociedad.

Los promotores y los intérpretes de la Constitución consideran que esta contiene el diseño de la sociedad ideal y, a la vez, el vehículo o los medios para realizarla. De ahí que a su caracterización en principio trivial como “norma de normas” que consagra su artículo 4º, se le haya dado un amplísimo alcance, según el cual ella agota el universo jurídico. La ley, los reglamentos, las sentencias y, en general, toda producción jurídica, será entonces complemento y desarrollo de lo que la normatividad fundamental contenga, así sea en agraz. De cierta manera, esos desarrollos podrían ser superfluos, pues la Constitución, en su función reguladora, parece bastante a sí misma. *Reflexiones constitucionales Jesús Vallejo Mejía.*

Falencias constitucionales:

La crisis que lleva años y ostenta diversas facetas, tales como la corrupción política, el narcotráfico, la subversión, la apatía electoral, la desintegración de los partidos tradicionales, la impunidad, las deficiencias de los servicios públicos, el envilecimiento de la moneda y, en fin el marco dentro del cual deben examinarse todos estos ingredientes negativos, cual es el de las enormes dificultades que experimentamos para remediar la pobreza y las desigualdades.

De este modo, a la Constitución no sólo se le asignó el papel de reguladora del poder y último referente de los derechos, sino muchísimo más ambicioso que algunos han identificado como servir de receptáculo de los sueños colectivos. En otros términos, además de los roles políticos y jurídico que le son propios, se ha considerado que le corresponde uno onírico, muy vinculado con una concepción mágica del derecho, es decir, con el fetichismo constitucional. *JUAN MANUEL CHARRY UREÑA, Presidente de la Asociación Colombiana de Derecho Constitucional y Ciencia Política.*

La Constitución es ante todo un ordenamiento del poder político. De ahí que se considerase como temas fundamentales suyos las reglas de adjudicación del poder, su distribución entre distintos titulares, las competencias y procedimientos de cada uno de ellos, sus relaciones recíprocas, sus limitaciones, sus controles y sus responsabilidades.

A ello se refiere lo que hoy se denomina ingeniería constitucional. También podría hablarse de una arquitectura constitucional. La primera se aplica a ponderar y distribuir las fuerzas políticas. La segunda define el diseño del edificio político.

Pues bien, esos antiguos creían que tales cometidos eran propios de la sabiduría divina o, al menos, de la de los pueblos, que se manifiesta en la historia. La mentalidad racionalista, científica y técnica de los modernos cree, en cambio, que el asunto es propio de los politólogos y demás especialistas afines a ellos.

El constitucionalismo demo liberal, teñido últimamente de coloración social, pone énfasis en el origen democrático del poder, la separación de las ramas y órganos del mismo, su colaboración armónica en la búsqueda de los propósitos del Estado, y la necesidad de articular la unidad política que aquel proyecta, con las aspiraciones autonómicas de las comunidades regionales y locales que lo integran.

La Constitución Política ha dividido opiniones a favor y en contra por eso resulta pertinente hacer una breve síntesis de los temas más polémicos:

1. El Estado Social de Derecho que debe prestar servicios públicos y subsidiar a los menos favorecidos, frente a una política neoliberal de libre competencia en esta materia de servicios públicos.

2. La soberanía popular, que implica el control de los electores sobre los elegidos y la participación en decisiones políticas y administrativas, frente a una ley estatutaria que ha hecho difícil que se revoquen mandatos de los elegidos y que ha bloqueado la participación de la ciudadanía en las decisiones públicas.

3. La supremacía de la constitución, la inexistencia de leyes, la protección de los derechos, son temas que se han consolidado, con excepción de la supremacía de los tratados públicos.

4. La primacía de los derechos de las personas, con establecimiento de una carta que los comprende, y la tutela como procedimiento de protección que ha sido el instrumento de mayor difusión y eficacia para el ciudadano común.

5. La diversidad cultural en la cual se ha reconocido la existencia de distintos grupos étnicos y se ha avanzado en la protección de su cultura y sus costumbres; sin embargo, no se han tenido pleno desarrollo legal los territorios y las jurisdicciones indígenas.

6. El diseño del sistema político en el que se redujo el poder presidencial y se asignaron más funciones al Congreso bajo el supuesto de que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades y conflictos de interés corregiría los vicios de ese órgano. Hoy los presidentes se quejan por falta de facultades y el Congreso tiene los mismos o peores vicios.

7. La organización territorial se estructuró como un paso hacia la federalización, dándole autonomía a entidades territoriales; pero en la práctica, la

mayoría de ellas se encuentra sumida en una grave crisis fiscal.

8. El régimen económico dio autonomía al Banco de la República y le atribuyó la dirección de la economía del Estado; pero los críticos sostienen que no hay claridad en la distribución de funciones entre el banco y el gobierno, y que no hay una dirección coherente.

9. De las reformas constitucionales que pueden realizarse por distintas vías (acto legislativo, referéndum y asamblea constituyente), solo se han efectuado por acto legislativo más de diez reformas; así, muestran una cierta inestabilidad de la Constitución; ninguna ha sido posible hacerla por otro medio en el que pueda participar directamente la ciudadanía.

10. Por último la Constitución se presentó como una fórmula de paz para incorporar los grupos armados al sistema político.

La paz no se ha alcanzado y grupos insurgentes como la Farc y ELN permanecen subvirtiendo contra el Estado.

El tema más delicado e inmediato es el rediseño del sistema político, en especial las relaciones del ejecutivo con el legislativo y la corrección de los vicios del Congreso, que es el órgano encargado de desarrollar la Constitución y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

Jesús Vallejo Mejía nos presenta sus reflexiones críticas sobre la Constitución; para ello toma como punto de referencia la Constitución anterior de 1886, para demostrar que la norma vigente hace ingobernable el país y es necesaria una profunda revisión de las estructuras del Estado.

Marco Gerardo Monroy Cabra ha hecho un detenido estudio del control de constitucionalidad de los tratados; describe su evolución jurisprudencial antes y después de la expedición de la Constitución vigente; por último demuestra que la supremacía de los tratados públicos se preserva en el régimen actual.

En materia de protección de derechos, Óscar José Dueñas Ruiz y Beatriz Londoño hacen un completo análisis de las acciones de tutela y de cumplimiento, respectivamente, con indicación de la jurisprudencia correspondiente.

Con otro enfoque, Andrés Fernando Da Costa Herrera analiza las sentencias de constitucionalidad condicionada y sus efectos en el derecho laboral, para concluir que la Constitución ha dado a la disciplina un nuevo énfasis, más garantista.

Ernesto Saa Velasco presenta un sugestivo artículo sobre la Corte Constitucional y el gobierno de los jueces, en donde concluye que la función de aquella es básicamente política. Otro análisis sobre el mismo órgano realiza Javier Tobo Rodríguez, desde la perspectiva histórica y las tendencias en el derecho comparado. También Álvaro Echeverry Uruburu realiza una evaluación del control constitucional en Colombia para destacar la tendencia “vicaria” de la Corte Constitucional y el desarrollo del concepto de Estado Social de Derecho.

Miguel Malagón Pinzón explica el comportamiento de los grupos de interés; señala que su incidencia en la función legislativa se remonta a la época de la Colonia y desarrolla la evolución histórica de la figura propuesta, para concluir que su actividad podría haber sido regulada y encausada debidamente desde épocas anteriores.

Jaime Vidal Perdomo se ocupa del sistema presidencial y de los pocos elementos del sistema parlamentario que le fueron introducidos en 1991; finaliza diciendo que el sistema no ha tenido cambios sustanciales desde la Constitución de 1886.

Por su parte, Juan Pablo Galeano Rey se refiere a la política criminal, sus elementos y la incidencia de la globalización en el derecho penal.

Héctor Enrique Quiroga Cubillos estudia el concepto de jurisdicción, presenta la clasificación de las diferentes jurisdicciones y critica el tratamiento que la Constitución le dio a esta materia. Eduardo Burbano Torres se pregunta si el nuevo orden constitucional ha logrado constituir la administración de justicia por parte de los particulares de forma más democrática y eficaz; para ello estudia las distintas figuras tales como el arbitramento y la conciliación en el contexto del Estado Social de Derecho.

El filósofo argentino Carlos Cossio hablaba de la plenitud hermética del ordenamiento jurídico. Pero aquí esa cualidad no tiene que ver con lo impenetrable o cerrado aún de cosas inmateriales que registra el Diccionario de la Real Academia en la cuarta acepción de la palabra, sino con la sabiduría oculta de Hermes Trimegisto.

En efecto, el universo constitucional es abierto, ondulatorio, versátil. Se manifiesta, ciertamente, en palabras y oraciones, pero su significado puede ensancharse o cerrarse de acuerdo con pautas ocultas que escapan a la comprensión de las mentes ordinarias. Así mismo, la ilación de sus proposiciones obedece a lógicas inusitadas cuyos procedimientos no operan siempre del mismo modo.

De esta forma los inminentes doctrinantes, jurisconsultos y filósofos políticos, plasman textos de consulta e investigación sobre la equidad, igualdad y justicia social, pero conocedores de los temas sensibles de índoles territorial muy poco, es decir, hacer presencia, patria o conocer en detalles las necesidades propias de regiones que por su ubicación geográfica son de difícil acceso, por cuanto las necesidades que ello representa son enormes, por no decir prioritarias debido a que cuando se toman decisiones propias en el Legislativo en coadyuvancia con el Ejecutivo, no son equitativas, ni justas, es como decía Simón Bolívar en su época “es como arar en el mar”, ante el cúmulo de penurias de aquellos colombianos que sí hacen patria en los límites del territorio nacional, concluiríamos que los principios constitucionales serían una falacia social.

Hoy día analizando el sinnúmero de normas que sanciona el Gobierno Nacional, observamos que para regiones que antes de la Constitución de 1991 se conocían como la “la otra Colombia” o “te-

rritorios nacionales” así como “las intendencia y comisarias” son pocas; en comparación con otros departamentos que por el número significativo de VOTOS sí invierten cuantiosos recursos en desarrollo regional para beneficio de los compatriotas que tienen un mandato numeroso en la Cámaras Legislativas (Senado y Cámara de Representantes).

Nuestra idea es contribuir significativamente en el estudio JUSTO de la Constitución de 1991, ofreciendo distintos análisis desde los más diversos puntos de vista. Estimamos que así, día a día, vamos construyendo la Constitución, como orden vivo y dinámico de una sociedad con agudos y complejos conflictos.

Con la elección de un (1) Senador de la República regional y un (1) Senador de la República en representación de los afrodescendientes y/o rai-zales, estaríamos cumpliendo una de las esencias propias del espíritu del Constituyente primario que en su preámbulo edifica:

“El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga” subrayado y negrilla fuera de texto.

Nuestra Constitución Política consta de 380 artículos permanentes, 60 transitorios, una fe de erratas con literales que van desde la a) hasta la m), una relación de 19 artículos, párrafos e incisos omitidos en la codificación y 14 aclaraciones de la Secretaría General de la Asamblea Nacional Constituyente.

Es, una de las constituciones más extensas que hay en el mundo, y, con sus agregados, quizás la más exótica. Ello, sin mencionar las extrañas adiciones que le ha hecho la Corte Constitucional sobre la figura francesa del bloque de constitucionalidad y de la noción de cosa juzgada constitucional.

Se dice que todo ese contenido ubica en la misma posición en la cúspide del ordenamiento, pero se trata de una afirmación que no es del todo exacta, dado que como guías de ese conjunto normativo se reconocen los principios y valores de la Constitución.

Pero, *¿qué significado tienen los principios y valores de la Constitución para operadores jurídicos a menudo deformados por el sincretismo contemporáneo que mezcla sin ton ni son ingredientes racionalistas, empiristas, críticos, positivistas, materialistas, vitalistas, existencialistas o hermenéuticos?*

De ahí que la Constitución sea susceptibles de lecturas liberales, conservadoras, socialistas,

neoliberales, populistas y hasta gnósticas. Lo único que aparentemente excluye es la posibilidad de una lectura católica, pues ello pugnaría con el voto que le dieron los asambleístas protestantes o, como ahora se llaman, cristianos, sin los cuales no habría sido posible reunir las mayorías requeridas para aprobarla, abierta a las modificaciones acorde con la evolución misma de la sociedad y las necesidades propias regionales insatisfechas.

Se sigue de ahí que cada estructura del aparato estatal debe diseñarse para que las funciones que se le asignen se realicen de modo satisfactorio y se integren adecuadamente dentro del conjunto general.

Fundamentos constitucionales:

Artículo 1º. Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 2º. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 7º. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.

7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

Artículo 95. La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla.

El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios.
2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.
3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales.
4. Defender y difundir los Derechos Humanos como fundamento de la convivencia pacífica.
5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.
6. Propender al logro y mantenimiento de la paz.
7. Colaborar para el buen funcionamiento de la Administración de la Justicia.
8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.
9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.

Artículo 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan. Subrayado fuera de texto.

Marco normativo:

El Congreso de la República está integrado por el Senado y la Cámara de Representantes y sus miembros representan al pueblo⁴. Es decir, que

4 Ley 5ª de 1992, artículo 7º.

nuestro país acoge el modelo de “soberanía popular” y no el de “soberanía nacional”.

Sobre los motivos o justificación de este bicameralismo, la Corte Constitucional ha dicho lo siguiente:

“El bicameralismo o la división del poder legislativo en dos cámaras encuentra diversas justificaciones. Algunas de las segundas cámaras obedecen a la inclusión de factores aristocráticos propios del régimen político vigente en un estado determinado, como sucede en Gran Bretaña. Otras tienen su razón de ser en la forma de estado federal acogida por la Constitución, en donde una de las cámaras representa al estado federal y la otra a los estados miembros de la federación; en este caso es consubstancial a la forma de Estado acogida por la constitución que cada una de las divisiones territoriales (estados federados) esté representada como tal y en igualdad de condiciones en la asamblea representativa de los estados asociados. En cambio, en el derecho constitucional colombiano no rige el sistema federal antes mencionado. En efecto, la forma unitaria de Estado (C. P. artículo 1º) no supone que los departamentos estén representados como tales en el órgano legislativo. Entonces, en estados así organizados bajo la forma de estado unitario, el bicameralismo se adopta atendiendo a diversas razones distintas de las exigidas por el de federalismo: (i) como un mecanismo de autolimitación del órgano legislativo mediante un sistema de frenos y contrapesos, en donde se aplica un control recíproco del trabajo de una cámara sobre la otra; (ii) para dar al trabajo legislativo mayores espacios de reflexión y seriedad a fin de obtener un trabajo final de mayor calidad; o (iii) para incluir factores territoriales dentro de los criterios de representación” (Corte Constitucional, Sentencia **C-866 de 2004** M. P. Rodrigo Escobar Gil, que reitera la jurisprudencia establecida en la Sentencia **C-759 de 2004** M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

Así mismo, en fallo **C-369 de 2002** sostuvo esta Corporación:

“La eliminación de esta prevalencia es perfectamente concordante con el diseño del sistema bicameral colombiano, en el cual cada cámara tiene similares funciones, y no existe entonces prevalencia funcional de una sobre otra”.

El artículo **171** de la Constitución dispone que:

“El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional”.

“Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas”.

El artículo **176** de la Constitución Política establece que:

“Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 65.000”.

“Para la elección de representantes a la Cámara, cada departamento y Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial”.

Los miembros de la Cámara de Representantes se eligen en circunscripciones territoriales, en circunscripciones especiales y uno de ellos en circunscripción internacional. Actualmente la Cámara está integrada por ciento sesenta y seis (166) Representantes, cuya elección se reparte así⁵:

- 161 en circunscripción territorial (Departamentos y Distrito Capital de Bogotá).
- 2 en circunscripción de comunidades negras.
- 1 en circunscripción de comunidades indígenas.
- 1 en circunscripción de minorías políticas.
- 1 en circunscripción internacional.

La Corte Constitucional en sentencia ya citada, **C-759 de 2004**, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, se refirió al tema de la representación territorial en la Cámara de Representantes, en los siguientes términos:

“Un análisis histórico de las razones que llevaron a mantener el bicameralismo en la Constitución Política de 1991, y particularmente a consagrar la forma de elección de la Cámara de Representantes según lo prescrito en el artículo 176 superior, revela que el constituyente estuvo animado del propósito de ampliar los espacios de representación con fundamento en factores territoriales. En efecto, uno de los objetivos que persiguió la Asamblea Nacional Constituyente fue el de mejorar de manera general la representatividad del Congreso de la República, para lo cual se consideró necesario revisar su sistema de elección. Con este propósito se introdujo la circunscripción nacional para la elección del Senado, sumando que así se abriría espacio a las minorías y nuevas fuerzas políticas sociales, y con la misma finalidad se promovió la representación de las comunidades de las entidades territoriales que por su escasa población no tenían entonces influencia en la Cámara de Representantes. Para lograr este objetivo se consagró el referido artículo 176 de la Constitución que, al asegurar que habría por lo menos dos representantes por cada circunscripción electoral, abrió un espacio para la representación permanente de las comunidades asentadas en aquellas circunscripciones que no estaban teniendo tal representación congresional. Así pues, si bien la representación en nuestra Cámara de Representantes no obedece a la necesidad de que las entidades territoriales se encuentren representadas como tales y en igualdad de condiciones dentro del órgano legislativo a la manera en que sucede en las cámaras representativas de los estados asociados en los estados federales, dicha representación democrática sí toma en consideración factores territoriales para asegurar que la población de cada circunscripción (no la circunscripción misma) tenga verdadera oportunidad de influir en el trabajo legislativo (...). Adicionalmen-

⁵ C. P., artículo 176.

te, la interpretación sistemática de la Carta lleva a concluir que este mecanismo de representación democrática ligado a factores territoriales previsto en artículo 176 superior resulta acorde con el principio autonómico que acogió la Constitución de 1991 y tiende a reforzarlo (C. P. artículo 1°). Ciertamente, la garantía de una representación mínima de los ciudadanos de la circunscripción electoral, que coincide con el Departamento, refuerza el carácter políticamente autónomo de estas divisiones territoriales, el cual no se limita al reconocimiento de atribuciones y facultades constitucionales propias...”.

Circunscripciones especiales

La Constitución Política de 1991, considerando, sin duda, la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana, creó para las comunidades indígenas y afrodescendientes mecanismos especiales que les permitieran tener representación efectiva en el Congreso; también, con el objeto de asegurar representación parlamentaria a los grupos políticos minoritarios, y a los colombianos residentes en el exterior, asignó un escaño para cada uno de estos grupos en la Cámara de Representantes. Dice así el artículo 176 superior:

“La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas”.

“Mediante esa circunscripción se podrán elegir hasta cuatro representantes”.

“Para los colombianos residentes en el exterior existirá una circunscripción internacional mediante la cual se elegirá un representante a la Cámara. En ella, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior”.

Esta norma constitucional ha sido desarrollada por el Congreso de la República mediante la Ley 649 de 2001 “por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia”, la cual determinó que en la Cámara de Representantes estén dos curules para las comunidades negras, una para las comunidades indígenas, una para las minorías políticas y una para colombianos residentes en el exterior. Precisó esta ley lo siguiente:

“Artículo 1°. De conformidad con el artículo 176 de la Constitución Política habrá una circunscripción nacional especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior.

Esta circunscripción constará de cinco (5) curules distribuidas así: dos (2) para las comunidades negras, una, (1) para las comunidades indígenas, una (1) para las minorías políticas y una (1) para los colombianos residentes en el exterior”.

Concepto del voto:

EL VOTO: Mecanismo de participación ciudadana que el pueblo de una Nación puede y debe utilizar para ejercer el derecho al sufragio. Un derecho o deber ciudadano participando activamen-

te en las votaciones que se realicen en desarrollo de las consultas populares de los partidos y movimientos políticos; en la elección de autoridades y representantes del pueblo en las corporaciones públicas, así como a participar en las votaciones populares que se convoquen en desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana.

Es ante todo, un acto personal y de voluntad política; además, de participativo y democrático. El voto puede tener diferentes variantes:

- Público.
- Verbal.
- Secreto.
- Escrito.
- Gestual (Por medio de ademán, golpe en la mesa, de pie, elevar la mano, etc.).

La Constitución Política de Colombia establece que las votaciones que tengan carácter de elección popular deben realizarse en forma secreta y siguiendo algunas indicaciones plasmadas en la Ley 163 de 1994 y Decreto número 2241 de 1986:

- Realizar el derecho al sufragio en un cubículo individual, instalado al lado de la mesa de votación correspondiente.
- Se debe marcar un tarjetón, que tendrá características especiales para brindar seguridad al elector y evitar la falsificación del voto.
- Facilitar los elementos necesarios para ejercer el deber y derecho Constitucional.
- Contar con las garantías necesarias de seguridad, transparencia y privacidad.
- Facilitar los instructivos logísticos e informativos necesarios para la adecuada identificación de los candidatos.

Entendida la democracia desde el punto de vista formal, como un gobierno en el cual los destinatarios de las normas, son los mismos que la producen, entonces las decisiones colectivas son tomadas por los propios miembros de la comunidad, ha de aceptarse que la participación de los ciudadanos en la toma de estas decisiones es elemento fundamental, sin el cual no puede concebirse la existencia de dicho sistema.

Antecedentes:

Para mayor comprensión de las motivaciones que nos indujeron a presentar el Acto Legislativo, tiene su origen en las estadísticas de resultados emanadas por la autoridad competente como es la Registraduría Nacional del Estado Civil, para las elecciones de los años 2006 y 2010 (E26), a fin de ratificar lo antes enunciado y que nos permite con la mayor eficacia, confirmar que la presente iniciativa cuenta con datos claros, específicos y suficientes, para que las células legislativas apoyen, respalden y den los debates pertinentes a fin de complementar ese vacío constitucional en beneficio de los pueblos que con tanta vocación requiere y así cumplir uno de los sueños de constitucionalismo contemporáneo, que defiende el concepto de constitución referido en su conjunto de normas que, además de estructurar el poder político, pre-

supone un fundamento constitucional en la igualdad de los derechos y la democracia pura. Tal como lo expresa el profesor Rodrigo Uprimny, cuando manifiesta que la Constitución de 1991 “es un texto lleno de promesas de derechos y bienestar para todos”, que se centra en una vocación transformadora que es común de buena parte del constitucionalismo latinoamericano reciente *“por medio de una ampliación de los mecanismos de deliberación y participación democrática”, incorporando, “además de la democracia representativa, nuevos espacios de deliberación y movilización democráticas”*.

En este sentido, manifiesta el profesor Uprimny que *“los retos que subsisten para lograr realmente una constitución transformada que combine una democracia fuerte con un constitucionalismo fuerte”* es la voluntad política, por cuanto hoy en cierta forma, Colombia es *“un neo-constitucionalismo fuerte, pero una democracia débil”*.

ELECCIONES AL CONGRESO DE LA REPUBLICA AÑO 2010

DEPARTAMENTO	AMAZONAS
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	16.495
VOTOS EN BLANCO	353
VOTOS NULOS	1900
VOTOS NO MARCADOS	943
TOTAL	19691

DEPARTAMENTO	ARAUCA
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	40.881
VOTOS EN BLANCO	1.779
VOTOS NULOS	6.445
VOTOS NO MARCADOS	3.717
TOTAL	52.822

DEPARTAMENTO	CASANARE
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	72.423
VOTOS EN BLANCO	6.375
VOTOS NULOS	12.963
VOTOS NO MARCADOS	7.131
TOTAL	101.892

DEPARTAMENTO	GUAINIA
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	8.219
VOTOS EN BLANCO	139
VOTOS NULOS	582
VOTOS NO MARCADOS	717
TOTAL	9.657

DEPARTAMENTO	GUAVIARE
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	19.827
VOTOS EN BLANCO	273
VOTOS NULOS	1.441
VOTOS NO MARCADOS	1.020
TOTAL	22.561

DEPARTAMENTO	PUTUMAYO
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	63.360
VOTOS EN BLANCO	931
VOTOS NULOS	9.177
VOTOS NO MARCADOS	4.950
TOTAL	78.418

DEPARTAMENTO	SAN ANDRES Y PROVIDENCIA
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	15.591
VOTOS EN BLANCO	747
VOTOS NULOS	2.371
VOTOS NO MARCADOS	1.828
TOTAL	20.537

DEPARTAMENTO	VAUPES
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	7.801
VOTOS EN BLANCO	51
VOTOS NULOS	367
VOTOS NO MARCADOS	587
TOTAL	8.806

DEPARTAMENTO	VICHADA
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	13.598
VOTOS EN BLANCO	193
VOTOS NULOS	1.286
VOTOS NO MARCADOS	775
TOTAL	15.852

GRAN TOTAL VOTOS REGIONALES 2010 (330.236)

ELECCIONES AL CONGRESO DE LA REPUBLICA AÑO 2006

DEPARTAMENTO	AMAZONAS
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	13.553
VOTOS EN BLANCO	284
VOTOS NULOS	1.179
VOTOS NO MARCADOS	453
TOTAL	15.449

DEPARTAMENTO	ARAUCA
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	33.755
VOTOS EN BLANCO	1.007
VOTOS NULOS	4.601
VOTOS NO MARCADOS	1.521
TOTAL	40.884

DEPARTAMENTO	CASANARE
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	69.793
VOTOS EN BLANCO	2.339
VOTOS NULOS	6.987
VOTOS NO MARCADOS	4.257
TOTAL	83.376

DEPARTAMENTO	GUAINIA
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	6.838
VOTOS EN BLANCO	101
VOTOS NULOS	243
VOTOS NO MARCADOS	306
TOTAL	7.488

DEPARTAMENTO	GUAVIARE
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	13.839
VOTOS EN BLANCO	189
VOTOS NULOS	1.363
VOTOS NO MARCADOS	375
TOTAL	15.766

DEPARTAMENTO	PUTUMAYO
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	42.539
VOTOS EN BLANCO	1.243
VOTOS NULOS	5.930
VOTOS NO MARCADOS	1.981
TOTAL	51.693

DEPARTAMENTO	SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	15.977
VOTOS EN BLANCO	377
VOTOS NULOS	2.036
VOTOS NO MARCADOS	809
TOTAL	19.199

DEPARTAMENTO	VAUPES
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	7.094
VOTOS EN BLANCO	46
VOTOS NULOS	252
VOTOS NO MARCADOS	213
TOTAL	7.605

DEPARTAMENTO	VICHADA
TOTAL VOTOS POR PARTIDO	9.265
VOTOS EN BLANCO	136
VOTOS NULOS	787
VOTOS NO MARCADOS	350
TOTAL	10.538

GRAN TOTAL VOTOS REGIONALES 2006: (251.398)

CENSO ELECTORAL 2012 POR DEPARTAMENTOS EN RELACION DIRECTA CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

DEPARTAMENTOS	MUJERES	HOMBRES	TOTAL
Amazonas	19.151	20.093	39.244
Arauca	74.264	80.218	154.482
Casanare	108.946	110.643	110.643
Guainía	9.545	11.077	20.622
Guaviare	22.193	29.259	51.452
Putumayo	92.466	95.722	188.188
San Andrés	23.045	21.556	44.601
Vaupés	8.286	10.199	18.485
Vichada	18.499	22.479	40.978
TOTALES	376.395	401.246	777.641

FUENTE: Registraduría Nacional del Estado Civil, página web

Frente al análisis porcentual de la población total votante en la actualidad (año 2012) vale la pena determinar que el número total de personas aptas, correspondería no solo a un (1) Senador de la República, sino a varios por la proporción de las habilitadas para sufragar. Es decir, del total global escasamente llegaríamos a un límite de 777.641 y un nivel de abstencionismo para estas regiones en promedio del 52%, estaríamos sobre un mínimo de 323.910 votos, teniendo en cuenta los votos nulos, en blanco, no marcados y el número de candidatos; se elegiría un Senador de la República con aproximadamente 55.000/60.000 votos. Si observamos detenidamente uno de los últimos Senadores

electos en el año 2010, está ejerciendo su dignidad con 10.188 votos... *¿no creen que es justo tener la representatividad de una de las regiones con mayor extensión de territorio pero olvidada en inversión social, conectividad, globalización, entre otras?* Y si hablamos de **legitimidad** frente al voto, más amplio sería el capítulo de la representación regional en el Senado de la República, *per se* a los principios constitucionales vigentes.

MUJERES

TOTAL MUJERES DEPARTAMENTOS	TOTAL MUJERES CENSO NACIONAL	PORCENTAJE
376.395	16.250.362	0.431%

HOMBRES

TOTAL HOMBRES DEPARTAMENTOS	TOTAL HOMBRES CENSO NACIONAL	PORCENTAJE
401.246	15.015.056	0.374%

TOTAL

TOTAL GENEROS DEPARTAMENTOS	TOTAL GENEROS CENSO NACIONAL	PORCENTAJE
777.641	31.265.418	0.402%

Analizando detenidamente las estadísticas previstas en la Registraduría Nacional, hay mayor convencimiento de los beneficios que la presente iniciativa conlleva, en razón a las posibilidades reales no solamente de estas regiones, sino también de los afrodescendientes y/o raizales, por cuanto cuenta con un significativo número de votos que para el caso en particular encontramos.

Las reglas para elegir los representantes a la Cámara por la circunscripción de negritudes han convertido este derecho de la minoría afrocolombiana en un proceso poco participativo.

Para las elecciones del año 2006, más de 60 candidatos sin partido que participan en las elecciones, aspirantes mestizos que pueden acceder a curules reservadas para comunidades negras y congresistas elegidos con solo tres mil votos, son algunas de las particulares situaciones que permite la ley que regula la elección de los dos representantes de la circunscripción especial para negritudes sea revisada.

La Constitución de 1991 reservó cuatro curules en la Cámara de Representantes para que las minorías étnicas tuvieran una representación obligatoria dentro del Congreso de la República. Desde entonces el Congreso legisló en varias ocasiones para fijar las reglas de juego de la elección de los representantes de las comunidades negras.

En la actualidad, la ley entrega dos (2) curules para las comunidades afro y establece que los candidatos no pueden postularse por ningún partido político. Deben hacerlo avalados por una organi-

zación de afrocolombianos registrada ante el Ministerio del Interior. El movimiento que gana una curul se convierte en partido político con plenos derechos, pero si el congresista quiere reelegirse debe postularse nuevamente por una organización de afrocolombianos y no por su partido. La ley no describe estrictamente si los candidatos a la curul de la circunscripción o los miembros de los partidos afro deben ser de raza negra.

Antecedentes circunscripción electoral negritudes:

De conformidad con el artículo 176 de la Constitución Política, se establece que habrá una Circunscripción Nacional Especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior. Para garantizar dicha participación la Ley 649 de 2001, establece que esta circunscripción constará de cinco (5) curules distribuidas así: dos (2) para las comunidades negras, una (1) para las comunidades indígenas, una (1) para las minorías políticas y una (1) para los colombianos residentes en el exterior.

El artículo 3° de la Ley 649 de 2001, establece que los candidatos de las comunidades negras “para ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción especial, deberán ser miembros de la respectiva comunidad y avalados previamente por una organización inscrita ante la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras del Ministerio del Interior”.

CANDIDATO ELECTO	PARTIDO	VOTOS	TOTAL VOTOS PARTIDO
MARIA ISABEL URRUTIA OCORO	ALIANZA SOCIAL AFROCOLOMBIANA	7.751	7.751
SILFREDO MORALES ALTAMAR	AFROUNINCCA	3.108	6.849

Según estos resultados, el número de votos que se requiere para salir elegido por esta circunscripción afro es bastante bajo. Lo anterior ha generado un incentivo equivocado por cuanto ha llevado a que muchas personas que sin tener un vínculo real con las comunidades negras busquen un aval por una organización afrocolombiana para poder competir por estas dos curules, ante la falta de una reglamentación adecuada por parte del Gobierno Nacional.

Las reglas han creado una situación en la que hay decenas de organizaciones afrocolombianas que compiten por las dos curules. En 2006, 23 movimientos con 69 candidatos se repartieron los electores. Los elegidos fueron María Isabel Urrutia Ocoró con 7.751 votos y Silfredo Morales Altamar con solo 3.100. La votación total de todos los movimientos apenas llegó a 84.000.

En la medida en que “la ley no describa estrictamente si los candidatos a la curul de la circunscripción o los miembros de los partidos afro deben ser de raza negra... las reglas han creado una si-

tuación en la que hay decenas de organizaciones afrocolombianas que compiten por las dos curules.

De esta manera lo que ha venido pasando en el campo de las organizaciones afrocolombianas es falta de organización y múltiples conflictos por el surgimiento de numerosos grupos que terminan avalando personas que no tienen relación con los intereses de las comunidades afrocolombianas.

Las elecciones de 2010 los candidatos que salieron electos fueron:

CANDIDATO ELECTO	PARTIDO	VOTOS	TOTAL VOTOS PARTIDO
YAHIR FERNANDO ACUÑA CARDALES	AFROVIDES	45.775	45.775
HERIBERTO ARRECHEA BANGUERA	MOVIMIENTO POPULAR UNIDO MPU	11.154	31.716

Los resultados de 2010 corroboran las tendencias impensables respecto al número de votos que se mencionaron antes con respecto al año 2006. Los dos Representantes a la Cámara elegidos por la circunscripción de negritudes son el Representante Yahir Acuña Cardales y Heriberto Arrechea Banguera, debido al inestable porcentaje que puede estar superando el 500% por ciento, cifra bastante elevada, es una de las razones debido a la ausencia de **políticas claras** para reglamentar estos procesos y que con el presente lograríamos no solo organizarlos, sino dar el viraje a las políticas regionales de manera cierta, precisa y efectiva, a fin de lograr la representación indicada para nuestros compatriotas que igual que todos los colombianos clamamos igualdad de derechos, ante lo cual concluimos que sí hay VOTOS suficientes para acceder a una curul senatorial.

No deseamos culminar el presente, sin antes recordar el artículo 2° de nuestra Carta Magna “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo” subrayado y negrilla fuera de texto.

Fuentes Bibliográficas:

- Introducción al Derecho Parlamentario Colombiano Ardila Ballesteros, Carlos.
- Constitución Política de Colombia 1991. Comentada 14a ed. Pérez Villa, Jorge.
- Constitución Política de Colombia 1982 Javier Henao Hidrón.
- Historia Constitucional de Colombia 1510-1978 Rivadeneira Vargas, Antonio José.
- Página web Registraduría Nacional del Estado Civil.
- Misión Observación Electoral MOE

De los Honorables Congresistas,

EDUARDO JOSÉ CASTAÑEDA MURILLO
Representante a la Cámara
Departamento de Guaviare

Manuel Carebilla

Pedro Pablo Pérez

José Rodolfo Pérez

Jairo Hinestroza

Víctor Hugo Moreno

Albeiro Vanegas

José Bernardo Flórez

Camilo Abril

Constantino Rodríguez

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 21 de noviembre de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2012 Senado, por medio del cual se modifica parcialmente el ar-

tículo 171 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por los Senadores *Eduardo José Castañeda, Manuel Carebilla, Pedro Pablo Pérez, José Rodolfo Pérez, Jairo Hinestroza, Víctor Hugo Moreno, Albeiro Vanegas, José Bernardo Flórez, Camilo Abril, Constantino Rodríguez* y otros. 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,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 21 de noviembre de 2012

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,

Roy Barrera Montealegre.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 166 DE 2012 SENADO

por la cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Vial y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Creación de la Agencia Nacional de Seguridad Vial.* Créase la Unidad Administrativa Especial denominada Agencia Nacional de Seguridad Vial –ANSV–, entidad descentralizada, del orden nacional, que forma parte de la Rama Ejecutiva, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Transporte.

Artículo 2°. *Objeto.* La Agencia Nacional de Seguridad Vial –ANSV–, tendrá como objeto ser el soporte interinstitucional y de coordinación para la ejecución, seguimiento y control de las políticas, estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de seguridad vial, definidas por el Gobierno Nacional, así como para el fortalecimiento en la planeación y gestión de la seguridad vial en el país.

Parágrafo. Para efecto de la presente ley, entiéndase por seguridad vial el conjunto de medidas

y disposiciones dirigidas a disminuir el riesgo de muerte o de lesión a la integridad física de las personas en el tránsito y transporte terrestre. Medidas que intervienen los factores que contribuyen a los accidentes de tráfico, desde el diseño de la vía y equipamiento vial, el mantenimiento de las infraestructuras viales, la regulación del tráfico, el diseño de vehículos y los elementos de protección activa y pasiva, la inspección vehicular, la formación de conductores y los reglamentos de conductores, la educación e información de los usuarios de las vías, la supervisión policial y las sanciones, la gestión institucional hasta la atención a las víctimas.

Artículo 3°. *Domicilio.* La Agencia Nacional de Seguridad Vial –ANSV– tendrá como domicilio principal la ciudad de Bogotá, D. C.

Artículo 4°. *Patrimonio.* El patrimonio de la Agencia Nacional de Seguridad Vial –ANSV– estará constituido por:

1. Las partidas que se le asignen dentro del Presupuesto General de la Nación.
2. Los recursos que reciba a título de donaciones, legados y asignaciones de personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras, gobiernos o

entidades gubernamentales extranjeros, organismos internacionales u organizaciones de cualquier naturaleza local, nacional o internacional.

3. Los recursos que a través de convenios se reciban de entidades públicas o privadas para el desarrollo de los programas de la Agencia o su funcionamiento.

4. Los bienes que la Agencia adquiera a cualquier título.

5. Los aportes y donaciones producto de alianzas con terceros para el desarrollo de su objeto social y actividades complementarias o conexas con el mismo.

6. El cinco por ciento (5%) anual de los recursos de la subcuenta de Enfermedades Catastróficas y Accidentes de Tránsito –ECAT–.

Las compañías aseguradoras que operan el seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito - SOAT, destinarán anualmente el dos por ciento (2%) de las primas que recauden a la Agencia Nacional de Seguridad Vial y el uno por ciento (1%) anual al fondo administrado por ellas.

7. Y otras que el Gobierno Nacional determine.

Artículo 5°. *Funciones.* La Agencia Nacional de Seguridad Vial –ANSV– ejercerá las siguientes funciones:

a) Ser el soporte interinstitucional y de coordinación para la ejecución, seguimiento y control de las políticas, estrategias, planes y acciones dirigidos a dar cumplimiento a las políticas de seguridad vial definidas por el Gobierno Nacional, así como para el fortalecimiento en la planeación y gestión de la seguridad vial en el país;

b) Proponer al Gobierno Nacional, planes, programas y proyectos en materia de seguridad vial y garantizar su ejecución;

c) Liderar la puesta en marcha y velar por el funcionamiento del observatorio nacional de seguridad vial, para lo cual deberá diseñar, implementar, mantener, actualizar la recopilación, el procesamiento, análisis e interpretación de los datos de seguridad vial;

d) Desarrollar y fomentar la investigación sobre las causas y circunstancias de los siniestros viales, para sustentar la planificación, preparación, ejecución y evaluación de políticas de seguridad vial;

e) Servir de órgano consultor del Gobierno Nacional y de los Gobiernos Locales para la adecuada aplicación de las políticas, instrumentos y herramientas de seguridad vial dentro del marco del Plan Nacional y de los Planes Locales de Seguridad Vial;

f) Requerir la asistencia, colaboración y opinión de organismos relacionados con la materia;

g) Coordinar, articular, promover y evaluar en el ámbito intersectorial la implementación y aplicación de las políticas contenidas en el Plan Nacional de Seguridad Vial y de los planes locales para el desarrollo de un tránsito seguro en todo el territorio nacional;

h) Apoyar a los Gobiernos Locales en el diseño, implementación y evaluación de los Planes Locales de Seguridad Vial;

i) Proponer al Gobierno Nacional tareas legislativas y normativas relativas al Código Nacional de Tránsito, los textos reglamentarios y los decretos relativos a la seguridad vial;

j) Frente a la Cooperación Internacional, representar al Gobierno Nacional en las diferentes, organizaciones, actividades y negociaciones internacionales relativas a la seguridad vial, cuando exista delegación expresa para ello;

k) Contribuir a la definición de la política de control de violaciones a las normas de tránsito y coordinar las acciones intersectoriales en este ámbito;

l) Evaluar y procesar la información que produzcan y administren las entidades públicas y particulares que ejerzan funciones públicas y/o de operadores de los sistemas de control de infracciones de tránsito para proponer la adopción de políticas, actualización y modificación de normas que contribuyan a la seguridad vial;

m) Realizar recomendaciones a los distintos organismos vinculados a la problemática de la seguridad vial en materia de equipamiento de vehículos, infraestructura, señalización vial y cualquier otra que establezca la reglamentación;

n) Apoyar a los ministerios de Educación Nacional y Transporte en la formulación de la política de educación en materia de seguridad vial y de los mecanismos para su ejecución;

o) Apoyar al Ministerio de Transporte en la evaluación, definición y actualización de las reglas y condiciones para la formación académica y la realización de los exámenes teórico y práctico, que deberán cumplir los aspirantes a obtener una licencia de conducción;

p) Promover la realización de Auditorías de Seguridad Vial como requisito en el desarrollo de proyectos de infraestructura;

q) Realizar campañas de sensibilización en seguridad vial y coordinar su promoción con las autoridades a nivel nacional, regional y local;

r) Rendir informes de gestión a las Comisiones Sexta del Congreso de la República, anualmente;

s) Las demás que le asigne la ley o que sean necesarias para el normal funcionamiento de la Agencia Nacional de Seguridad Vial –ANSV–.

Organización y estructura de la Agencia Nacional de Seguridad Vial –ANSV–

Artículo 6°. *Dirección.* La dirección de la Agencia Nacional de Seguridad Vial –ANSV– estará a cargo de un Consejo Directivo y un Director General.

Artículo 7°. *Integración del Consejo Directivo.* El Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Seguridad Vial –ANSV– estará integrado por los siguientes miembros:

bilizado. En promedio, 16 colombianos mueren diariamente como consecuencia de la inseguridad vial, pese a la demanda internacional que ha dado cuenta de una voluntad política expresada en acciones para dirimir esta situación, en Colombia no se han logrado acciones efectivas para disminuir esta problemática.

Asimismo, más del 50% de los eventos de accidentalidad ocurren en los municipios diferentes a las capitales departamentales, resulta preocupante, si se tiene en cuenta que el parque automotor en esos municipios es inferior. En este sentido, mientras Antioquia, Valle del Cauca, Bogotá y Cundinamarca muestran bajas en un punto porcentual de participación en el número de víctimas fatales, el resto de departamentos del país aumentó su participación a pesar de tener menor volumen de tráfico.

Así pues, nos encontramos frente a un problema de salud pública que requiere medidas urgentes, concretas, articuladas, medibles, y controlables cuya eficacia se refleje en una reducción de los índices de morbilidad.

Como cualquier pandemia, esta problemática debe ser atacada frontalmente y se debe disponer de los recursos necesarios para ello. No se trata exclusivamente de reducir el número de siniestros viales. Por el contrario, la Política Pública de Seguridad Vial debe propender por una reducción en el número de muertos y lesionados a nivel nacional.

Es por ello, que pretender dejar la responsabilidad de la Seguridad Vial exclusivamente en manos del gobierno central, es una equivocación, las autoridades locales están en deuda con sus ciudadanos en la garantía del derecho a una movilidad segura y sostenible. Por lo tanto, se requiere el compromiso y la voluntad de los gobiernos locales, la cual se debe expresar en la adhesión a la Política Nacional de Seguridad Vial.

De hecho, la coyuntura actual es favorable para que Alcaldes y Gobernadores asuman la responsabilidad de formular y poner en marcha sus planes locales de Seguridad Vial conforme al compromiso del Gobierno Nacional con la iniciativa de la ONU, enmarcada en la década de acción para la Seguridad Vial la cual se manifiesta en el actual Plan Nacional de Desarrollo.

Frente a este contexto, el país no puede seguir empobreciéndose por cuenta de la violencia vial cuando se conocen las causas y las medidas para frenar su ocurrencia. En este sentido, Colombia se encuentra en mora de determinar los costos socio-económicos sectoriales, derivados de esta problemática, que constituye además un problema de orden ético.

Así pues, teniendo en cuenta este grave flagelo, la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, ha realizado diferentes debates de Control político, foros y audiencias públicas, donde se han escuchado a expertos, a las

víctimas y a todos los actores. El 19 de octubre de 2010, la Mesa Directiva del Senado de la República, mediante Resolución número 064, crea “LA COMISIÓN NO PERMANENTE DE SEGUIMIENTO A LA SEGURIDAD VIAL”, conformada por 12 Senadores y encargada única y exclusivamente de realizar el seguimiento a la seguridad vial, con el fin de promover y direccionar desde el legislativo, acciones tendientes a frenar y mitigar este flagelo y presentar una propuesta a través de una estrategia que realmente disminuya y evite el número de muertos y lesionados por accidentes de tránsito en el país.

Por esta vía, el permanente estudio, análisis y seguimiento a la Seguridad vial realizado por la Comisión Accidental, ha arrojado los siguientes resultados:

Por primera vez, se incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo la Seguridad Vial como tema prioritario de Política Pública que debe trascender de una Política de Gobierno a una Política de Estado. En las bases del PND se plantea evaluar la creación de una Agencia Líder para la Seguridad Vial.

El consecuente diseño de un Plan Nacional de Seguridad Vial –PNSV–, como marco legal para la priorización de acciones coordinadas y dirigidas a establecer compromisos de TODOS LOS ACTORES VIALES, estrategias que obligatoriamente necesitan una articulación local municipal y Departamental con los lineamientos Nacionales.

Además, para hacer efectiva la Institucionalidad requerida, la Comisión Accidental de Seguimiento a la Seguridad Vial constata la necesidad de la creación de una entidad que establezca los roles y la planificación debida de la Seguridad Vial, como órgano coordinador y consultor técnico, que haga uso y manejo de la información y desarrolle la gestión de datos por medio de un Observatorio de Seguridad Vial.

Actualmente el Ministerio de Transporte a través de la participación en la Comisión de Seguridad Vial y en la Comisión Sexta del Senado, ha mostrado su permanente compromiso para encontrar soluciones reales a la problemática de la Inseguridad Vial, para ello está liderando la implementación del Plan Nacional de Seguridad Vial y la realización de los ajustes pertinentes al mismo, a través de la Mesa Técnica de Ajustes, coordinando las acciones de los distintos niveles de Gobierno, y apoyando la creación de la Agencia Nacional de Seguridad Vial –ANSV– y del Observatorio Nacional de Seguridad Vial. Este esquema servirá de soporte interinstitucional para la coordinación, ejecución, seguimiento y control de las políticas establecidas por el Gobierno Nacional, así como el fortalecimiento en la planeación y gestión de la seguridad vial en el país.

La creación de la ANSV, ente articulador, propiciará la sensibilización de las autoridades de los

entes territoriales en cuanto a sus responsabilidades frente a la elaboración y puesta en marcha de los planes locales de seguridad vial, bajo los criterios establecidos por el Gobierno Nacional.

En este sentido, la seguridad vial debe ser abordada desde una perspectiva intersectorial. Si bien los organismos de control deben buscar poner fin a la transgresión generalizada de las normas de tránsito, los sectores de educación, salud y justicia tienen la potestad de cambiar el panorama en el largo plazo.

De esta situación surge la necesidad para el Estado colombiano de crear una agencia líder para la seguridad vial en el territorio colombiano, la cual tenga como objetivo el diseño de estrategias, planes y acciones dirigidos a garantizar el desarrollo y cumplimiento de la política nacional de seguridad vial definida por el Gobierno Nacional en la Ley 1450 de 2011 Plan Nacional de Desarrollo.

Igualmente, la Contraloría General de la República, se ha declarado a favor de la creación de una agencia líder para la dirección y gestión de las políticas de seguridad vial con el objetivo de reducir el número de víctimas mortales y lesiones que provocan los accidentes de tránsito en el país.

Asimismo, la participación de la Sociedad Civil, representada a través de la Liga contra la Violencia Vial, ha sido decisiva en concientizar de la necesidad de que se asuma un compromiso con la seguridad vial de los colombianos. Además, su acompañamiento y asesoría permanente han permitido conocer de fondo esta problemática y la tragedia que viven las familias de las víctimas de la accidentalidad vial.

Visión de la seguridad vial desde la comunidad internacional

Las recomendaciones de organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas - ONU, orientan hacia la creación de un organismo coordinador con financiación suficiente y un plan o estrategia nacional con metas mensurables que permitan dar una respuesta sostenible al problema de la seguridad vial.

De la misma manera, el Informe Mundial sobre la Prevención de Siniestros de Tránsito, emitido por la Organización Mundial de la Salud - OMS, resalta de manera especial que: “Todo país necesita una entidad líder en seguridad vial, con la autoridad y la responsabilidad de tomar decisiones, controlar recursos y coordinar esfuerzos de todos los sectores del gobierno, incluyendo los de salud, transporte, educación y la policía. Esta entidad debe contar con recursos adecuados para emplearlos en implementar medidas de seguridad vial y debe rendir cuentas al público por sus acciones. La experiencia de una gran variedad de países demuestra que, sin importar la estructura organizativa, es importante que la entidad gubernamental líder en seguridad vial esté claramente definida, con responsabilidades y roles de coordinación específicamente establecidos”.

A su vez, en su informe Objetivo Cero: Objetivos ambiciosos para la Seguridad Vial y el Enfoque sobre un Sistema Seguro, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE, ha manifestado que: “Todos los países deberían comprometerse a garantizar un sistema de gestión eficaz sobre seguridad vial y, en particular, a tratar de conseguir unos fuertes resultados a través de unos acuerdos de gestión institucionales. Estos resultados requieren una clara identificación de: una agencia principal; que el principal grupo de ministros y agencias gubernamentales estén implicados; sus papeles y responsabilidades; y los objetivos de rendimientos en términos de producciones institucionales y de resultados intermedios y finales para que se consigan dentro de una estrategia definida”.

En este sentido, las Organizaciones Internacionales están evidenciado que los países que mejores resultados han obtenido en su lucha contra el flagelo son aquellos que han declarado la lucha contra la inseguridad vial como una causa nacional y han puesto en marcha una política pública al más alto nivel de Gobierno.

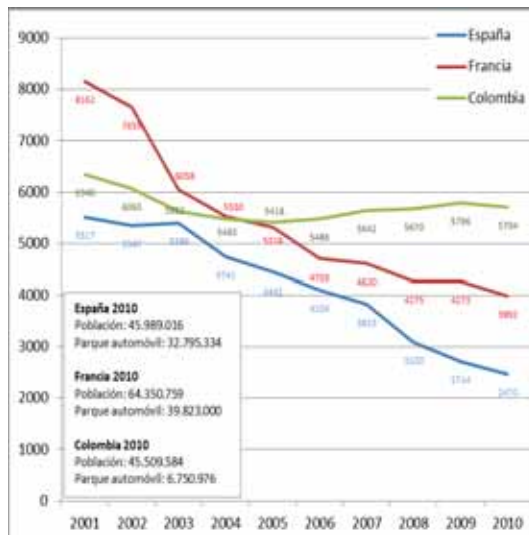
Según datos de las Naciones Unidas en su documento Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020, cada año mueren cerca de 1,3 millones de personas debido a eventos relacionados con el tránsito –más de 3000 fallecimientos diarios– y más de la mitad de ellas no viajaban en automóvil. Más de 20 millones de personas sufren traumatismos no mortales provocados por estos siniestros de tránsito y tales traumatismos constituyen una causa importante de discapacidad en todo el mundo. De las muertes por siniestros de tránsito el 90% ocurren en países de ingresos bajos y medianos, donde se encuentra menos de la mitad de los vehículos motorizados matriculados en todo el mundo. Entre las tres causas principales de muertes de personas de 5 a 44 años se encuentran los traumatismos causados por el tránsito. Según las tendencias si no se toman las medidas inmediatas y eficaces, estos se convertirán en la quinta causa mundial de muerte, con unos 2,4 millones de fallecimientos anuales.

Además, los costos económicos y sociales derivados de los siniestros de tránsito aumentan día tras día; el costo causado por estos siniestros son cerca del 1% del producto interno bruto en países de bajo ingreso y el 1.5% de países de ingreso medio.¹ En el caso colombiano este asciende al 3% del PIB según el PND.

No obstante, en países como Francia y España, en los últimos 10 años lograron reducir vertiginosamente sus índices de morbilidad pese al incremento sostenido del parque automóvil incluyendo las dos ruedas motorizadas (ciclomotores, motocicletas). Este último se ha convertido en un fenómeno mundial y Colombia no es la excepción.

¹ Informe Banco Mundial, Pamela COX, Madrid 2009.

Evolución 2001-2010 del número de muertes en siniestros viales: España, Francia y Colombia



Fuente: 5Th Road Safety PIN Report, European Transport Safety Council 2010. Junio de 2011.

Con respecto al caso colombiano, en promedio 16 colombianos mueren diariamente como consecuencia de los accidentes de tránsito sin que las acciones para evitar su ocurrencia sean efectivas. De hecho, las muertes y lesiones en siniestros de tránsito son la segunda causa de muerte violenta en el país; en el último decenio más de 63 mil colombianos murieron y cerca de medio millón han visto deteriorada su calidad de vida como consecuencia de una lesión permanente².

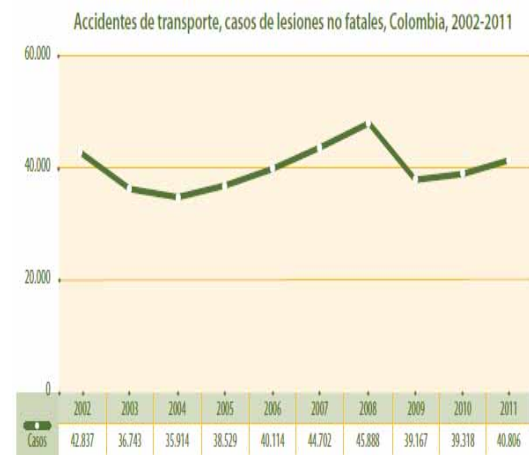


Además, la circunstancia del hecho asociado al caso de los accidentes de tránsito muestra que, en las muertes, el desobedecer las normas de tránsito causó el mayor número de hechos (42%), seguido del exceso de velocidad (32%) y posibles fallas mecánicas (8%). En cuanto a las lesiones no fatales el desobedecer las normas de tránsito, el exceso de

velocidad y la embriaguez aparente, fueron las causas que originaron este tipo de lesiones con 64%, 21% y 7% respectivamente³.

Por otra parte, frente a la infraestructura, el estado de las vías constituye un papel muy fundamental en la ocurrencia de las muertes en accidentes de tránsito, ya que el 83% de los accidentes ocurrieron en vías que se encontraban en buen estado, 12% en vías de regular estado y 5% en vías en mal estado⁴.

Es así, que en los últimos 6 años se han perdido más de un millón de años de vida de los cuales el 78% corresponden a la población masculina. 548 mil años de vida de jóvenes entre los 18 y 34 años y cerca de 129 mil años de vida de niños entre los 0 y 14 años⁵. El costo de estas muertes representa el 4.5% del PIB. Para el año 2009 las incapacidades médico legales que generaron los lesionados por siniestros de tránsito en el país equivale a más de un millón de días⁶.



Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses / Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información para el Análisis de la Violencia y la Accidentalidad en Colombia / Sistema de Información Nacional de Estadísticas Indirectas

Frente al número de lesionados en accidentes viales, en los últimos seis años el balance es desfavorable. No hay evidencia de progreso en la reducción del número de lesionados.

Así mismo, la gravedad de la morbilidad por eventos relacionados con el tránsito en estos 6 años evidencia los 285 mil años de vida saludables perdidos y se desconoce la valoración socioeconómica derivado de estos eventos.

En lo referente a los actores de la vía, Colombia no es ajena al reto mundial en el que se han convertido las motocicletas; mientras en el 2005 el usuario más vulnerable era el peatón, tan sólo a la vuelta de 3 años los motociclistas ya superaban las muertes de estos. Ya desde entonces se avistaba el problema sin que las medidas para

³ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. "Forensis 2011 Datos para la Vida". Página 281.

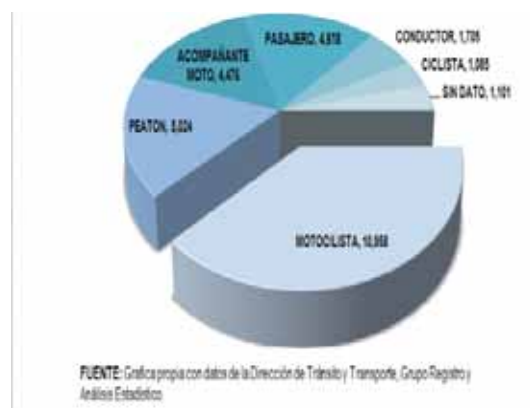
⁴ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. "Forensis 2011 Datos para la Vida". Página 281.

⁵ FORENSIS 2005 a 2010. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

⁶ Doctora Luz Janeth Forero, Directora INMLCF, IV Seminario Internacional de Seguridad Vial - Bogotá 2009.

² FORENSIS 2000-2010. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF).

frenar su ocurrencia fueran evaluadas y/o puestas en marcha. En consecuencia, se evidencia una tendencia creciente y vertiginosa, en esta población en particular que representa el 6.6%⁷ del total de habitantes del país.



Los indicadores de morbilidad por actor vial sitúan a los motociclistas como la población de mayor vulnerabilidad con un crecimiento acelerado para las víctimas fatales y para los lesionados, seguido por los peatones donde el indicador es prácticamente constante sin que se muestre una tendencia a la mejora. Se evidencia un incremento sostenido y constante en los indicadores para conductores inferior al de los motociclistas. Los indicadores restan constantes para los pasajeros y exhiben una disminución sostenida para los ciclistas.

Frente a las lesiones, los motociclistas son el grupo más vulnerable. La tendencia entre 2005 y 2008 fue un marcado incremento en la morbilidad. Los años 2007, 2009 y 2010 tienen un número de casos similar entre sí que marca la ausencia de efectividad en las medidas destinadas a la protección de la seguridad de estos protagonistas de la vía. Sólo el grupo de ciclistas parece ir por el “buen camino” en la reducción de la morbilidad.

A nivel nacional, la ocurrencia de los eventos es mayoritariamente en zonas urbanas.

Accidentes de transporte, muertes y lesionados según zona de ocurrencia del hecho, Colombia, 2011

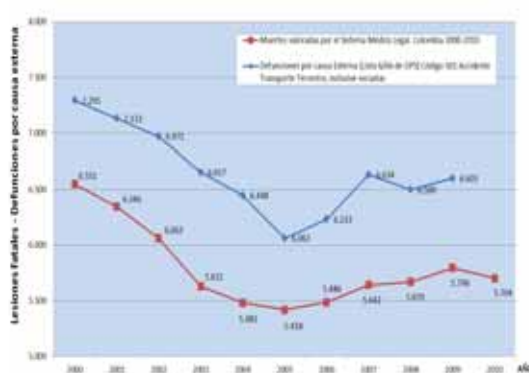
Zona del hecho	Muertos	%	Lesionados	%	Total general	%
Rural	1.813	31,30	5.311	13,01	7.124	15,29
Sin Información	127	2,19	178	0,44	305	0,65
Urbana	3.852	66,51	35.317	86,55	39.169	84,06
Total general	5.792	100	40.806	100	46.598	100

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses / Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres / Sistema de Información para el Análisis de la Violencia y la Accidentalidad en Colombia / Sistema de Información Nacional de Estadísticas Indirectas

Las ciudades que concentran mayor número de víctimas son Bogotá, Medellín y Cali, no obstante, en valores relativos la tasa por cada cien mil habitantes para estas ciudades que concentran mayor volumen de tráfico, es significativamente inferior respecto de ciudades que tienen menores volúmenes de tráfico, a excepción de Cali. En valores absolutos y relativos la situación de Cali es preocupante. Aun cuando en valores absolutos la participación de ciudades intermedias como Neiva, Villavicencio, Valledupar, Cúcuta, Manizales, Ibagué, Santa Marta, Pereira, Armenia, Bucaramanga, Pasto y Popayán es inferior a un centenar de víctimas, contrasta con tasas elevadas incluso por encima del promedio nacional o con ciudades como Bogotá y Medellín que tienen un mayor volumen de tráfico y, por lo tanto, mayor exposición al riesgo. La evolución sostenida y favorable de Barranquilla, Cartagena y Puerto Carreño debería ser objeto de estudio.

La diagnosis presentada anteriormente corresponde a las cifras consolidadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal mediante la estadística directa, y algo de estadística indirecta que reportan algunos centros de salud. Sin embargo, haciendo un análisis de las cifras consolidadas en la totalidad del territorio nacional por el Departamento Nacional de Estadística – DANE, vemos como la gravedad del flagelo se acentúa.

Comparación Lesiones Fatales por Accidentes de Tránsito INMLCF vs Defunciones por causa Externa (Lista 6/96 de OPS) Código 501 Accidente Transporte Trimestre, inclusive secuelas DANE Años 2000 - 2009



Ahora bien, pese a que actualmente los costos de implementación de las medidas impactan los sectores relacionados directamente con el transporte y la infraestructura vial, el sector de la salud

⁷ Población según DANE 45.659.709, Parque automóvil de 2 ruedas motorizadas 3.030.317 Registro Único Nacional de Tránsito, RUNT.

es quien soporta los costos derivados de la ausencia o ineficiencia de las medidas de seguridad vial.

De hecho, en Colombia el problema de la siniestralidad vial ha sido abordado exclusivamente desde la óptica del Ministerio de Transportes y de los organismos de tránsito. Sin embargo, la siniestralidad vial es un problema de responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad civil⁸. No obstante, las muertes y lesiones en siniestros de tránsito se pueden evitar. Así pues, la Política de Seguridad Vial debe integrar, además del sector del transporte, el de educación, salud y el sistema de justicia.

Finalmente, todo lo anterior corresponde a un llamado claro con el propósito de dar cuenta a la necesidad de una voluntad política traducida en la Agencia Nacional de Seguridad Vial, que involucre una inter-institucionalidad al tiempo que aborde las realidades locales de las diferentes entidades territoriales y que estas a su vez se enmarquen dentro de los objetivos del Plan Nacional de Seguridad Vial, para brindarle y garantizarle a los diferentes actores en la vía el derecho fundamental a movilizarse con seguridad.

Notas: *[Firmas: Plinio Olano, Galán, Juan Lozano, Mauricio Márquez, y otros]*

[Firmas: Luis Rodríguez, Juan F. Cristóbal, Álvaro Asatun Giraldo, Carlos A. Baena, Olga Rubio, y otros]

⁸ Informe Mundial de Accidentes de Tránsito.

SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 20 de noviembre de 2012

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 166 de 2012 Senado, *por la cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Vial y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por la Ministra de Transporte, doctora *Cecilia Álvarez Correa-Glen* y coautores: honorables Senadores *Plinio Olano, Roy Barreras, Eugenio Prieto, Mauricio Aguilar, Carlos Baena, Jorge Hernando Pedraza, Jhon Sudarsky, Carlos Ferro, Jorge Guevara, Juan Manuel Galán, Juan Lozano* y Representante a la Cámara *Silvio Vásquez* y otros. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 20 de noviembre de 2012

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Roy Barrera Montealegre.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 821 - Miércoles, 21 de noviembre de 2012
SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto legislativo número 15 de 2012 Senado, por medio del cual se modifica parcialmente el artículo 171 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones..... 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 166 de 2012 Senado, por la cual se crea la Agencia Nacional de Seguridad Vial y se dictan otras disposiciones..... 13