



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - Nº 157

Bogotá, D. C., miércoles, 15 de marzo de 2023

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

#### PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 353 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se establece la práctica obligatoria de un dictamen médico integral anual para el Presidente de la República, el Vicepresidente, los Gobernadores y los Alcaldes y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* Establecer la práctica obligatoria de un dictamen médico integral anual para el Presidente de la República, el Vicepresidente, los Gobernadores y los Alcaldes para garantizarle a la nación la capacidad y condiciones médicas de sus funcionarios electos para así cumplir con las funciones asignadas por la Constitución y la ley.

Artículo 2º. El examen médico integral anual será realizado por las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez. En caso de que el funcionario al que se le realice el examen médico integral no esté de acuerdo con el resultado, podrá impugnarlo ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.

Parágrafo 1º. Los médicos que emitan un informe médico integral fraudulento, además de las sanciones contempladas en el Código Penal, se le impondrán las sanciones establecidas en la Ley 23 de 1981, debiéndose realizar nuevamente el examen.

Parágrafo 2º. Los mandatarios que no se sometan a la práctica del examen médico anual incurrirán en una falta disciplinaria grave.

Parágrafo 3º. No requiere autorización explícita por parte del titular de los datos para la práctica del examen médico integral anual.

Artículo 3º. El resultado de este dictamen médico integral solo se hará público en caso de evidenciar la existencia de enfermedades neurodegenerativas,

catastróficas de pronóstico reservado o cualquier otra que comprometa la lucidez mental o capacidad cognitiva para la toma de decisiones propias del cargo y el desarrollo de las funciones del Presidente de la República, el Vicepresidente, los Gobernadores y los Alcaldes.

En estos casos, dentro de los cinco (5) días siguientes a la entrega de resultados del dictamen médico integral, deberá remitirse un informe por quienes hayan practicado el examen a las autoridades encargadas, lo anterior, sin per...

El informe deberá garantizar el respeto a la ley 1581 de 2012.

Parágrafo. En el dictamen no se incluirán datos acerca del estado de salud que no sean inmediatamente conexos a las enfermedades generadoras de la incompatibilidad.

Parágrafo 2º. Lo anterior sin perjuicio del procedimiento reglamentado en caso de falta absoluta para el Presidente de la República del artículo 326 de la Ley 5ª de 1992, en donde se entenderá que los resultados de este examen facultan al congreso a solicitar la certificación médica.

Artículo 4º. Autoridades encargadas de estudiar y decidir sobre el resultado del examen médico integral: a) Del Presidente de la República, el Senado de la República; b) Del Vicepresidente de la República, el Congreso de la República; c) De los Gobernadores, el Presidente de la República; d) De los Alcaldes Distritales, el Presidente de la República; e) De los Alcaldes Municipales, los Gobernadores del Departamento donde se encuentre el municipio.

Artículo 5º. Adiciónese un numeral al artículo 2.2.5.1.2 del Decreto 1072 de 2015, que compila el artículo 1º Decreto ley 1352 de 2013, el cual quedará así:

**Artículo 2.2.5.1.1. Campo de aplicación.** El presente capítulo se aplicará a las siguientes personas y entidades:

(...)

**4. De conformidad con el dictamen médico integral anual que se requiera para las personas electas democráticamente, caso en el cual, las juntas regionales de calificación de invalidez actuarán como peritos.**

**4.1. Presidente de la República**

**4.2. Gobernadores**

**4.3. Alcaldes**

Artículo 6°. Adiciónese un numeral y ajústese la numeración artículo 2.2.5.1.9 del Decreto 1072 de 2015, que compila el artículo 13 Decreto ley 1352 de 2013, el cual quedará así:

**Artículo 2.2.5.1.9. Funciones exclusivas de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez.** Además de las comunes, son funciones exclusivas de la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, las siguientes:

1. Decidir en segunda instancia los recursos de apelación interpuestos contra los dictámenes de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, sobre el origen, estado de pérdida de la capacidad laboral, fecha de estructuración y revisión de la pérdida de capacidad laboral y estado de invalidez.
2. **Decidir en segunda instancia los recursos de apelación interpuestos contra los dictámenes médico integral anual para personas electas democráticamente de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez.**
2. **3.** Los integrantes de cada una de las salas se reunirán en conjunto en una Sala Plena una vez al mes, donde cada uno de los ponentes hará un resumen de los criterios utilizados, de conformidad con la normatividad vigente para la definición de casos, en dicha reunión se unificarán criterios y se dejará en actas, cuyas copias se remitirán a las juntas regionales quienes las usarán como parámetros para sus decisiones. Antes del mes de marzo de cada año remitirán a la dirección de riesgos laborales un informe sobre las líneas de interpretación en la emisión de dictámenes, escogiendo los casos más relevantes teniendo en cuenta su impacto social y/o económico y/o jurídico.
3. **4.** Devolver a la junta regional respectiva, el expediente completo junto con el dictamen emitido, una vez esté en firme.
4. **5.** Implementar los mecanismos de control frente a que un mismo interesado no haya radicado la misma solicitud en diferentes juntas regionales de calificación de invalidez.

- 5- **6.** Las demás que por razón de sus funciones le correspondan o le asignen el presente capítulo, el Ministerio del Trabajo y la respectiva junta en su reglamento interno.

Artículo 7°. Adiciónese un numeral y ajústese la numeración artículo 2.2.5.1.10 del decreto 1072 de 2015, que compila el artículo 13 Decreto ley 1352 de 2013, el cual quedará así:

**Artículo 2.2.5.1.10. Funciones exclusivas de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez.** Además de las comunes, son funciones de las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez, las siguientes:

(...)

**3. Actuar como peritos cuando le sea solicitado para la práctica del dictamen médico integral anual para personas electas democráticamente.**

- 3- **4.** Los integrantes de la junta o de cada una de las salas se reunirán en conjunto en una sala plena una vez al mes, donde analizarán las copias de las actas de la unificación de criterios de la junta nacional para usarlas como referencia o parámetros para sus decisiones.

Artículo 8°. Adiciónese un numeral y ajústese la numeración artículo 2.2.5.1.24 del Decreto 1072 de 2015, que compila el artículo 28 Decreto ley 1352 de 2013, el cual quedará así:

Artículo 9°. El Ministerio de Trabajo dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, reglamentará los requisitos mínimos que debe contener el expediente, los honorarios, para ser solicitado el dictamen médico integral anual para personas electas democráticamente ante la Junta Regional y Nacional de Calificación de Invalidez.

Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley rige desde su promulgación deroga toda norma o reglamentación contraria.

  
**CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Cesar

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*Los Gobiernos son velas; el pueblo, el viento; el Estado, la nave, y el tiempo, el mar. Ludwig Borne*

**I. OBJETO**

El presente proyecto busca crear una nueva excepción legal a la reserva del tratamiento de datos sobre la historia clínica, con el objeto de garantizarle a la nación que los funcionarios públicos electos democráticamente para cargos unipersonales se encuentran en condiciones de salud aptas para cumplir con las funciones constitucionales.

La importancia de este proyecto radica en la importancia que representan para el funcionamiento y sostenimiento del Estado Social de Derecho y el régimen político la capacidad e idoneidad de estos funcionarios, puesto que sin los mismos no cuentan con una capacidad física o psicológica apta que les permita tener la capacidad cognitiva para tomar decisiones decantaría en riesgos para el Estado.

Para ello, se propone establecer como obligatorio un examen médico anual al Presidente de la República, el Vicepresidente, los Gobernadores y los Alcaldes el cual sea realizado en condiciones de objetividad por parte de la junta regional de invalidez del domicilio del funcionario.

## II. ASPECTOS GENERALES

### IMPORTANCIA DE LA REGLAMENTACIÓN:

El primer elemento para analizar es la función que cumplen estos funcionarios en el desarrollo y garantía del Estado Social de Derecho y la estructura del régimen político en Colombia, lo cual como se verá debido a su importancia provocan que estén sujetos a un mayor control y revisión para garantizar la idoneidad de las decisiones.

El primer funcionario a analizar es el Presidente de la República el cual como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa le corresponde, entre otras:

1. Garantizar los derechos y libertades de los colombianos
2. Dirigir las relaciones internacionales.
3. Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República.
4. Organizar el crédito público
5. Expedir cartas de naturalización
6. Organizar la administración pública y política pública.

En relación al Cargo de Gobernador, la Constitución plantea como funciones:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno y las ordenanzas de las Asambleas Departamentales.
2. Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes.
3. Dirigir y coordinar los servicios nacionales en las condiciones de la delegación que le confiera el Presidente de la República.
4. Presentar oportunamente a la asamblea departamental los proyectos de ordenanza sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas y presupuesto anual de rentas y gastos.

5. Nombrar y remover libremente a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y de las empresas industriales o comerciales del Departamento. Los representantes del departamento en las juntas directivas de tales organismos y los directores o gerentes de los mismos son agentes del Gobernador.
6. Fomentar de acuerdo con los planes y programas generales, las empresas, industrias y actividades convenientes al desarrollo cultural, social y económico del departamento que no correspondan a la nación y a los municipios.
7. Crear, suprimir y fusionar los empleos de sus dependencias, señalar sus funciones especiales y fijar sus emolumentos con sujeción a la ley y a las ordenanzas respectivas. Con cargo al tesoro departamental no podrá crear obligaciones que excedan al monto global fijado para el respectivo servicio en el presupuesto inicialmente aprobado.
8. Suprimir o fusionar las entidades departamentales de conformidad con las ordenanzas.
9. Objetar por motivos de inconstitucionalidad, ilegalidad o inconveniencia, los proyectos de ordenanza, o sancionarlos y promulgarlos.
10. Revisar los actos de los concejos municipales y de los alcaldes y, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez.
11. Velar por la exacta recaudación de las rentas departamentales, de las entidades descentralizadas y las que sean objeto de transferencias por la nación.
12. Convocar a la asamblea departamental a sesiones extraordinarias en las que sólo se ocupará de los temas y materias para lo cual fue convocada.
13. Escoger de las ternas enviadas por el jefe nacional respectivo, los gerentes o jefes seccionales de los establecimientos públicos del orden nacional que operen en el departamento, de acuerdo con la ley.
14. Ejercer las funciones administrativas que le delegue el Presidente de la República.
15. Las demás que le señale la Constitución, las leyes y las ordenanzas.

En relación al Cargo de alcalde la Constitución plantea como funciones:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del Concejo.
2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía



del municipio la Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.
4. Suprimir o fusionar entidades y dependencias municipales, de conformidad con los acuerdos respectivos.
5. Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio.
6. Sancionar y promulgar los acuerdos que hubiere aprobado el Concejo y objetar los que considere inconvenientes o contrarios al ordenamiento jurídico.
7. Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.
8. Colaborar con el Concejo para el buen desempeño de sus funciones, presentarle informes generales sobre su administración y convocarlo a sesiones extraordinarias, en las que sólo se ocupará de los temas y materias para los cuales fue citado.
9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.
10. Las demás que la Constitución y la ley le señalen.

De lo anterior, se puede configurar que la naturaleza misma de sus cargos no refiere a función meramente operativa o sin criterio de decisión política, sino a su vez, al revisar las funciones de estos funcionarios se puede concretar que en ellos recae la responsabilidad general como administrador y ejecutor de las políticas para protección de todos los habitantes del territorio, por lo cual, producto de su nivel alto de responsabilidad no puede tener un trato ordinario sino a su vez, la salud e idoneidad de estos funcionarios debe tener una mayor vigilancia.

Es de señalar que no ha sido un fenómeno de las últimas décadas la preocupación por la salud de altos funcionarios, sino que la misma ha respondido a una constante histórica por la importancia que tienen dichos funcionarios en el desarrollo de los Estados.

Por ello, torna fundamental recordar algunos ejemplos que Pierre Accoce y Pierre Rentchnick en el libro en el libro “Aquellos Enfermos Que Nos Gobernaron” propone algunos:

**Caso Perón:** El 21 de noviembre de 1973 Juan Domingo Perón fue víctima de un edema agudo de pulmón en su casa de Gaspar Campos. El 22 de noviembre, la Secretaría del Comando General del Ejército elevó un largo trabajo relacionado con “la incapacidad parcial o total “del Presidente que trata de analizar “el problema para el caso de que se dé en el futuro inmediato (más o menos hasta junio de 1974) “. En el mismo se dice que “la salud de Perón es un componente sobre el que pivotea toda la realidad política del país. Realiza actividades reñidas con su edad que no son debidamente medidas. Se advierte así hasta qué punto el futuro de la nación está dependiendo de un solo hombre “desde esa fecha hasta el primero de julio de 1974 se dio una situación de descontrol y ausencia de autoridad puesto que no era clara la competencia para tomar decisiones, como revela el trabajo del Comando General del Ejército.

Ello conllevó que indirectamente se aumentase el poder del Ejército que años después conllevó la dictadura de Videla, dado que su nombramiento como segundo comandante del Primer Cuerpo de Ejército en diciembre del año 1973.

**Caso Roosevelt:** En la conferencia de Malta. En estado moribundo, Roosevelt no abandonó su litera en el largo viaje por barco desde Estados Unidos a la isla de Malta. Ni siquiera leyó los documentos que le había preparado el Departamento de Estado sobre la situación mundial, prefiriendo pasar su tiempo en la lectura de novelas policiacas. El mandatario debía ser cargado por su guardaespaldas cuando era necesario que se desplazara. En estas condiciones arribó Roosevelt a Malta, conferencia donde se decidiría el futuro del mundo, hundido en una segunda guerra mundial. Las condiciones de Roosevelt ponían en peligro la seguridad de millones de personas, pues estaba tomando decisiones que afectaría la guerra en Europa y en el Pacífico, mientras yacía moribundo.

Años después, Nikita Kruschev, mandatario soviético, padece de psicosis maniaco-depresiva, pasando “como un relámpago de la ironía mordaz a la cólera, hasta a la maldad, aunque no perduran. “Al otro lado del mundo, John F. Kennedy, su contraparte estadounidense, recibía tratamientos cada vez más poderosos y agresivos, con efectos secundarios en la esfera psíquica, para tratar sus dolores de espalda crónicos, atribuidos a diferentes causas. En estas condiciones, se enfrentaron estos dos hombres en la crisis de los misiles en Cuba, en la cual el mundo se encontró más cerca que nunca ante la posibilidad de una guerra nuclear. Situaciones de semejante repercusiones nacionales e internacionales deben estar en las manos de personas que se encuentran en absoluta lucidez, y no quienes por enfermedades mentales o a causa de tratamientos, tengan sus facultades mermadas.

## HISTORIA CLÍNICA

La historia clínica es un documento privado que comprende una relación ordenada y detallada de todos los datos acerca de los aspectos físicos y psíquicos del paciente. El artículo 34 de la Ley 23 de 1981 define dicho documento como *“el registro obligatorio de las condiciones de salud del paciente. Es un documento privado sometido a reserva que únicamente puede ser conocido por terceros previa autorización del paciente o en los casos previstos por la ley”*.

La doctrina ha intentado en resaltar una serie de características propias de la historia clínica (Paredes, 2017), como lo son:

1. Única. Es una por cada paciente y contiene toda su información, al menos debe ser una por cada centro médico.
2. Segura. Debe contener todos los anexos de la historia clínica, documentos de los procedimientos, consultas, consentimientos, paraclínicos, registro de atenciones en urgencias, identificación y datos de los profesionales intervinientes.
3. Auténtica. Se debe garantizar que su contenido es veraz y no ha sufrido modificaciones, además de que es posible obtener copias de esta.
4. Confidencial. Garantizando su reserva y limitando su acceso.
5. Disponible. Permitiendo el acceso a quien pueda obtener la información.
6. Legible y ordenada. Permitir su análisis e interpretación de la manera óptima.

Ahora bien, respecto de la Historia Clínica, es preciso señalar que el literal a) del artículo 1° de la Resolución 1995 de 1994, señala que la historia clínica es un documento privado, obligatorio y sometido a reserva, en el cual se registran cronológicamente las condiciones de salud del paciente, los actos médicos y los demás procedimientos ejecutados por el equipo de salud que interviene en su atención. Dicho documento únicamente puede ser conocido por terceros previa autorización del paciente o en los casos previstos por la ley.

Por su parte, el artículo 14 de la precitada resolución, determinó:

**“Artículo 14. Acceso a la historia clínica.** Podrán acceder a la información contenida en la historia clínica, en los términos previstos en la ley:

- 1) El usuario
- 2) El Equipo de Salud
- 3) Las autoridades judiciales y de Salud en los casos previstos en la ley
- 4) Las demás personas determinadas en la ley

**Parágrafo.** El acceso a la historia clínica se entiende en todos los casos, única y exclusivamente para los fines que de acuerdo con la ley resulten

precedentes, debiendo en todo caso, mantenerse la reserva legal”.

## HÁBEAS DATA

Para caracterizar el hábeas data vale la pena considerar que es:

*“El derecho de toda persona a interponer la acción de amparo para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad; sea que ellos reposen en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes y, en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquellos”*(Cano, 2012).

Este derecho fue positivizado desde 1991 mediante el artículo 15 de la Constitución Política, el cual señala que:

*Artículo 15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.*

*En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.*

*La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Solo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.*

*Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.*

Según Cifuentes Muñoz el debate en seno de la Asamblea Nacional Constituyente se centró en la necesidad de imponer restricciones a la libertad para consultar la información personal, puesto que sin ello se estaría usurpando la prerrogativa personal de determinar cómo se quiere aparecer, ante quién y en qué momento. La amenaza principal que se pretende evitar con la reforma sería la de que el individuo pierda el control sobre la propia información y no sepa quién pueda hacer uso de ella. Pero la misma, pensando en las futuras necesidades y nuevas restricciones faculta que sea la ley aquella que se encargue de imponer limitaciones al derecho y restricciones al uso abusivo de los datos.

De hecho, la Corte Constitucional, en un primer momento, no dudó en acomodar conceptualmente el hábeas data dentro del ámbito del derecho a la intimidad<sup>7</sup>. En esa oportunidad se precisó que la intimidad se proyectaba en dos dimensiones: como secreto de la vida privada (sentido estricto) y como libertad (sentido amplio). La primera dimensión ofrecería la visión tradicional de la intimidad marcadamente individualista y portadora de facultades de exclusión de signo negativo.

La segunda, conferiría a la intimidad el carácter de libertad pública y la habilitaría para enfrentar las amenazas que en el mundo moderno se ciernen sobre ella. Concluye la Corte: “(...) en las nuevas condiciones creadas por la emergencia de sofisticadas tecnologías, la intimidad adquiere más y más objetiva naturaleza política como que apunta a lograr un justo equilibrio en la distribución del poder de la información y no exclusivamente, como en el pasado, a garantizar los apetitos de la soledad de una persona”.

Zambrano (2004) refiere que el fin esencial del hábeas data es el almacenamiento de la información que no debe ser conocida en bases de datos, y con más razón cuando esta se encuentra vinculada con la personalidad, es decir, cuando está ligada con la intimidad y privacidad, los cuales deben estar a libre disposición de las personas o del Estado, aun así, se crea tener derecho alguno sobre su uso (Quiroz, 2016).

De igual forma, la Corte Constitucional ha señalado de manera repetitiva desde 2005, que:

*El Hábeas Data es un derecho fundamental autónomo, que busca proteger el dato personal, en tanto información que tiene la posibilidad de asociar un determinado contenido a una persona natural en concreto, cuyo ámbito de acción es el proceso en virtud del cual un particular o una entidad adquiere la potestad de captar, administrar y divulgar tales datos. Igualmente, debe destacar que estas dos dimensiones están íntimamente relacionadas con el núcleo esencial del derecho, el cual, a la luz de la Sentencia C-540 de 2012, se compone de los siguientes contenidos mínimos: 1) el derecho de las personas a conocer (acceder) a la información que sobre ellas está recogida en las bases de datos; 2) el derecho a incluir nuevos datos con el fin de que se provea una imagen completa del titular; 3) el derecho a actualizar la información; 4) el derecho a que la información contenida en las bases de datos sea corregida; y, 5) el derecho a excluir información de una base de datos.*

De igual manera la Corte Constitucional ha realizado dos criterios para su análisis y estudio, el primero de ellos respecta al interés que recae sobre un dato y a los límites que tiene su acceso y en segundo lugar a la sensibilidad o al riesgo que representa el mismo para su titular, en relación al primer criterio el Tribunal Constitucional en la Sentencia T-729 de 2002, reiterada en las Sentencias C-1011 de 2008 y C-540 de 2012, la Corte identificó los siguientes grandes grupos:

*Información pública o de dominio público:* Alude a la información que puede ser obtenida sin reserva alguna, como, por ejemplo, los documentos públicos, las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas, los datos sobre el estado civil, entre otros.

*Información semiprivada:* Refiere a aquellos datos personales o impersonales que requieren de algún grado de limitación para su acceso, incorporación

a bases de datos y divulgación; en estos casos, la información solo puede ser obtenida mediante orden de autoridad judicial o administrativa y para los fines propios de sus funciones.

*Información privada:* Atiende a la información que se encuentra en el ámbito propio del sujeto concernido y a la que, por ende, solo puede accederse mediante orden de autoridad judicial competente. Entre esta información se encuentran los documentos privados, las historias clínicas, los datos obtenidos en razón a la inspección del domicilio o luego de la práctica de pruebas en procesos penales sujetos a reserva, entre otros.

*Información reservada o secreta:* Este universo de información está relacionado con los datos que solo interesan a su titular, en razón a que están íntimamente vinculados con la protección de sus derechos fundamentales a la dignidad humana, a la intimidad y a la libertad. Entre estos datos se encuentran los asociados a la preferencia sexual de las personas, a su credo ideológico o político, a su información genética, a sus hábitos, entre otros. Cabe anotar que esta información, por lo demás, no es susceptible de acceso por parte de terceros, “salvo que se trate de una situación excepcional, en la que el dato reservado constituya un elemento probatorio pertinente y conducente dentro de una investigación penal y que, a su vez, esté directamente relacionado con el objeto de la investigación” (Corte Constitucional SU 139 de 2021).

En relación al segundo criterio, en primera medida la Corte Constitucional y posteriormente la Ley Estatutaria 1581 de 2012 lo definió en su artículo 5° de la siguiente forma:

**Artículo 5°. Datos sensibles.** Para los propósitos de la presente ley, se entiende por datos sensibles aquellos que afectan la intimidad del titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos.

**Artículo 6°. Tratamiento de datos sensibles.** Se prohíbe el tratamiento de datos sensibles, excepto cuando:

- a) El titular haya dado su autorización explícita a dicho tratamiento, salvo en los casos que por ley no sea requerido el otorgamiento de dicha autorización;
- b) El tratamiento sea necesario para salvaguardar el interés vital del titular y este se encuentre física o jurídicamente incapacitado. En estos eventos, los representantes legales deberán otorgar su autorización;
- c) El tratamiento sea efectuado en el curso de las actividades legítimas y con las debidas



*garantías por parte de una fundación, ONG, asociación o cualquier otro organismo sin ánimo de lucro, cuya finalidad sea política, filosófica, religiosa o sindical, siempre que se refieran exclusivamente a sus miembros o a las personas que mantengan contactos regulares por razón de su finalidad. En estos eventos, los datos no se podrán suministrar a terceros sin la autorización del titular;*

- d) *El tratamiento se refiera a datos que sean necesarios para el reconocimiento, ejercicio o defensa de un derecho en un proceso judicial;*
- e) *El tratamiento tenga una finalidad histórica, estadística o científica. En este evento deberán adoptarse las medidas conducentes a la supresión de identidad de los titulares.*

### TEST DE PROPORCIONALIDAD

Ahora bien, teniendo en cuenta su clasificación como derecho fundamental y teniendo como base que el proyecto de ley contempla una limitación o restricción al derecho al hábeas data para los funcionarios electos democráticamente para cargos unipersonales, es menester realizar un test de proporcionalidad en el cual se evidencie si la medida es idónea, necesaria y proporcional al fin que persigue esta reglamentación.

La proporcionalidad, encuentra sustento como principio de interpretación constitucional en su función como el “Marco del Estado de Derecho” que busca asegurar que el poder público actúe dentro de sus competencias y sin excederse en el ejercicio de sus funciones. También, ha indicado que la proporcionalidad como juicio rector de las actuaciones públicas permite establecer, en materia de control jurisdiccional de constitucionalidad, cuándo una determinada norma genera una afectación *ius fundamental* que resulta excesiva para el beneficio que reporta. En otras palabras, a través de la proporcionalidad ha resultado posible: (i) El establecimiento de una serie de medidas que tienen por finalidad la consecución de un objetivo constitucionalmente admisible, deseable o válido; (ii) la correlativa afectación que con la adopción de este tipo de medidas se puede generar; y (iii) la necesidad que existe de incurrir en dicha afectación, así como la imposibilidad de lograr esa finalidad por otros medios menos lesivos. De forma que, en virtud de él, es posible determinar si la restricción que la norma implica parar esos intereses jurídicos en discusión, resulta equivalente a los beneficios que reporta. En otras palabras, permite verificar si en relación con la finalidad pretendida, la medida contemplada no termina afectando, en forma desmedida o excesiva, derechos o intereses jurídicos de alta envergadura.

En resumen según la Sentencia C-835 de 2013, el principio de proporcionalidad y más en específico el *test de proporcionalidad* constituye un instrumento hermenéutico que se materializa a través del desarrollo de un juicio de valor que: (i) evalúa las

repercusiones negativas que unas determinadas medidas que tiendan por la consecución de unos fines constitucionalmente deseables, puedan llegar a tener en otros intereses jurídicos de igual jerarquía; y (ii) tiene en cuenta la conducencia e idoneidad del medio escogido para obtener el fin deseado, de forma que le sea posible determinar al juzgador de la causa si los intereses jurídicos en balanza se encuentran nivelados o si, por el contrario, existe alguno que se esté viendo claramente desfavorecido.

Ahora bien, para poder realizar un uso correcto de esta herramienta hermenéutica, la Corte Constitucional ha determinado tres subprincipios que deben ser tenidos en cuenta a la hora de realizar el análisis:

- a. *La idoneidad o adecuación de la medida, la cual hace relación a que la intervención o la injerencia que el Estado pueda generar en la efectividad de un derecho fundamental resulte lo “suficientemente apta o adecuada para lograr el fin que se pretende conseguir. “Finalidad que debe propender por un objetivo constitucionalmente legítimo o deseable y el cual debe evidenciarse como de imperiosa consecución.*
- b. *La necesidad hace referencia a que la limitación a un derecho fundamental debe ser indispensable para la obtención del objetivo previamente descrito como legítimo y, que, de todos los medios existentes para su consecución, debe ser el que, en forma menos lesiva, injiera en la efectividad del derecho intervenido.*
- c. *El test de proporcionalidad en sentido estricto, el cual permite entrar a evaluar o ponderar si la restricción a los derechos fundamentales que genera la medida cuestionada resulta equivalente a los beneficios que reporta, o si, por el contrario, esta resulta desproporcionada al generar una afectación mucho mayor a estos intereses jurídicos de orden superior. En otras palabras, es a partir de este específico modelo de test que resulta posible poner en la balanza los beneficios que una medida tiene la virtualidad de reportar y los costos que su obtención representa, de forma que sea posible evidenciar si esta se encuentra ajustada al ordenamiento superior al propender por una relación de costo-beneficio que, en general, resulta siendo favorable a los intereses constitucionales en controversia (Corte Constitucional, C 144 de 2015).*

En relación a la estructura para realizar un juicio de proporcionalidad, la Sentencia C-673 de 2001, reiterada en la C-234 de 2019, se establecieron los siguientes criterios:

- “(i) en el test de intensidad leve –que es el ordinario– el juicio de constitucionalidad debe establecer que la finalidad y el medio

*sean legítimos, esto es, constitucionalmente no prohibidos; y, que el medio sea potencialmente adecuado para alcanzar el fin. (ii) En el juicio de intensidad intermedio, por su parte, el fin debe ser legítimo e importante, por promover “intereses públicos valorados por la Carta o en razón a la magnitud del problema que el legislador busca resolver “; y el medio, además de no estar prohibido, debe ser adecuado y efectivamente conducente para la consecución del fin. Y, finalmente, (iii) el test de intensidad estricta exige establecer que el fin es legítimo, importante e imperioso; y el medio, además de legítimo, debe ser adecuado, efectivamente conducente y necesario para la consecución del fin, esto es, que no puede ser reemplazado por uno menos lesivo. Adicionalmente, en estos casos, se exige adelantar un juicio de proporcionalidad en sentido estricto.*

En Sentencia C 520 de 2016 la Honorable Corte Constitucional señala que se deberá recurrir a un test estricto cuando la medida legislativa afecta una faceta negativa o prestacional positiva del derecho, situación que atañe en el caso concreto, puesto que se plantea una excepción a la reserva de la historia clínica.

En vista de lo anterior, para iniciar este ejercicio hermenéutico es menester enunciar que principios se busca maximizar con este proyecto de ley y cuál es la tensión creada con el hábeas data:

Como se evidenció en el primer acápite de esta exposición de motivos, por la importancia que refiere estos funcionarios para la primacía de la convivencia pacífica, la prevalencia del orden jurídico, la seguridad, la moralidad y la salubridad pública. Aun teniendo siendo una limitación a los derechos fundamentales, los mismos no se configuran como absolutos y a su vez:

*Encuentran límites y restricciones en los derechos de los demás, en la prevalencia del interés general, en la primacía del orden jurídico y en los factores de seguridad, moralidad y salubridad públicos, que no pueden verse sacrificados en aras de un ejercicio arbitrario o abusivo de las prerrogativas individuales. El ordenamiento jurídico debe ser interpretado y aplicado dentro de una concepción sistemática e integral que haga compatibles el ejercicio y la protección de los derechos con la exigencia del cumplimiento de las cargas, obligaciones y deberes de los asociados, elementos inherentes a aquellos y sobre los cuales no puede prevalecer un concepto individualista que pretenda erigir en ilimitadas las posibilidades que el ordenamiento otorga al titular del respectivo derecho (Sentencia T 228 de 1994).*

*El derecho a la intimidad puede verse sujeto a limitaciones fundamentalmente por dos razones: (i) Cuando el interés general se ve comprometido y se perjudica la convivencia pacífica o se amenaza*

*el orden justo, cierta información individual puede y debe ser divulgada; (ii) en determinadas circunstancias, cuando se presente una colisión con otros derechos individuales que compartan el carácter de fundamental como, por ejemplo, el derecho a la información, la dignidad humana y la libertad.*

Pero de manera específica y en relación con las limitaciones constitucionalmente válidas que se pueden realizar sobre este derecho la Corte Constitucional en Sentencia T 158ª de 2008 ha señalado, que:

*El derecho a la intimidad no es absoluto, por lo que puede ser objeto de limitaciones en su ejercicio “en guarda de un verdadero interés general que responda a los presupuestos establecidos por el artículo 1º de la Constitución “, sin que por ello se entienda que pueda desconocerse su núcleo esencial. En este sentido, son razones de orden social o de interés general o, incluso, de concurrencia con otros derechos de carácter individual como el de la libertad de información o expresión, las que imponen limitaciones a la intimidad personal, lo cual responde al reconocimiento intrínseco de la relatividad de los derechos, que implica la exigibilidad de algunos deberes dado el compromiso de vivir en sociedad (C. P. artículo 95).*

*De esta manera, el derecho a la intimidad puede verse sujeto a limitaciones fundamentalmente por dos razones:*

*(i). Cuando el interés general se ve comprometido y se perjudica la convivencia pacífica o se amenaza el orden justo, cierta información individual puede y debe ser divulgada.*

*(ii). En determinadas circunstancias, cuando se presente una colisión con otros derechos individuales que compartan el carácter de fundamental como, por ejemplo, el derecho a la información, la dignidad humana y la libertad.*

**Idoneidad de la limitación:** En relación al principio de identidad, la doctrina constitucional lo ha definido esta como una adecuación técnica la cual busca analizar los fines de la norma jurídica en relación con la consecución de estos; en tal sentido, plantea la Corte:

*De conformidad con el principio de idoneidad, debe existir una relación de causalidad entre el medio empleado y el fin buscado de tal forma que este sea apto para conseguir el fin que se pretende alcanzar, esto es, que la naturaleza de la medida sea en sí misma adecuada para alcanzar el fin. Ahora bien, como ese fin ha de ser específico y concreto dentro de la investigación, es indispensable que se precise el ámbito subjetivo y material de aplicación de la medida, prohibiendo de esta forma su aplicación generalizada, aleatoria o indiscriminada.*

El fin específico de la medida es garantizar que los funcionarios electos democráticamente para cargos ejecutivos tengan la idoneidad en salud para cumplir con el pleno de sus funciones constitucional y legalmente asignadas. Y producto del diseño



institucional se evidencia cómo estos funcionarios determinaran el cumplimiento de derechos de todos los ciudadanos y habitantes del territorio, por lo cual, si los mismos no cuentan con la capacidad para llevar a cabo los designios puede entrar en riesgo todo el régimen político y la institucionalidad.

En relación a la protección al derecho a la intimidad y el hábeas data es de señalar que la información de historia clínica es catalogada como un dato sensible, pero que ya existe la excepción estatutaria que el mismo puede ser tratado cuando:

- a) *El titular haya dado su autorización explícita a dicho tratamiento, salvo en los casos que por ley no sea requerido el otorgamiento de dicha autorización;*

Ahora bien, la misma ley dispone en su artículo 10, dispone las situaciones en las cuales no es necesario pedir autorización al titular de los datos, adecuando el literal A con lo predispuesto en el articulado al decir que:

**Artículo 10. Casos en que no es necesaria la autorización. La autorización del titular no será necesaria cuando se trate de:**

- a) *Información requerida por una entidad pública o administrativa en ejercicio de sus funciones legales o por orden judicial;*
- b) *Datos de naturaleza pública;*
- c) *Casos de urgencia médica o sanitaria;*
- d) *Tratamiento de información autorizado por la ley para fines históricos, estadísticos o científicos;*
- e) *Datos relacionados con el Registro Civil de las Personas.*

*Quien acceda a los datos personales sin que medie autorización previa deberá en todo caso cumplir con las disposiciones contenidas en la presente ley.*

Ahora bien, en relación a su aplicación y a la imposición de una obligación de carácter negativo que no permite que el titular de la información decida sobre su publicación es preciso puntualizar que la misma no es indiscriminada, generalizada y/o aleatoria puesto que solo se impone sobre funcionarios que dirigen la rama a ejecutiva tanto a nivel nacional como territorial, puesto que los mismos toman decisiones y dirigen el destino de las políticas públicas.

Teniendo entonces claros los fines y medios que corresponden al derecho a la intimidad en el caso concreto es preciso pasar al segundo paso del test de proporcionalidad, esto con el fin de lograr un análisis integral de la situación de tensión de derechos con miras a resolverla.

**Principio de Necesidad:** Este subprincipio lo conforman dos elementos fundamentales: la determinación del peso abstracto de los principios en colisión y el mandato de concordancia que demuestre que la prohibición no es insoportable, en palabras de la Honorable Corte Constitucional:

*Con respecto al principio de necesidad, este se manifiesta en la medida ordenada que debe corresponder a una alternativa menos gravosa para el logro del fin buscado dentro de las opciones que tienen un nivel de efectividad semejante. Por lo tanto, se debe analizar con base a este principio si (i) la gravedad de la conducta, (ii) la existencia de motivos atinentes a las características de la conducta que justifiquen la intervención, (iii) una evaluación previa de otras medidas de intervención para poder determinar si la alternativa escogida resulta menos gravosa y (iv) medidas que permitan evidenciar que las otras alternativas son infructuosas.*

Robert Alexy plantea que para determinar el peso abstracto de los principios en coalición se debe partir de la fórmula  $W_{i,j} = I_i \div I_j$ , donde  $I_j$  representa la intensidad de interferencia con el principio  $P_i$  en tanto  $I_i$  designa la importancia de satisfacer en este caso el principio rival  $P_i$ . Para el caso concreto se usará secuencia geométrica de 1 a 4.

La protección de la institucionalidad y el Estado Social de Derecho que compete la idoneidad de los funcionarios puesto que los mismos son determinantes de las políticas públicas y cumplen funciones de autoridad policial será de 4, puesto que, sin ellos se vería comprometido el correcto funcionamiento de toda la institucionalidad e indirectamente la garantía de derechos de todos los administrados.

De igual forma el derecho a la intimidad por su carácter *ius fundamental* y plantear un tratamiento de datos sensibles le corresponderá un valor de 4, puesto que su protección hace parte de la esfera privada del individuo puesto que el núcleo esencial del derecho a la intimidad y para esto acudimos a la Sentencia T-261 de 1995 establece que se deduce de la dignidad humana y de la natural tendencia de toda persona a la libertad, a la autonomía y a la autoconservación, protege el ámbito privado del individuo y de su familia como el núcleo humano más próximo.

Ahora bien, la interferencia planteada por el articulado del proyecto de ley es leve, puesto que no se plantea una publicidad irrestricta a toda la historia clínica del paciente, sino exclusivamente a los datos que puedan impedirle el cumplimiento de sus funciones constitucionales, de igual forma, no se plantea un manejo como dato público, sino que en caso de que exista información que pueda comprometer sus funciones, estas se enviarán a los funcionarios responsables de realizar el procedimiento ante faltas absolutas. Por tanto, su afectación será baja de solo 1. Mientras que la no intervención y no planteamiento de esta limitación puede convocarse en un riesgo moderado a los principios protegidos y al Estado Social de Derecho pues convendría de la voluntad exclusiva del funcionario la toma de exámenes médicos para evaluar su capacidad funcional, por lo que se le asigna un valor de 2.

Por lo tanto, las fórmulas planteadas de peso específico quedarían así, para el derecho al hábeas data de los funcionarios:

$$\frac{4d_1 * 1GD_1}{4d_2 * 2GD_2} = \frac{4}{8} = 0.5$$

De forma correlativa el peso de la limitación al derecho al hábeas data:

$$\frac{4d_2 * 2GD_2}{4d_1 * 1GD_1} = \frac{8}{4} = 2$$

Por tanto, se puede aseverar que el proyecto de ley tiene un fin necesario y que el peso de la limitación al derecho y la importancia de las funciones que cumplen estos funcionarios justifican su intervención.

Posterior a ello, es necesario determinar al examen de concordancia, donde se realiza una evaluación previa de otras medidas de intervención para poder determinar si la alternativa escogida resulta menos gravosa. Entre las diversas opciones analizadas y planteadas se puede resumir en las siguientes 4:

1. **Un examen obligatorio para funcionarios electos democráticamente para cargos uninominales realizado por parte de las Juntas Regionales de Clasificación de Invalidez el cual sea publicado por *Diario Oficial* anualmente:** Aquí se evidencia una afectación directa a la privacidad de los funcionarios, sin mediar motivo o razón suficiente, al momento de realizar los pesos específicos se evidenciaba que la afectación al derecho era superior a la protección a brindar.
2. **Un examen obligatorio para funcionarios electos democráticamente para cargos uninominales por parte de las Juntas Regionales de Clasificación de Invalidez el cual sea publicado de manera integral para que sea el funcionario receptor el que decida iniciar el procedimiento.** Esta opción era aún más gravosa puesto que sin existir un dictamen definitivo por parte de un profesional médico idóneo permitía que las decisiones de aptitud del cargo se volvieran de carácter político, incumpliendo en proteger los principios señalados y vulnerando el hábeas data.
3. **Un examen obligatorio para funcionarios electos democráticamente para cargos uninominales por parte de médicos privados o las Empresas Prestadoras de Salud el cual sea publicado en caso de encontrar situaciones que afecten la funcionalidad.** El principal problema era la facultad y competencia por parte de la Entidad Prestadora de Salud para rendir como perito y certificar técnicamente la pérdida de capacidad laboral de manera absoluta.
4. **No reglamentar:** La abstención como una opción válida, es seguir en el riesgo de abuso funcional y depender de la voluntad de los funcionarios que decidan optar por no continuar en sus funciones.

#### **Estricta proporcionalidad:**

Así las cosas, es preciso plantear que se evidencia una restricción al derecho la cual es proporcionada en sentido estricto y por lo tanto en sentido amplio, lo anterior se justifica en los siguientes postulados:

1. El medio elegido, salvaguarda indistinta de todos los datos personales salvo causales taxativas.
2. El medio elegido no sobrepasa el mandato de adecuación técnica entre tanto y se configura como el medio menos lesivo a los derechos de los funcionarios electos.
3. La medida tomada guarda relación con la protección estatutaria a los derechos de privacidad y hábeas data.
4. El peso concreto de la limitación al derecho al hábeas data es soportable en búsqueda de la garantía de derechos para los administrados y la protección de la estructura institucional.
5. Los diversos ejemplos y comparaciones históricas y recientes de funcionarios en Latinoamérica conllevan demostrar que la obligación decanta en una necesidad.
6. El medio elegido garantiza la idoneidad del a protección y que la afectación al derecho sea la menor posible.

#### **TIPOLOGÍA DEL PROYECTO DE LEY:**

La Corte Constitucional en la Sentencia C-756 de 2008 estableció reglas interpretativas que permiten determinar qué proyectos de ley sobre derechos fundamentales deben ser tramitados como ordinarias o estatutarias, y que la teoría del núcleo esencial es una garantía reforzada de eficacia normativa de los derechos fundamentales, así:

*“La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado cinco reglas interpretativas que permiten conocer cuáles son las regulaciones sobre derechos fundamentales que deben ser objeto de ley estatutaria y en qué casos corresponde al legislador ordinario establecer las limitaciones o restricciones del derecho, a saber: i) La reserva de ley estatutaria en materia de derechos fundamentales es excepcional, en tanto que la regla general se mantiene a favor del legislador ordinario; ii) la regulación estatutaria u ordinaria no se define por la denominación adoptada por el legislador, sino por su contenido material. En consecuencia, el trámite legislativo ordinario o estatutario será definido por el contenido del asunto a regular y no por el nombre que el legislador designe; iii) mediante ley estatutaria se regula únicamente el núcleo esencial del derecho fundamental, de tal forma que si un derecho tiene mayor margen de configuración legal, será menor la reglamentación por ley estatutaria; iv) las regulaciones integrales de los derechos fundamentales debe realizarse*

mediante ley cualificada y, v) los elementos estructurales esenciales del derecho fundamental deben regularse mediante ley estatutaria. De esta forma, es claro que la regulación puntual y detallada del derecho corresponde al legislador ordinario. Al respecto, la Corte dijo que “las leyes estatutarias están encargadas de regular únicamente los elementos estructurales esenciales de los derechos fundamentales y de los mecanismos para su protección, pero no tienen como objeto regular en detalle cada variante de manifestación de los mencionados derechos o todos aquellos aspectos que tengan que ver con su ejercicio, porque ello conduciría a una petrificación del ordenamiento jurídico”. (...)

“Tanto la doctrina especializada como la jurisprudencia de esta Corporación coinciden en señalar que la teoría del núcleo esencial se aplica como una garantía reforzada de eficacia normativa de los derechos fundamentales, en tanto que es exigible un mínimo de contenido que vincula y se impone principalmente frente al legislador. En efecto, frente a la indiscutible facultad del legislador de regular e, incluso, de restringir los derechos fundamentales de las personas, el deber de respetar su núcleo esencial aparece como una barrera insuperable que es exigible para evitar que la limitación del derecho se convierta en su anulación o para impedir que se despoje de su necesaria protección. (...)

El núcleo esencial se ha definido como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades públicas. En sentido negativo debe entenderse el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental. O, también, puede verse como la parte del derecho fundamental que no admite restricción porque en caso de hacerlo resulta impracticable o se desnaturaliza su ejercicio o su necesaria protección. (...).

Los criterios que sirven de apoyo para determinar el contenido esencial de un derecho fundamental, son principalmente dos: i) hacen parte del núcleo esencial las características y facultades que identifican el derecho, sin las cuales se desnaturalizaría y, ii) integran el núcleo esas atribuciones que permiten su ejercicio, de tal forma que al limitarlas el derecho fundamental se hace impracticable. Esto explica entonces por qué el constituyente exigió que la regulación del núcleo esencial de los derechos fundamentales esté sometida a la reserva de ley estatutaria, pues es evidente que la brecha que separa la limitación legítima del núcleo y su anulación (que por ese hecho resultaría contraria a la Constitución) no solo es muy sensible, sino que además requiere

de un debate legislativo responsable, consciente y fundamentado que soporte la decisión”.

El Consejo de Estado en la Sala de lo Contencioso Administrativo en el Fallo N 11001-03-24-000-2018-00399-00 profirió que al legislador estatutario le asiste la obligación de desarrollar aspectos principales del núcleo esencial de los derechos fundamentales relacionados con regulación integral; consagración de límites, excepciones y prohibiciones; principios básicos previstos para su ejercicio, entre otros:

Por ello, al legislador estatutario le corresponde desarrollar los aspectos principales del núcleo esencial de los derechos fundamentales, relacionados con: (i) La regulación de manera integral, estructural y completa del derecho; (ii) la consagración de límites, restricciones, excepciones y prohibiciones (iii) los principios básicos previstos para su ejercicio; (iv) el desarrollo de los procedimientos y recursos para la protección directa de los derechos de naturaleza judicial y administrativa; y, (v) las prerrogativas que se derivan del derecho y que se convierten en obligaciones para los sujetos pasivos.

Teniendo en cuenta esta carga argumentativa en opinión del autor, este proyecto debe tramitarse como ley estatutaria puesto que consagra los límites a la autorización para el uso de datos sensibles; el articulado configura una excepción al tratamiento de datos sensibles y se establece una restricción a la facultad dispositiva de los altos funcionarios en torno a la disposición de su historia clínica. Ello se configura en uno de los requisitos para dicho trámite al afectar el núcleo esencial del derecho al hábeas data.

### III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La importancia de la salud de sus altos funcionarios no ha sido ajena a las preocupaciones del legislador, de hecho, se encuentran dos registros históricos de iniciativas respecto al tema, en los Proyectos de ley números 196 de 2012 Senado y 59 de 2013 Senado. Sin embargo, no ha sido posible consolidar un instrumento normativo que obligue a la toma de exámenes periódicos para evaluar la salud de los altos funcionarios.

### IV FUNDAMENTOS JURÍDICOS 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 15.** Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Solo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.

**Artículo 188.** El Presidente de la República simboliza la unidad nacional y al jurar el cumplimiento de la Constitución y de las leyes, se obliga a garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos.

Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.

**Artículo 194.** Son faltas absolutas del Presidente de la República su muerte, su renuncia aceptada, la destitución decretada por sentencia, la incapacidad física permanente y el abandono del cargo, declarados estos dos últimos por el Senado.

Son faltas temporales la licencia y la enfermedad, de conformidad con el artículo precedente y la suspensión en el ejercicio del cargo decretada por el Senado, previa admisión pública de la acusación en el caso previsto en el numeral primero del artículo.

**Artículo 303.** En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores; reglamentará su elección; determinará sus faltas

absolutas y temporales; y la forma de llenar estas últimas y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá gobernador para el tiempo que reste. En caso de que faltaren menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará un Gobernador para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el gobernador elegido.

**Artículo 314.** En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde para el tiempo que reste. En caso de que faltaren menos de dieciocho (18) meses, el gobernador designará un alcalde para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido.

El Presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

#### LEGALES:

**Ley Estatutaria 1581 de 2012** “*Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales*”.

**Ley Estatutaria 1751 de 2015** “*Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones*”.

- g) A que la historia clínica sea tratada de manera confidencial y reservada y que únicamente pueda ser conocida por terceros, previa autorización del paciente o en los casos previstos en la ley, y a poder consultar la totalidad de su historia clínica en forma gratuita y a obtener copia de la misma;
- k) A la intimidad. Se garantiza la confidencialidad de toda la información que sea suministrada en el ámbito del acceso a los servicios de salud y de las condiciones de salud y enfermedad de la persona, sin perjuicio de la posibilidad, de acceso a la misma por los familiares en los eventos autorizados por la ley o las autoridades en las condiciones que esta determine;

**Ley 23 de 1981** “*por lo cual se dictan normas en materia de Ética Médica*”.

**Artículo 34.** La historia clínica es el registro obligatorio de las condiciones de salud del paciente. Es un documento privado, sometido a reserva, que únicamente puede ser conocido por terceros previa autorización del paciente o en los casos previstos por la **LEY 2015 de 2020** “*Por medio del cual se crea la Historia Clínica Electrónica interoperable y se dictan otras disposiciones*”.

Artículo 6°. Titularidad. Cada persona será titular de su Historia Clínica Electrónica, a la cual tendrán acceso, además del titular, los sujetos obligados en el artículo 3° de la presente ley, con el previo y expreso consentimiento de la persona o paciente de acuerdo con la normatividad vigente.

Artículo 7°. Autorización a terceros. Solo la persona titular de la Historia Clínica Electrónica podrá autorizar el uso por terceros de la información total o parcial en ella contenida de acuerdo con la normatividad vigente, salvo en los casos que por ley no sea requerido el otorgamiento de dicha autorización.

### IMPACTO FISCAL

Este proyecto no genera ningún impacto fiscal que suponga una modificación específica o puntual en el marco presupuestal, por lo que no exige un gasto adicional del Estado, ni cambios en las rentas nacionales del Presupuesto General de la Nación.

### CONFLICTO DE INTERÉS

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

De manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

### V CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

Por las razones antes expuestas, dejamos a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el texto de este proyecto de ley estatutaria **“por medio del cual se establece la práctica obligatoria de un dictamen médico integral anual para el presidente de la república, el vicepresidente, los gobernadores y los alcaldes y se dictan otras disposiciones”** en razón a que en la actualidad no existe una legislación clara en esta materia y al no existir una obligación clara y expresa para los funcionarios electos democráticamente para cargos uninominales.

  
**CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Cesar

### BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de Colombia, 1991.

ACCOCE, Pierre, “Aquellos Enfermos Que Nos Gobernaron”, Editorial De Llobregat, Barcelona, 1977.

BAUTISTA, Juan. “Perón y un ataque al corazón que puso en vilo al país: informes militares, negociaciones secretas y el sucesor que no pudo ser”, publicado el 1° de septiembre de 2019, “Periódico Infobae”.

SALAZAR CANO, Édgar: Anuario N 29 (2006) ISSN 1316-5852. El hábeas data en el Derecho Comparado, Docente e investigador del Instituto de Derecho Comparado.

Presidencia de la República, Ley 23 de 1981 “por lo cual se dictan normas en materia de Ética Médica”.

OVIEDO, María Paula, “La normatividad en el tratamiento de los datos sensibles de la historia clínica, en el ejercicio del derecho del hábeas data en Colombia”, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, 2020.

PAREDES, P. (2017). La historia clínica: acceso, disponibilidad y seguridad. Bioderecho. Revista internacional de investigación en Bioderecho, 6.

PÉREZ, Óscar. El hábeas data en Colombia: su desarrollo y conexidad con los derechos fundamentales, Universidad Católica, 2016.

SANDRI, Piergiorgio. “La salud de los gobernantes”, publicado el 11 de enero de 2013, “Periódico la Vanguardia”.

CÁMARA DE REPRESENTANTES	
SECRETARÍA GENERAL	
El día	07 de Marzo del año 2023
Ha sido presentado en este despacho el	Proyecto de Ley <u>X</u> Acto Legislativo
N.º	353 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:	H.R. Carlos S. Quintero
SECRETARIO GENERAL	

\*\*\*

### PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO 355 DE 2023 CÁMARA

*por medio del cual se crea la obligación de asistir a debates presidenciales a los candidatos, se modifica la Ley 966 de 2005 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reglamentar la participación en debates

de los candidatos durante el periodo de campaña presidencial, con la finalidad de dar a conocer y debatir ante el electorado las plataformas, propuestas y planes de gobierno de los partidos, movimientos políticos con personería jurídica y candidatos.

**Artículo 2°. *Obligatoriedad de concurrencia.*** Establézcase la obligatoriedad de asistir a como mínimo dos (2) debates durante el periodo de campaña presidencial entre los candidatos a Presidencia de la República.

**Parágrafo.** En caso de que ninguno de los candidatos obtenga la mitad más uno de los votos y sea necesario una nueva votación, los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones tendrá obligación de asistir a un nuevo debate, el que tendrá lugar dentro de los diez (10) días anteriores a la fecha de la elección.

**Artículo 3°. *Temas para debatir.*** El Consejo Nacional Electoral, con asesoramiento de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos o representantes de las organizaciones políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates, los moderadores de estos y los temas a abordar en cada uno de ellos. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en el Consejo Nacional Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.

**Parágrafo.** El Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con sus competencias, reglamentará la materia dentro de los tres (3) días siguientes al cierre de la inscripción de los candidatos a la Presidencia de la República, señalando como mínimo la forma de convocatoria, las reglas del debate.

**Artículo 4°. *Emisión.*** El debate se realizará y emitirá en el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC). Las señales radiofónicas y televisivas transmitidas por el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia- RTVC serán puestas a disposición de todos los medios públicos y privados del país que deseen transmitir el debate de manera simultánea, en forma gratuita.

La transmisión deberá contar con mecanismos de accesibilidad tales como lenguaje de señas, subtítulo visible y oculto o los que pudieran implementarse en el futuro.

Durante la transmisión del debate presidencial se suspenderá la publicidad electoral en los servicios de comunicación audiovisual y los anuncios públicos de los actos de Gobierno.

El Consejo Nacional Electoral dispondrá la grabación del debate y su publicación en su página web y contenido audiovisual con el cual cuente la entidad.

**Artículo 5°.** Modifíquese el numeral Primero del artículo 23 a la ley 966 de 2005, el cual quedará así:

**Artículo 23. *Acceso al Canal Institucional y la Radiodifusora Nacional.*** Durante el periodo de campaña presidencial, los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, mantendrán el acceso a los medios de comunicación social en los términos de la ley de partidos y movimientos políticos. Tendrán los mismos derechos de estos, los movimientos sociales y los grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidato a la Presidencia de la República en los términos de la presente ley.

Además de los programas de televisión del Canal Institucional previstos en la ley, durante la campaña presidencial los partidos o movimientos políticos con personería jurídica, los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos que inscriban candidato a la Presidencia de la República, tendrán derecho a:

1. Realizar tres (3) debates de hasta sesenta (60) minutos cada uno, ~~por parte y a petición conjunta de todos los candidatos presidenciales o de algunos de ellos, con las reglas y sobre los temas que ellos señalen en la petición~~ durante el periodo de campaña presidencial.

(...)

**Artículo 6°. *Incumplimiento.*** Aquellos candidatos que por imperio de lo aquí dispuesto se encuentren obligados a participar de los debates y no cumplan con dicha obligación serán sancionados con la reducción de espacios de publicidad audiovisual, establecidos por el Consejo Nacional Electoral. Dichos espacios se repartirán de manera equitativa entre el resto de los candidatos participantes. Asimismo, el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato faltante permanecerá vacío junto al resto de los participantes, a fin de denotar su ausencia.

**Parágrafo.** El Consejo Nacional Electoral, de acuerdo con sus competencias, reglamentará la materia.

**Artículo 7°. *Vigencia.*** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



**CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE**

**Representante a la Cámara**

**Departamento de Cesar**

## **PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 355 DE 2023 CÁMARA**

*por medio del cual se crea la obligación de asistir a debates presidenciales a los candidatos, se modifica la ley 966 de 2005 y se dictan otras disposiciones.*

### **I. OBJETO**

El presente proyecto tiene por objeto modificar la realización de debates presidenciales como garantía



democrática en favor de los electores, convirtiendo en una obligación formal de los candidatos su participación. El proyecto nace de la constante inasistencia a los compromisos democráticos por parte de los candidatos aduciendo agenda o poca importancia cuando el elemento deliberativo se constituye como pilar fundamental de la democracia colombiana y sin un nivel mínimo de debate y discusión puede incurrir en hacer caer en error a los electores.

El proyecto cuenta con 7 artículos: El primero de ellos el objeto del proyecto de ley; el segundo la obligación de asistencia a un mínimo de dos debates para la elección presidencial y un tercer debate en caso de ser necesario el ballottage entre los dos candidatos que mayor votación obtuvieron; el artículo tercero dispone la organización al debate, los temas a debatir y la competencia para los moderadores; el artículo cuarto señala la transmisión y emisión de la misma mediante medios públicos; el artículo 5° es una modificación al artículo 23 de la Ley 966 de 2005 donde se elimina el elemento facultativo de la asistencia a debates; El artículo 6° señala las sanciones en caso de incumplimiento en la asistencia a los debates y el artículo 7° vigencias y derogatorias.

## II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. IMPORTANCIA DE LOS DEBATES

El mayor riesgo que afronta el Estado Social de Derecho en Colombia es la deslegitimación constante de la democracia producto de la ausencia de deliberación e información por parte de la ciudadanía; esta apatía democrática se puede evidenciar desde la sectorización de la política, la ausencia de debate público en relación a los problemas de Estado y la crisis de representatividad de los partidos políticos.

En medio de este clima político álgido, la aportación democrática de los debates electorales es fundamental, puesto que, estos son la convergencia de, al menos, tres pilares de un sistema democrático:

En primer lugar, Julio Juárez Garmiz señala que los debates presidenciales se producto de la pérdida de credibilidad institucional y el distanciamiento de la sociedad en relación a los partidos políticos, donde la ciudadanía decide iniciar a controlar las acciones, propuestas y omisiones de los funcionarios electos producto de la sectorización y anulación de las necesidades sociales. Por tanto, los debates se configuran como la forma de surgimiento de una sociedad crítica al poder y la generación de espacios de conversación pública en diversos entornos.

Es así como, obligados por este nuevo y desafiante contexto de comunicación, partidos, medios, candidatos y ciudadanía fueron normalizando la presencia de formatos emergentes de traducción de lo político en el plano verbal y audiovisual. Al convertirse la televisión en el principal escaparate de comunicación política y en prometedora herramienta de persuasión política, es natural que

haya sido en este medio en donde florecieran los primeros esfuerzos para que quienes aspiraban a un cargo popular discutieran y contrastaran propuestas, ideas y argumentos ante las cámaras de televisión, aquello que autores como Dayan y Katz (1994) designaron utilizando por primera vez el concepto de “evento mediático” “los debates electorales comenzarían a adquirir notoriedad dentro de las campañas electorales y en las decisiones políticas.

En segunda medida los debates presidenciales evidencian las características de un sistema electoral deliberativo sano, donde pueden concurrir a escenarios potencialmente imparciales con autonomía del poder político de turno, diversas visiones de problemáticas y soluciones que afectan a las comunidades. Dichas diferencias parten de lógicas agonales fundamentadas en consideración a argumentos, ideologías, posturas de los temas de interés.

Por lo cual, los debates presidenciales generan un marco de información y discusión reglamentado entre los diversos candidatos, que decanta de manera consecuente en un fortalecimiento de la participación política ciudadana puesto que generan impacto en la agenda informativa, por lo cual es necesaria la participación de la mayoría de los candidatos que garanticen un mínimo antagonismo narrativo en su presentación y un pluralismo político real, aun cuando, es posible “utilizar el discurso político como un instrumento de victoria y no como un proceso de construcción de lo político” (Mayhew, 1997).

Y, por último, los debates presidenciales se configuran como un sistema de símbolos y prismas culturales que constituyen el marco de significado en el que la política se presenta a través de formatos televisivos, análogos o digitales en un lugar y tiempo determinados. Configurando estos, como un escenario complejo de comunicación e interacción sea activa mediante participación ciudadana en los debates o indirecta mediante el uso de redes sociales para la correlación de fuentes y procesamiento de discusiones interaudiencias a través de interacciones en una segunda pantalla” (Mukherjee y Jansen, 2015).

En consecuencia, los debates se componen no solo de los usos discursivos y las formas de comunicación llevada a cabo por los candidatos, sino responden a una audiencia que está compuesta por ciudadanos críticos y capaces de dar un significado a lo dicho y presentado en el transcurso de un debate, transformando a estos programas de debate como elementos necesarios para la deliberación y oferta de información que la sociedad necesita para tomar una decisión responsable desde el plano mediático.

### Impacto de los debates en la agenda noticiosa

Diversos trabajos académicos han dado cuenta de que los debates pueden ser de gran ayuda para informar a la ciudadanía acerca de la postura de una o un candidato frente a un tema y su propia propuesta de política pública para enfrentarlo (Abramowitz,

1978; Blais y Perrella, 2008; Lemert, 1993; Lanoue, 1992). Más importante aún, los debates son espacios en donde las y los candidatos tienen poco control sobre la agenda y deben responder a preguntas de moderadores y del público de una manera rápida y reactiva (Boydston, Glazier y Pietryka, 2013). Por tanto, los debates electorales sirven para modificar la manera en la que el público evalúa un tema y su relación con un candidato o candidata en particular (Lanoue y Schrott, 1989). Y aunque los debates no siempre tienen un impacto en el resultado electoral (Stimson, 2004), sí han sido capaces de alterar la intención de apoyo hacia una candidatura en particular (Benoit y Hansen, 2004; Benoit, Hansen y Verser, 2003; Geer, 1988; Holbrook, 1999; Lewis-Beck, Norpoth y Jacoby, 2008).

Los debates electorales son una herramienta útil no solo para que los candidatos y las candidatas fijen temas en la agenda noticiosa de la campaña sino para que, bien ligados a su propia estrategia de campaña, los temas ahí seleccionados sean apropiados simbólicamente por las y los candidatos. Múltiples estudios en el caso estadounidense dan cuenta de la relevancia que, por ejemplo, tiene para un candidato del Partido Republicano estar asociado con temas de seguridad nacional o combate al crimen mientras que para un candidato demócrata son más poderosos los temas como la educación, el medio ambiente, la salud pública y los programas sociales (Petrocik, 1996; Sides, 2006).

Los debates se configuran como una opción para dialogar y discutir sobre los temas más importantes de la agenda pública, así como, incluir las temáticas que los candidatos consideran más importantes en su agenda política e ideológica, pero, sobre todo de hacer partícipes a las comunidades y conseguir sentimientos de apropiación narrativa y discursiva en torno al candidato. Por lo que el establecimiento de una serie de temáticas y reglas para el desarrollo del debate garantiza la conducencia, atractivo e importancia del mismo.

## 2. DEBATES ÚLTIMAS ELECCIONES PRESIDENCIALES EN COLOMBIA

### ELECCIONES 2006

Un primer registro de ausencia a los escenarios deliberativos en este país en los últimos años fue dado por el entonces presidente Álvaro Uribe Vélez, el cual, se negó en repetidas oportunidades a asistir o comparecer a diferentes debates en la campaña para el año 2006.

Desde la campaña del entonces Presidente, su portavoz manifestaba que no tenía decidida la asistencia, puesto que, consideraba que, al controvertir al Presidente actual, no era necesario exponer al Presidente. En palabras de Ricardo Galán jefe de campaña

*“En las declaraciones de los candidatos a través de Radiosucesos de RCN han llamado al presidente cobarde, deshonesto, pusilánime (...) Si ese es el tono que se le va a dar al debate y así se va a atacar*

*al Presidente de la República, ¿vale la pena que el presidente se exponga?”*<sup>1</sup>

En este sentido se ve como el bien primigenio que es la deliberación y debate para que el pueblo colombiano conociera sus propuestas y posturas en un debate. Posteriormente en la misma campaña el candidato-presidente señala que *“Si yo hubiera asistido a la confrontación convocado por un medio de comunicación, confrontaciones que he evitado desde el principio, otros medios de comunicación me reclamarían porque no asistí a confrontaciones que ellos convocaron”*<sup>2</sup>, demostrando nuevamente que su interés era evitar cualquier tipo de confrontación o discusión en torno al manejo dado o a las posibles polémicas.

Lo anterior se enmarca en cifras de Invamer según la cual, la “favorabilidad del presidente Uribe estará cercana al 50% en el momento de los comicios del 28 de mayo “. Con esto se evidencia que ante la favorabilidad en eventos cerrados o política gremial puede no debatir o discurrir sus agendas políticas, para el caso concreto un momento álgido como era los tratados de libre comercio o la política de seguridad, los cuales no fueron agenda de debate por los candidatos.

### ELECCIONES 2010

Escenario completamente diferente se presenta en 2010, donde la campaña es surcada por escenarios deliberativos complejos en diferentes medios de comunicación y debates que van fortaleciendo las diferentes agendas públicas, en esta campaña en palabras del Mundo para el 24 de marzo de 2010 convocatoria del primer debate presidencial,

*“confirmó la opinión generalizada de que las elecciones están abiertas, que casi cualquiera puede ser Presidente. Participaron los siete candidatos que tienen, al menos, más de un 1% en las encuestas, lo que dejó por fuera a otros tres aspirantes. La cantidad limitó las posibilidades de confrontar entre ellos sus propuestas sobre las cuestiones candentes. Fue, más que nada, un primer asalto de dos horas largas, de diez a doce, para comprobar cómo se comporta cada uno en ese tipo de escenarios y si tienen las lecciones aprendidas”*<sup>3</sup>.

Sera tal la importancia de esos escenarios legislativos que como señala la firma Ipsos Napoleón Franco “Diez días antes –que es hasta cuando la ley nos permite hacer encuestas– había un empate técnico. Y cuando esto existe, los candidatos se esfuerzan por desempatar y puede suceder cualquier cosa, como en efecto sucedió”. Según Jorge Iodoño esto se debió a “al conjunto de declaraciones hechas

<sup>1</sup> <https://www.notimerica.com/politica/noticia-colombia-candidatos-presidenciales-critican-decision-uribe-no-asistir-debates-20060328114610.html>

<sup>2</sup> [https://caracol.com.co/radio/2006/05/22/nacional/1148308080\\_289355.html](https://caracol.com.co/radio/2006/05/22/nacional/1148308080_289355.html)

<sup>3</sup> [https://www.bbc.com/mundo/america\\_latina/2010/05/100531\\_2052\\_colombia\\_elecciones\\_encuestas\\_sondeos\\_fp](https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2010/05/100531_2052_colombia_elecciones_encuestas_sondeos_fp)

por Mockus, que le restaron votos “es decir el escenario deliberativo llevó a un nivel de certeza a los electores que significaron más de 10 puntos porcentuales al momento de la elección.

#### ELECCIONES 2014.

Para la elección presidencial de 2014 el entonces presidente Juan Manuel Santos, en primera medida decidió no asistir a debates en primera vuelta, so pretexto que debía cumplir con sus funciones de presidente de la República al decir que “A mí me queda difícil ir a muchos debates porque yo también soy presidente y tengo que gobernar (...) “no puedo dedicarle todo el tiempo a la campaña política”.<sup>4</sup>

De igual modo el candidato Enrique Peñalosa también se ausentó de la mayoría de debates planteados fuera de los televisivos.

Ante la inasistencia a todos los debates, la campaña del Polo Democrático presentó una proposición a RTVC para que se realice un debate entre todos los candidatos como está planteado actualmente en la ley 966 de 2005 pero ante la imposibilidad de hacer comparecer al candidato presidente, la misma no fue agendada.

#### ELECCIONES 2018

Posterior a la primera elección y ante el resultado incierto entre los candidatos Iván Duque Márquez y Gustavo Petro Urrego, el candidato Duque decide no asistir a debates para segunda vuelta privando a los electores de escuchar la comparecencia de los mismos, para justificar la inasistencia en primera medida acusa falta de agenda, gripe para al final en entrevista con RCN manifestar que no asiste porque considera que el discurso del opositor es maniqueo y zanja bandos entre buenos y malos. Demostrando con ello que más allá de debatir de fondo la agenda política y publica le molesta la categorización del rival<sup>5</sup>.

El candidato de Colombia Humana manifestó que Duque le está “huyendo “a los debates en segunda vuelta.

“No es una gripe, es sistemático, está suspendiendo el debate presidencial en Colombia y se debe a un temor a debatir conmigo a profundidad sobre la situación colombiana,” indicó Petro vía Twitter.<sup>6</sup>

Nuevamente el factor determinante en estas ausencias eran las encuestas electorales que demostraban que el candidato de centro democrático tenía una ventaja de 13 puntos porcentuales sobre el candidato de la Colombia Humana<sup>7</sup>.

#### ELECCIONES 2022:

Para las elecciones presidenciales los dos candidatos que terminaron participando en el ballottage de segunda vuelta, no comparecieron y en distintos momentos se negaron a participar en debates presidenciales. En primer lugar, el candidato (actual presidente) Gustavo Petro anuncia posterior a las elecciones de congreso su no comparecencia a debates hasta cuando se garantice la transparencia electoral.

A su vez el candidato Hernández manifestó que “**no asistirá a debates que sean de “un minuto “de respuesta. Para poder exponer sus propuestas al país, Hernández manifestó que “yo voy a todo lo que me inviten cara a cara, individual, donde yo pueda, como aquí, que ustedes me están preguntando, donde yo pueda hacer una exposición, donde todo el mundo entienda”.**

De igual forma para el momento de los anuncios dado por los candidatos, las encuestas y predicciones favorecían a cada uno de ellos, en resumen, la comparecencia a debates de estos candidatos fue la siguiente:

1. El 14 de marzo, al debate de El Tiempo y Semana asistió Gustavo Petro y no asistió Rodolfo Hernández.
2. El 17 de marzo, al debate de Red+ Noticias, El Colombiano, Vanguardia, El Heraldo, El País y El Universal no asistieron ni Gustavo Petro ni Rodolfo Hernández.
3. El 21 de marzo, al debate de RCN Televisión, NTN 24, La República, RCN Radio y La FM no asistieron ni Gustavo Petro ni Rodolfo Hernández.
4. El 29 de marzo, al debate organizado por la Universidad Externado asistió Gustavo Petro y no asistió Rodolfo Hernández.
5. El 31 de marzo, al debate de la Pontificia Universidad Javeriana y La Silla Vacía no asistieron ni Gustavo Petro ni Rodolfo Hernández.
6. El 7 de abril, al debate de la Región Administrativa y de Planeación Especial con apoyo de la FAO, no asistieron ni Gustavo Petro ni Rodolfo Hernández.
7. El 20 de abril, al encuentro organizado por la Feria del Libro, Fescol, El Espectador, Canal Capital y Blu Radio asistió Rodolfo Hernández y no asistió Gustavo Petro.
8. El 22 de abril, al debate organizado por Asofondos y RCN asistió Rodolfo Hernández y no asistió Gustavo Petro.
9. El 24 de abril, al debate de Telepacífico, Blu Radio y RCN Radio no asistieron ni Gustavo Petro ni Rodolfo Hernández.
10. El 25 de abril, al encuentro organizado por la Universidad Pedagógica Nacional no asistieron ni Gustavo Petro ni Rodolfo Hernández.

<sup>4</sup> <https://www.elespectador.com/politica/santos-el-candidato-presidencial-que-no-va-a-los-debates-articulo-486204/>

<sup>5</sup> <https://www.rcnradio.com/politica/ivan-duque-explico-por-que-no-ha-aceptado-un-debate-con-gustavo-petro>

<sup>6</sup> <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/06-2018-duque-le-huye-los-debates-petro>

<sup>7</sup> [https://elpais.com/internacional/2018/06/10/colombia/1528643627\\_957392.html](https://elpais.com/internacional/2018/06/10/colombia/1528643627_957392.html)



11. El 26 de abril, al debate de Caracol Radio asistió Rodolfo Hernández y no asistió Gustavo Petro.
12. El 29 de abril, al debate de la Universidad de los Andes, El Tiempo y Caracol Radio asistió Rodolfo Hernández y no asistió Gustavo Petro.
13. El 30 de abril, al debate de Radio Magdalena, Opinión Caribe y El Callejero en Santa Marta, no asistieron ni Gustavo Petro ni Rodolfo Hernández.
14. El 3 de mayo, al encuentro de la Universidad EAFIT y El Espectador asistió Rodolfo Hernández y no asistió Gustavo Petro.
15. El 5 de mayo, al debate de la Universidad del Rosario, no asistieron ni Gustavo Petro ni Rodolfo Hernández.
16. El 8 de mayo, al debate ambiental de Noticias Caracol asistió Rodolfo Hernández y no asistió Gustavo Petro.
17. El 10 de mayo, al debate de Caracol Radio, W Radio, Canal 1, Noticentro 1 CM& y ANI asistió Rodolfo Hernández y no asistió Gustavo Petro.
18. El 23 de mayo, al debate de El Tiempo, Semana y City TV asistió Gustavo Petro y no asistió Rodolfo Hernández.
19. El 26 de mayo, al debate de Prisa Media, Caracol Radio, W Radio y Tropicana asistió Gustavo Petro y no asistió Rodolfo Hernández.
20. El 27 de mayo, al debate de Noticias Caracol, El Espectador y Blu Radio asistió Gustavo Petro y no asistió Rodolfo Hernández.

Como se evidencia en el transcurrir de las últimas elecciones presidenciales en materia de debates se encuentran surcadas por cuatro condicionamientos claros la asistencia y comparecencia a debates.

1. La ausencia de organización en los debates de los candidatos provoca que existan muchos espacios no televisados de discusión donde producto de las agendas de los candidatos no asistan todos los aspirantes, por lo que es necesario que exista un mínimo de escenarios deliberativos obligatorios reglamentarios donde concurren todos y no puedan excusar su presencia para garantizar la deliberación y la presentación de su plan y propuestas de gobierno.
2. La normatividad como se encuentra en este momento provoca que sea entendido como un derecho en un solo sentido los debates presidenciales, donde los candidatos tienen derecho a acceder a los medios públicos, pero no configura obligación material su asistencia, cuando esta afecta directamente los contenidos deliberativos y dialógicos fundamentales de la democracia participativa. Lo anterior, provoca que sea por interés su asistencia viéndose viciado ese consentimiento para asistir por elementos del fuero interno, tales como encuestas que los favorecen, razones que difieren al objeto de la campaña presidencial, otras prioridades den agenda o simple falta de interés.
3. Otro argumento repetitivo por parte de los candidatos para ausentarse de los debates presidenciales es la falta de reglas o la diferencia con las temáticas a tratar. En el cual señalan que los debates se vuelven más que una discusión de ideas, ataques personales y poca agenda pública, por lo cual es necesario que su organización sea estatal con participación de los candidatos y acuerdos que determinen las reglas y temáticas a tratar para que todos los actores estén conformes.
4. Como se evidenció para elecciones 2010 cuando los debates son estructurados, públicos y tienen una comparecencia por parte de todos los candidatos, se convierten en factor decisivo para los comicios y contribuyen a construir una ciudadanía participativa e informada.

### 3. ACCIONES JUDICIALES SOBRE EL OBJETO DEL PROYECTO.

Como se evidencia en el acápite precedente la obligación o comparecencia a los debates no ha sido un tema pacífico o ha estado fuera de la agenda pública y política, tanto así, que con objeto de realizar meridiana claridad para la campaña 2022 se presentaron 5 acciones de tutela de diversos ciudadanos, para proteger su derecho a elegir y ser elegido, recibir información veraz e imparcial y a la dignidad humana. En la cual solicitaban al Consejo Nacional Electoral, Registraduría del Estado Civil y el Sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC), que:

- (i) se requiera a los candidatos a comparecer, organizar y planificar el o los debates, en un canal nacional televisivo o radial,
- (ii) se cumpla con la función de información acerca de su programa de gobierno,
- (iii) que el Consejo Nacional Electoral exhorte a los candidatos presidenciales para la presentación en los debates,
- (iv) la protección de los derechos a elegir, tomar parte en elecciones (artículo 40 superior), recibir información veraz e imparcial (artículo 20 superior) y a la dignidad humana; para que se lleve a cabo como mínimo dos debates previos a las elecciones del 19 de junio de 2022 en horario no laboral, incluyendo ayudas audiovisuales.<sup>8</sup>

En el trámite de dicha acción de tutela, la Registraduría Nacional del Estado Civil se manifestó que deberían negarse las peticiones puesto que

<sup>8</sup> Tribunal Superior de Bogotá, Radicado 110012203 000 2022 01147 00, M. P. IVÁN DARÍO ZULUAGA CARDONA.

la entidad no cuenta con obligaciones para el cumplimiento de estas peticiones, aunado a que la entidad “tiene como funciones la de organizar y dirigir la logística de los procesos electorales, pero no de ejercer algún tipo de control o vigilancia sobre los partidos o movimientos políticos, candidatos o campañas que participen en cualquier debate electoral.”<sup>9</sup>

De igual forma el CNE plantea que existe falta de legitimación en la causa por activa al “no ser el encargado de, requerir a los candidatos a la presidencia de la República, a comparecer a los debates presidenciales; “y estar desarrollando a cabalidad sus funciones desarrolladas en el artículo 265 de la Constitución Política, el artículo 23 de la ley 966 de 2005 y la Resolución número 2969 del 1° de junio de 2022, “por la cual se asignan espacios en los medios de comunicación social que usan el espectro electromagnético, entre los candidatos a la Presidencia de la República, que pasaron a segunda vuelta, para el período constitucional 2022-2026”.

El sistema de Medios Públicos Radio Televisión Nacional de Colombia (RTVC) señalando el contenido del artículo 23 de la ley 966 de 2005, señala que es facultativo de los candidatos realizar la solicitud y que e “no puede obligar a los destinatarios de dicha norma a participar en los mismos de conformidad los derechos que tiene cada candidato.”

El Tribunal Superior de Bogotá, motiva el sentido del fallo y el amparo a los derechos de los ciudadanos en torno al acceso a un debate democrático fundamentado en dos grandes cargos:

1. El deber estatal de garantizar el principio democrático, el cual lleva implícito un deber frente al ciudadano de permitirle conocer a sus candidatos, en un escenario donde frente a frente sustenten sus ideas, ya que se recuerda, dichos aspirantes representan a los grupos políticos que les dieron el aval, y, por ende, están obligados a la realización de los debates y comparecer a los mismos para confrontar sus distintos programas de gobierno a través de este método de comunicación.
2. La doble condición derecho/deber de los candidatos al acceso a medios públicos y a debates, donde el derecho a elegir y ser elegido no se limita únicamente a la posibilidad de postularse como candidato a una campaña y a ejercer el sufragio el día de elecciones. Este derecho fundamental lleva inmanente una prerrogativa a cargo de todos los ciudadanos de poder ver y/o escuchar en debates públicos a los candidatos presidenciales para conocer la ideología, las convicciones, las propuestas y el temperamento de cada uno de ellos con objetivo de recibir información veraz e imparcial.

Estos argumentos conllevaron a que en la parte resolutive del fallo el Tribunal considerase, tutelar los derechos de los accionantes y:

*Segundo. Como consecuencia de lo anterior, ordenar a los candidatos presidenciales Rodolfo Hernández Suárez del Movimiento Político Liga de Gobierno Anticorrupción y Gustavo Petro Urrego de la Coalición Pacto Histórico, que dentro del término de 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, soliciten y programen de manera conjunta, a más tardar el día jueves 16 de junio de 2022, la realización de un debate presidencial con las reglas y sobre los temas que estos señalen en la solicitud, en la forma y términos indicados por el artículo 23 de la Ley 996 de 2005 y la Resolución número 2969 del 1° de junio de 2022 emanada del Consejo Nacional Electoral, en todo caso atendiendo los principios de igualdad e imparcialidad que rigen la actividad electoral.*

*Tercero. Denegar el amparo constitucional frente a las entidades públicas accionadas y vinculadas, porque demostraron que han cumplido las obligaciones constitucionales y legales a su cargo.*<sup>10</sup>

Desde el Consejo Nacional Electoral, para la fecha el magistrado Luis Guillermo Pérez rechaza el sentido del fallo, puesto que, según él, la ley es clara respecto a la facultad volitiva de los candidatos de participar o comparecer a debates, pero señala que los fallos judiciales deben acatarse.<sup>11</sup>

Lo anterior decantó en la misma problemática con la cual se concluye en el inciso anterior puesto que producto de la ausencia de reglamentación y obligación legal de comparecer queda a disposición de los candidatos la organización y realización del debate, sin tener una claridad de los temas, la fecha y el cumplimiento del objetivo. Por lo cual, se evidencia que es necesario garantizar unos escenarios estatales para la realización de los debates.

#### 4. DERECHO COMPARADO

La reglamentación del debate presidencial no es un tema que sea de interés exclusivamente nacional o producto del clima de la última elección, es un tema de larga tradición y data a nivel mundial.

La obligatoriedad de asistir a debates no es ajena a la tradición latinoamericana sino cada vez toma más fuerza, ejemplo de ello:

**Brasil:** Desde su ley electoral incorpora que todos los candidatos deberán asistir a mínimo dos debates. Los cuales deben pautarse los temas, las reglas y los candidatos a participar, asegurando la participación mínima de 2/3 de los partidos y coaliciones que se presenten al cargo, los debates deben ser parte de un programa previamente establecido y publicado por la locutor, eligiendo el día y el orden de intervención de cada candidato por sorteo.

<sup>10</sup> *Ibíd.* Pág. 11.

<sup>11</sup> <https://telemedellin.tv/candidatos-no-debatir-cne/497775/>

<sup>9</sup> *Ibíd.* Pág. 2.

La ley no designa una autoridad que organice los debates, pero establece su comparecencia mínimo a dos escenarios.

*Artículo 46. Independentemente da veiculação de propaganda eleitoral gratuita no horário definido nesta Lei, é facultada a transmissão por emissora de rádio ou televisão de debates sobre as eleições majoritária ou proporcional, assegurada a participação de candidatos dos partidos com representação no Congresso Nacional, de, no mínimo, cinco parlamentares, e facultada a dos demais, observado o seguinte: (Redação dada pela Lei nº 13.488, de 2017).*

- I. nas eleições majoritárias, a apresentação dos debates poderá ser feita:
  - a). em conjunto, estando presentes todos os candidatos a um mesmo cargo eletivo;
  - b). em grupos, estando presentes, no mínimo, três candidatos;
- II nas eleições proporcionais, os debates deverão ser organizados de modo que assegurem a presença de número equivalente de candidatos de todos os partidos a um mesmo cargo eletivo e poderão desdobrar-se em mais de um dia, respeitada a proporção de homens e mulheres estabelecida no § 3º do art. 10 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 14.211, de 2021)
- III os debates deverão ser parte de programação previamente estabelecida e divulgada pela emissora, fazendo-se mediante sorteio a escolha do dia e da ordem de fala de cada candidato, salvo se celebrado acordo em outro sentido entre os partidos e coligações interessados.
  - 1º Será admitida a realização de debate sem a presença de candidato de algum partido, desde que o veículo de comunicação responsável comprove havê-lo convidado com a antecedência mínima de setenta e duas horas da realização do debate.
  - 2º É vedada a presença de um mesmo candidato a eleição proporcional em mais de um debate da mesma emissora.
  - 3º O descumprimento do disposto neste artigo sujeita a empresa infratora às penalidades previstas no art. 56.
  - 4º O debate será realizado segundo as regras estabelecidas em acordo celebrado entre os partidos políticos e a pessoa jurídica interessada na realização do evento, dando-se ciência à Justiça Eleitoral. (Incluído pela Lei nº 12.034, de 2009)
  - 5º Para os debates que se realizarem no primeiro turno das eleições, serão consideradas aprovadas as regras, inclusive as que definirem o número de participantes, que obtiverem a concordância de pelo menos 2/3 (dois terços) dos candidatos aptos, no caso de eleição majoritária, e de

*pelo menos 2/3 (dois terços) dos partidos com candidatos aptos, no caso de eleição proporcional. (Redação dada pela Lei nº 14.211, de 2021).12*

**México:** El código Federal de Instituciones señala obligatorio la realización de dos debates para elecciones a presidencia y se promueve para otras elecciones. La supervisión sera realizada por el consejo general electoral y garantiza su transmisión en señales televisivas públicas y privadas siempre y cuando tenga una cobertura de cincuenta por ciento o más del territorio nacional.

#### CAPÍTULO VIII

*De los Debates, artículo 218.*

1. El Consejo General organizará dos debates obligatorios entre todos los candidatos a la Presidencia de la República y promoverá, a través de los consejos locales y distritales, la celebración de debates entre candidatos a senadores y diputados federales.
2. Para la realización de los debates obligatorios, el Consejo General definirá las reglas, fechas y sedes, respetando el principio de equidad entre los candidatos.
3. Los debates obligatorios de los candidatos al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, serán transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias de uso público. Los concesionarios de uso comercial deberán transmitir dichos debates en por lo menos una de sus señales radiodifundidas cuando tengan una cobertura de cincuenta por ciento o más del territorio nacional. Las señales de radio y televisión que el Instituto genere para este fin podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones. El Instituto realizará las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales.
4. En los términos que dispongan las leyes de las entidades federativas, los consejos generales de los Organismos Públicos Locales, organizarán debates entre todos los candidatos a Gobernador o Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y promoverán la celebración de debates entre candidatos a diputados locales, presidentes municipales, Jefes Delegacionales y otros cargos de elección popular; para lo cual las señales radiodifundidas que los Organismos Públicos Locales generen para este fin podrán ser utilizadas, en vivo y en forma gratuita, por los demás concesionarios de radio y televisión, así como por otros concesionarios de telecomunicaciones.

<sup>12</sup> Código Electoral Brasil Ley 14.211 de 2021.



5. *En el supuesto del párrafo anterior, los debates de los candidatos a Gobernador y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberán ser transmitidos por las estaciones de radio y televisión de las concesionarias locales de uso público, en la entidad federativa de que se trate. El Instituto promoverá la transmisión de los debates por parte de otros concesionarios de radiodifusión con cobertura en la entidad federativa que corresponda y de telecomunicaciones.*
6. *Los medios de comunicación nacional y local podrán organizar libremente debates entre candidatos, siempre y cuando cumplan con lo siguiente:*
  - a) *Se comunique al Instituto o a los institutos locales, según corresponda;*
  - b) *Participen por lo menos dos candidatos de la misma elección, y*
  - c) *Se establezcan condiciones de equidad en el formato.*
7. *La transmisión de los debates por los medios de comunicación será gratuita y se llevará a cabo de forma íntegra y sin alterar los contenidos. La no asistencia de uno o más de los candidatos invitados a estos debates no será causa para la no realización del mismo.<sup>13</sup>*

**Uruguay:** Mediante la ley 19827 de 2019 el Congreso Uruguayo declara la obligatoriedad de un debate entre los candidatos a la presidencia en caso que no se declare ganador en primera vuelta presidencial, el articulado contempla la sanción más gravosa en caso de inasistencia puesto que señala que en caso de comparecer se suspende la financiación para segunda vuelta de dicho candidato.

*Artículo 1°*

*Declarase de carácter obligatorio la celebración de un debate entre los candidatos a la Presidencia de la República que, no habiendo logrado la mayoría absoluta de votos requeridos para ser electos en la fecha establecida en el numeral 9) del artículo 77 de la Constitución de la República, deban comparecer a una segunda elección, tal como lo establece el artículo 151 de la Constitución. El debate se realizará de conformidad con los criterios establecidos en la presente ley.*

*Artículo 2°*

*El debate que se celebre será transmitido en vivo y en horario central por cadena nacional de radio y televisión, de acuerdo con lo establecido por la Ley número 19.307, de 29 de diciembre de 2014 y su duración no excederá las dos horas. El Servicio de Comunicación Audiovisual Nacional y todo el sistema*

*de medios públicos del país dispondrán lo necesario para la producción técnica y transmisión del debate*

*Artículo 3°*

*La organización del debate será competencia de la Corte Electoral, en consulta con la organización más representativa de los periodistas de los medios de comunicación del país y el sistema de medios públicos del Uruguay. La Corte Electoral dispondrá las reglas que lo regirán y procurará hacerlo en acuerdo con los participantes y el o los moderadores.*

*Artículo 4°*

*El debate deberá observar los principios de trato equitativo e imparcial para con los participantes, así como garantizar la efectiva exposición e intercambio de posiciones entre estos y los periodistas que puedan intervenir; según la modalidad de organización que se disponga.*

*Artículo 5°*

*Los candidatos a la Presidencia de la República referidos en el artículo 1° que se nieguen a participar del debate no percibirán la contribución del Estado para los gastos de la segunda elección nacional prevista en el artículo 20 de la Ley 18.485, de 11 de mayo de 2009.<sup>14</sup>*

**Argentina:** En el año 2017, el Congreso Argentino aprobó la ley 27.337 la cual contempla la celebración obligatoria de debates presidenciales para todas aquellas agrupaciones que superen el piso de votos establecido para las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias. Su organización será llevada a cabo por la Cámara Nacional Electoral y organizaciones académicas y del a sociedad civil. Obliga a que como mínimo debe llevarse a cabo un debate fuera de buenos aires en la provincia que determine la CNE; En materia sancionatoria, señala como consecuencia jurídica del incumplimiento la reducción de espacios publicitarios.

*Artículo 2°. Incorpórese el artículo 64 quinquies al Capítulo IV bis del Título III del Código Nacional Electoral, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:*

*Artículo 64 quinquies: Obligatoriedad de los debates. Establécese la obligatoriedad de debates preelectorales públicos entre candidatos a Presidente de la Nación, con la finalidad de dar a conocer y debatir ante el electorado las plataformas electorales de los partidos, frentes o agrupaciones políticas.*

*Artículo 3°. Incorpórese el artículo 64 sexies al Capítulo IV bis del Título III del Código Nacional Electoral, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:*

*Artículo 64 sexies: Alcance de la obligatoriedad. La obligatoriedad fijada en el artículo anterior comprende a todos los candidatos cuyas agrupaciones políticas superen el piso de votos establecido para las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias reguladas por la ley 26.571.*

<sup>13</sup> Cámara de Diputados del Congreso de la Unión México, Ley General de instituciones y procedimientos electorales.

<sup>14</sup> Congreso de Uruguay, Ley 19827 del 25 de septiembre de 2009.

*Artículo 4°. Incorpórese el artículo 64 septies al Capítulo IV bis del Título III del Código Nacional Electoral, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:*

*Artículo 64 septies: Incumplimiento. La Cámara Nacional Electoral convocará a quienes estén obligados a participar del debate en los cinco (5) días hábiles posteriores a su proclamación como candidatos, una vez superadas las elecciones primarias, a fin de determinar su voluntad de participación en el debate fijado por esta ley. Aquellos candidatos que por imperio de lo aquí dispuesto se encuentren obligados a participar de los debates y no cumplan con dicha obligación serán sancionados con el no otorgamiento de espacios de publicidad audiovisual, establecidos en el Capítulo III bis del Título III de la Ley 26.215, incorporado por el artículo 57 de la ley 26.571. Dichos espacios se repartirán de manera equitativa entre el resto de los candidatos participantes. Asimismo, el espacio físico que le hubiera sido asignado al candidato faltante permanecerá vacío junto al resto de los participantes, a fin de denotar su ausencia.*

*Artículo 5°. Incorpórese el artículo 64 octies al Capítulo IV bis del Título III del Código Nacional Electoral, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera:*

*Artículo 64 octies: Temas a debatir. La Cámara Nacional Electoral, con asesoramiento de organizaciones del ámbito académico y de la sociedad civil comprometidas con la promoción de los valores democráticos, convocará a los candidatos o representantes de las organizaciones políticas participantes, a una audiencia destinada a acordar el reglamento de realización de los debates, los moderadores de los mismos y los temas a abordar en cada uno de ellos. En todos los casos, a falta de acuerdo entre las partes, la decisión recaerá en la Cámara Nacional Electoral. Los resultados de la audiencia deberán hacerse públicos.*

*Artículo 6°. Incorpórese el artículo 64 nonies al Capítulo IV bis del Título III del Código Nacional Electoral, ley 19.945 y sus modificatorias, el que quedará redactado de la siguiente manera: Artículo 64 nonies: Cantidad de Debates y Fechas. Las temáticas mencionadas en el artículo anterior se abordarán en dos (2) instancias de debate, uno de los cuales deberá llevarse a cabo en el interior del país, en la capital de provincia que determine la Cámara Nacional Electoral. Los debates tendrán lugar dentro de los veinte (20) y hasta los siete (7) días anteriores a la fecha de la elección. En caso de que la elección presidencial se decida a través del procedimiento de ballottage, se realizará un debate adicional, con los candidatos que accedan a la elección definitiva, el que tendrá lugar dentro de los diez (10) días anteriores a la fecha de la elección.<sup>15</sup>*

## **TIPOLOGÍA DEL PROYECTO DE LEY:**

La Corte Constitucional en la Sentencia C- 756 de 2008, estableció reglas interpretativas que permiten determinar qué Proyectos de ley sobre derechos fundamentales deben ser tramitados como ordinarios o estatutarios, y que la teoría del núcleo esencial es una garantía reforzada de eficacia normativa de los derechos fundamentales, así:

*“La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado cinco reglas interpretativas que permiten conocer cuáles son las regulaciones sobre derechos fundamentales que deben ser objeto de ley estatutaria y en qué casos corresponde al legislador ordinario establecer las limitaciones o restricciones del derecho, a saber: i) La reserva de ley estatutaria en materia de derechos fundamentales es excepcional, en tanto que la regla general se mantiene a favor del legislador ordinario; ii) La regulación estatutaria u ordinaria no se define por la denominación adoptada por el legislador, sino por su contenido material. En consecuencia, el trámite legislativo ordinario o estatutario será definido por el contenido del asunto a regular y no por el nombre que el legislador designe; iii) mediante ley estatutaria se regula únicamente el núcleo esencial del derecho fundamental, de tal forma que si un derecho tiene mayor margen de configuración legal, será menor la reglamentación por ley estatutaria; iv) las regulaciones integrales de los derechos fundamentales debe realizarse mediante ley cualificada y, v) Los elementos estructurales esenciales del derecho fundamental deben regularse mediante ley estatutaria. De esta forma, es claro que la regulación puntual y detallada del derecho corresponde al legislador ordinario. Al respecto, la Corte dijo que “las leyes estatutarias están encargadas de regular únicamente los elementos estructurales esenciales de los derechos fundamentales y de los mecanismos para su protección, pero no tienen como objeto regular en detalle cada variante de manifestación de los mencionados derechos o todos aquellos aspectos que tengan que ver con su ejercicio, porque ello conduciría a una petrificación del ordenamiento jurídico.” (...)*

*“Tanto la doctrina especializada como la jurisprudencia de esta Corporación coinciden en señalar que la teoría del núcleo esencial se aplica como una garantía reforzada de eficacia normativa de los derechos fundamentales, en tanto que es exigible un mínimo de contenido que vincula y se impone principalmente frente al legislador. En efecto, frente a la indiscutible facultad del legislador de regular e, incluso, de restringir los derechos fundamentales de las personas, el deber de respetar su núcleo esencial aparece como una barrera insuperable que es exigible para evitar que la limitación del derecho se convierta en su anulación o para impedir que se despoje de su necesaria protección. (...)*

*El núcleo esencial se ha definido como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario*

<sup>15</sup> Congreso Nacional Argentino, Ley 27337 del 23 de noviembre de 2016.



*grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades públicas. En sentido negativo debe entenderse el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental. O, también, puede verse como la parte del derecho fundamental que no admite restricción porque en caso de hacerlo resulta impracticable o se desnaturaliza su ejercicio o su necesaria protección. (...)*

*Los criterios que sirven de apoyo para determinar el contenido esencial de un derecho fundamental, son principalmente dos: i) hacen parte del núcleo esencial las características y facultades que identifican el derecho, sin las cuales se desnaturalizaría y, ii) integran el núcleo esas atribuciones que permiten su ejercicio, de tal forma que al limitarlas el derecho fundamental se hace impracticable. Esto explica entonces por qué el constituyente exigió que la regulación del núcleo esencial de los derechos fundamentales esté sometida a la reserva de ley estatutaria, pues es evidente que la brecha que separa la limitación legítima del núcleo y su anulación (que por ese hecho resultaría contraria a la Constitución) no sólo es muy sensible, sino que además requiere de un debate legislativo responsable, consciente y fundamentado que soporte la decisión.”*

El Consejo de Estado en la Sala de lo Contencioso Administrativo en el fallo N 11001- 03-24-000-2018-00399-00 profirió que al legislador estatutario le asiste la obligación de desarrollar aspectos principales del núcleo esencial de los derechos fundamentales relacionados con regulación integral; consagración de límites, excepciones y prohibiciones; principios básicos previstos para su ejercicio, entre otros:

*Por ello, al legislador estatutario le corresponde desarrollar los aspectos principales del núcleo esencial de los derechos fundamentales, relacionados con: (i) la regulación de manera integral, estructural y completa del derecho; (ii) la consagración de límites, restricciones, excepciones y prohibiciones (iii) los principios básicos previstos para su ejercicio; (iv) el desarrollo de los procedimientos y recursos para la protección directa de los derechos de naturaleza judicial y administrativa; y, (v) las prerrogativas que se derivan del derecho y que se convierten en obligaciones para los sujetos pasivos.*

Se considera que el presente proyecto es de carácter estatutario con base en los siguientes argumentos:

1. El proyecto se configura como una restricción al núcleo esencial de dos derechos fundamentales, en primera medida la libertad de expresión puesto que la misma se ve condicionada por una imposición que decanta en la obligación de comparecencia; de igual uno de los contenidos del derecho a

ser elegido lo compone la facultad de decidir la forma de campaña y de comunicación, por lo cual, al configurarse como restricciones activas a derechos fundamentales sería necesario su trámite excepcional vía artículo 153 de la Constitución Política.

2. El proyecto contempla una modificación al artículo 23 de la Ley 966 de 2005, artículo que señala el acceso equitativo a los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético como garantía de participación política, situación incluida bajo reserva de ley estatutaria en el párrafo transitorio del artículo 4° del acto legislativo 02 de 2004.

### III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

No se evidencia o soporta antecedente que refiera a la obligación de comparecencia a debates presidenciales.

### IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS CONSTITUCIONALES

**Preámbulo:** 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 la siguiente:

**Artículo 1°.** 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 2°.** 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 20.** Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y



opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.

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

Elegir y ser elegido.

Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.

**Artículo 41.** En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.

**Artículo 190.** El Presidente de la República será elegido para un período de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos en la fecha y con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que sólo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Presidente quien obtenga el mayor número de votos.

En caso de muerte o incapacidad física permanente de alguno de los dos candidatos con mayoría de votos, su partido o movimiento político podrá inscribir un nuevo candidato para la segunda vuelta. Si no lo hace o si la falta obedece a otra causa, lo reemplazará quien hubiese obtenido la tercera votación; y así en forma sucesiva y en orden descendente.

Si la falta se produjese con antelación menor a dos semanas de la segunda vuelta, esta se aplazará por quince días.

#### LEGALES:

**Ley 996 de 2005** por medio de la cual se reglamenta la elección de Presidente de la República, de conformidad con el artículo 152 literal f) de la Constitución Política de Colombia, y de acuerdo con lo establecido en el Acto Legislativo 02 de 2004, y se dictan otras disposiciones.

#### V. IMPACTO FISCAL

En lo referente al cumplimiento de lo ordenado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, la Corte Constitucional en Sentencia C-859 de 2001 y C-766 de 2010 ha reiterado que:

“(…) en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano

de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política).

Así las cosas, se debe establecer el costo y la fuente presupuestal que respaldará la iniciativa. Sin embargo, al respecto de esto la misma Corte señaló en la Sentencia C-507 de 2008, que si bien

“(…) El mencionado artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. **Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente. (…)**” (subrayado fuera de texto).

Sin embargo, el constituyente en la Ley 819 de 2003, lo que busca era garantizar la efectiva puesta en marcha de las iniciativas, que no se consigue únicamente con la expedición de la ley, la atención a la fuente de recursos es clave para lograr la ejecución de esta.

Por tanto, al revisar con detenimiento el articulado se puede aseverar como el mismo utiliza verbos rectores del articulado de carácter facultativo, sin imponer o condicionar al Gobierno en relación a partidas presupuestales o incorporaciones que vulneren su autonomía presupuestal, por tanto, este proyecto de ley se enmarca en la competencia de iniciativa del gasto que tiene el Congreso, sin vulnerar el marco fiscal a mediano plazo.

#### VI. CONFLICTO DE INTERÉS

Según lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

De manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

## VII. CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

Por las razones antes expuestas, dejamos a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el texto de este proyecto de ley estatutaria “**por medio del cual se crea la obligación de asistir a debates presidenciales a los candidatos, se modifica la Ley 966 de 2005 y se dictan otras disposiciones**”. En razón, a que en la actualidad no existe una legislación clara en esta materia y al no existir una obligación clara y expresa queda facultativo la posibilidad de comparecer a debates presidenciales, siendo necesario para garantizar los derechos electorales y escenarios deliberativos y participativos de los ciudadanos la realización de estos ejercicios democráticos.



**CARLOS FELIPE QUINTERO OVALLE**

**Representante a la Cámara**

**Departamento de Cesar**

## BIBLIOGRAFÍA

Dayan, D. y E. Katz (1994), *Media Events*, Cambridge, Harvard University Press.

Blais, A. y A. M. Perrella (2008), “Systemic Effects of Televised Candidates’ Debates”, en *International Journal of Press/ Politics*, 13, pp. 451-464.

Benoit, W. L., G. J. Hansen y R. M. Verser (2003), “A Meta-analysis of the Effects of Viewing U.S. Presidential Debates”, en *Communication Monographs*, 70, pp. 335-350.

Díaz Jiménez, O. (2015), “Marketing político y profesionalización de las campañas electorales


presidenciales del Partido Acción Nacional y del Partido de la Revolución Democrática, 1994-2006”, en *Polis*, vol. 11, núm. 1, pp. 119-168.

JUAREZ GAMIZ, Julio. *Los debates electorales en la democracia contemporánea. Apuntes para analizar su presencia, función y evolución en las campañas*, Instituto Nacional Electoral, México. 2021.

Mayhew, L. H. (1997), *The New Public: Professional Communication and the Means of Social Influence*, Cambridge, Cambridge University Press.

Mukherjee, P. y B. J. Jansen (2015, febrero), *Evaluating Classification Schemes for Second Screen Interactions*, 2015 International Conference on Computing, Anaheim CA, Networking and Communications, Social Computing and Semantic Data Mining, IEEE, pp. 879-883.

Petrocik, J. (1996), “Issue Ownership in Presidential Elections with a 1980 Case Study”, en *American Journal of Political Science*, 40, pp. 825-850.

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL	
El día <u>07</u> de <u>Marzo</u> del año <u>2023</u>	
Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de Ley <input checked="" type="checkbox"/>	Acto Legislativo <input type="checkbox"/>
No. <u>355</u>	Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: <u>HR Carlos Felipe Quintero</u>	
	
SECRETARIO GENERAL	

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY DE HONORES NÚMERO 354 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual el Congreso de la República rinde honores al movimiento sufragista en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

Decreta

Artículo 1°. **Objeto.** La nación y el Congreso de la República honran la valiosa contribución histórica del movimiento sufragista colombiano para lograr el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres, en especial el derecho al voto el 25 de agosto de 1954.

Artículo 2°. Se institucionaliza el día 25 de agosto de cada año, como la fecha en la que el Congreso de la República rinda honores y honre la contribución realizada por el movimiento sufragista en Colombia, así mismo, promueva la participación política de las

mujeres mediante diversas actividades culturales y académicas que cuenten especialmente con la presencia de niñas y adolescentes en el Capitolio Nacional.


Artículo 3°. Se autoriza al Ministerio de Cultura para que previa convocatoria pública, por sí mismo o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, seleccione y erija una escultura en bronce alegórica al movimiento sufragista, la cual será ubicada en la plazoleta que une a la Casa de Nariño y al Capitolio Nacional, junto con una placa que contenga los nombres de las mujeres que contribuyeron al movimiento sufragista en sus orígenes y de las primeras mujeres elegidas como Congresistas en Colombia. Para este efecto el Ministerio de Cultura deberá oficiar a la Academia colombiana de Historia.

Artículo 4°. El canal Congreso y Señal Colombia realizarán y transmitirán un documental sobre el movimiento sufragista en Colombia.

Artículo 5°. Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley.

Artículo 5°. **Vigencia.** La presente ley rige a partir de su publicación.

De los honorables Congresistas,

  
ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
CIRCUNSCRIPCIÓN ANTIOQUIA  
PARTIDO CONSERVADOR

  
NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRI ALVARÁN  
SENADOR DE LA REPUBLICA  
PARTIDO CONSERVADOR

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS AL PROYECTO DE LEY DE HONORES NÚMERO 354 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual el congreso de la república rinde honores al movimiento sufragista en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República se encuentra en mora frente al reconocimiento de la contribución histórica del movimiento sufragista en Colombia para lograr el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres, en especial el derecho al voto reconocido el 25 de agosto de 1954.

Los autores de este proyecto realizamos esta afirmación, porque a lo largo y ancho de las instalaciones del Capitolio Nacional y del Edificio Nuevo del Congreso, se encuentran numerosos bustos, retratos e incluso frescos que rinden tributo a los héroes de nuestra patria y a diversos hombres que han contribuido con su trabajo político al desarrollo del país. Sin embargo, no cuenta el Congreso de la República con bustos, esculturas ni pinturas que rindan homenaje a las contribuciones políticas de las mujeres en Colombia y en especial al interior de la Rama legislativa.

Es innegable que el avance de una sociedad se encuentra estrechamente ligado al avance intelectual de todos sus miembros, así como al reconocimiento y protección de sus derechos. El reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres, su capacidad jurídica para contraer obligaciones y ejercer sus derechos, así como las garantías para que contribuyan efectiva y activamente al desarrollo de las sociedades, han demostrado ser dinamizadores del desarrollo.

Consideramos los autores de este proyecto, que el Congreso de la República, no solo debe rendir homenaje al movimiento sufragista, sino además contar en sus instalaciones con símbolos que inspiren a niñas y jóvenes a continuar participando activamente en la vida política de nuestro país.

#### El movimiento sufragista en Colombia

*“Desde los años 1920 el movimiento feminista se organizaba en Colombia con el fin de promover reformas que otorgaran a las mujeres derechos civiles y sociales que la República les había negado*

*por más de un siglo, lo cual se materializó a partir de 1930 en una serie de leyes que les permitieron acceder a la universidad y gozar de autonomía civil y económica. Sin embargo, el debate sobre el derecho de las colombianas a votar fue constantemente aplazado debido a los prejuicios de los partidos tradicionales y al eclipse provocado por La Violencia.*

*Una de las grandes promotoras de ese movimiento fue María Currea Manrique (1890-1985), quien desde Washington presionaba por la integración plena de Colombia a la Comisión Interamericana de Mujeres y el cumplimiento de la petición de este organismo de otorgar el voto femenino en todos los estados del hemisferio. Así fue como esta lideresa sufragista presentó un informe de su participación como integrante del comité ejecutivo de este organismo en 1953, a pesar de que Colombia no contaba con una representante allí. La grabación hace parte de la Radiorevista Lares, un espacio radial dirigido por Blanca Gnecco, Rosa Díaz de Fonseca e Isabel Arciniegas.*

*Finalmente, las condiciones políticas permitieron aprobar este derecho injustamente aplazado en la Asamblea Nacional Constituyente (ANAC), la cual ejercía funciones legislativas bajo el gobierno militar. Esta entidad fue ampliada en 1954 por orden presidencial y, por primera vez en la historia republicana del país, el Ejecutivo nombró allí dos mujeres: las abogadas Esmeralda Arboleda y Josefina Valencia (1913-1991). En esos días, la constituyente Valencia fue entrevistada por Gloria Valencia de Castaño para la HJCK, donde recuerda el papel en estos nombramientos de la Organización Nacional Femenina, presidida por Bertha Hernández de Ospina, y el trabajo que harían en la ANAC para la obtención del derecho al voto.*

*El 25 de agosto de 1954 la mayoría de la ANAC aprobaba en el Salón Elíptico del Capitolio el Acto legislativo número 3, el cual eliminaba las restricciones de sexo para poder votar. En recuerdo de esa conquista, Josefina Valencia hizo una síntesis de las tres décadas de lucha feminista que culminaban con “la más importante reforma constitucional después de la libertad de los esclavos”. Este recuento lo hacía como gobernadora del Cauca en una conferencia para la Televisora Nacional en medio de otros hitos históricos: las primeras jornadas de cedulação efectuadas para mujeres y el nombramiento a ella misma, por parte del gobierno nacional, como la primera mandataria departamental de la historia del país.*

*El 25 de agosto de 1954 la mayoría de la ANAC aprobaba en el Salón Elíptico del Capitolio el Acto legislativo No. 3, el cual eliminaba las restricciones de sexo para poder votar. En recuerdo de esa conquista, Josefina Valencia hizo una síntesis de las tres décadas de lucha feminista que culminaban con “la más importante reforma constitucional después de la libertad de los esclavos”. Este recuento lo hacía como gobernadora del Cauca en una conferencia para la Televisora Nacional en medio de otros hitos*



históricos: las primeras jornadas de cedulação efectuadas para mujeres y el nombramiento a ella misma, por parte del gobierno nacional, como la primera mandataria departamental de la historia del país.

Al caer el gobierno militar, iniciaba el Frente Nacional y el país regresaba a las urnas. En cumplimiento de la histórica reforma, casi dos millones de colombianas votaron en el plebiscito de 1957. Al año siguiente, fueron elegidas las primeras congresistas de la historia del país: la representante Carmenza Rocha Castilla y la senadora Esmeralda Arboleda (1921-1997), quien ya había debatido el voto femenino en la ANAC. Tras su paso por el Congreso, Arboleda ejerció también como ministra y diplomática. En 1974, como embajadora de Colombia ante la Unesco, recordaba la historia de su lucha al lado de otras feministas, en sintonía con un movimiento que se replicaba en todo el planeta.<sup>1</sup>

Por su parte, María Himelda Ramírez-Rodríguez señala que “La adquisición democrática del derecho al voto fue el resultado de un trabajo sistemático del movimiento sufragista colombiano que entre 1930 y 1957 produjo un pensamiento político, argumentado en la justicia del derecho de las mujeres a la igualdad; también en diversas consideraciones sobre los beneficios de su participación en los procesos electorales y en las reformas sociales requeridas en el país. En particular, a propósito de la familia y la niñez. Las mujeres propendrían, inclusive, una nueva mirada humanitaria al sistema penitenciario. Las sufragistas agenciaron, además, procesos pedagógicos orientados a construir una conciencia sobre la ciudadanía femenina. Esas elaboraciones fueron posibles gracias a las apropiaciones de artefactos culturales como el libro y los impresos, la máquina de escribir, el micrófono, la cámara fotográfica y la imprenta con los cuáles sus relaciones, como mujeres, habían sido mediadas por las barreras de género impuestas a lo largo de sus procesos de socialización femenina. Los usos con fines políticos de estos artefactos posibilitaron la proyección de su palabra y su imagen entre los públicos que se expandían al ritmo del desarrollo de los medios de comunicación<sup>4</sup>, particularmente, en prensa y radio, en un país cuya modernización ha sido intermitente y, en todo caso, “culturalmente tardía”<sup>5</sup>.

La familiaridad de las mujeres con los artefactos mencionados en sus hogares y la solidaridad de algunos hombres de su entorno contribuyeron a que esas apropiaciones se proyectaran de los espacios íntimos y privados hacia los escenarios públicos, mediante la materialización de iniciativas editoriales y de su incursión en escenarios de deliberación política.”<sup>2</sup>

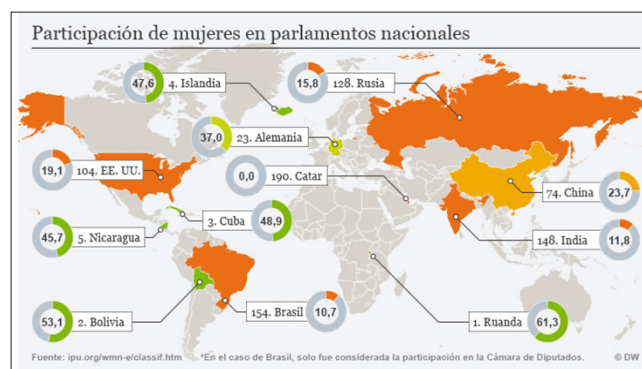
<sup>1</sup> <https://www.senalmemoria.co/articulos/cuando-las-colombianas-conquistaron-el-derecho-al-voto-en-1954>

<sup>2</sup> “Tres sufragistas colombianas y sus apropiaciones de artefactos culturales con fines políticos (1930-1957)” [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-84172021000100142](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-84172021000100142).

69 años han transcurrido desde que se reconoció el derecho al voto de la mujer en Colombia y, no obstante, la paridad de género continúa siendo un objetivo difícil de alcanzar al interior del Congreso. Sin embargo, “las elecciones del pasado 13 de marzo fueron históricas para Colombia. Ese día se logró, por primera vez, que la participación de las mujeres en el Congreso de la República se acercara al 30 %. Una cifra que parece pequeña al no conseguir la paridad de género deseada, pero que al compararla con el 19,70 % alcanzado en 2018, representa un incremento cercano al 50 %”<sup>3</sup>.

### Posición de Colombia frente a otros países en materia de participación de la mujer en el Congreso

De acuerdo con la Unión Interparlamentaria IPU, Colombia ocupaba el puesto 68 entre 187 países<sup>4</sup> respecto a la participación de las mujeres en los parlamentos nacionales.



Fuente: <https://www.dw.com/es/cu%C3%A1ntas-mujeres-hay-en-los-parlamentos-del-mundo/a-37847702>

### Reconocimiento artístico a las sufragistas en Parlamentos del mundo



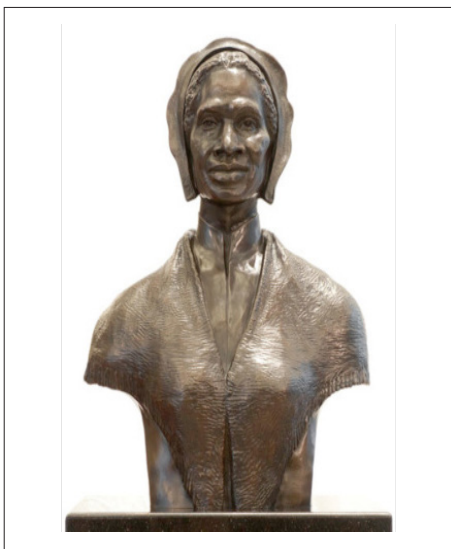
Fuente: <https://washington.org/es/visit-dc/womens-suffrage-centennial-events>

“Retrato Monumento a los pioneros del movimiento del sufragio

<sup>3</sup> <https://www.javeriana.edu.co/pesquisa/el-dificil-viaje-hacia-la-paridad-de-genero-en-el-congreso-de-colombia/#:~:text=Con%20ese%2030%20%25%20de%20mujeres,por%20sus%20siglas%20en%20ingl%C3%A9s.>

<sup>4</sup> <https://data.ipu.org/women-ranking?month=12&year=2022>

Entre los terrenos más sagrados de nuestra democracia, la Rotonda del Capitolio de EE. UU. Exhibe estatuas que representan a presidentes anteriores como Washington y Lincoln, así como a un trío de importantes mujeres sufragistas. Este monumento de 14,000 libras inmortaliza a Elizabeth Cady Stanton, una de las primeras mujeres en exigir el derecho al voto, Susan B. Anthony, quien propuso la Enmienda que se aprobaría después de su muerte, y Lucretia Mott, una predicadora cuáquera que luchó por la igualdad de las mujeres en el siglo XIX. El Partido Nacional de la Mujer presentó el monumento como un regalo al Capitolio, que fue aceptado y desvelado durante lo que habría sido el cumpleaños número 1800 de Anthony en 101. Mientras que el Centro de Visitantes del Capitolio ha suspendido todos los recorridos, incluido el Votos para la gira de mujeres normalmente de lunes a sábado a la 1 p. m., los invitados pueden escuchar el Votos para mujeres Tour Podcast, en el que los invitados pueden descubrir historias de las mujeres que prepararon el escenario para la igualdad, las muchas voces del Movimiento por el Sufragio de las Mujeres y las voces de las generaciones de mujeres que le siguieron.”<sup>5</sup>



Fuente: <https://wanderwomenproject.com/es/places/busto-de-sojourner-truth-en-el-capitolio-de-estados-unidos/>

“Un busto de bronce de Sojourner Truth, una famosa activista por la igualdad racial y de género, se encuentra en el Salón de la Emancipación del Centro de Visitantes del Capitolio de los Estados Unidos. Es la primera escultura que honra y celebra a una mujer afroamericana en el Capitolio de los Estados Unidos. Donado por el Congreso Nacional de Mujeres Negras, el busto se inauguró el 28 de abril de 2009 en una ceremonia especial en la que participaron los principales oradores: La Primera Dama Michelle Obama, la Secretaria de Estado Hillary Clinton y la congresista Nancy Pelosi”.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> <https://washington.org/es/visit-dc/womens-suffrage-centennial-events>

<sup>6</sup> <https://wanderwomenproject.com/es/places/busto-de-sojourner-truth-en-el-capitolio-de-estados-unidos/>



Fuente: <https://wanderwomenproject.com/es/places/estatua-de-millicent-fawcett/>

“Una estatua de bronce de la líder sufragista Millicent Fawcett se encuentra en el corazón de la Plaza del Parlamento en Westminster, Londres. Fue la primera estatua de una mujer y además la primera estatua de una mujer en esta plaza.

Millicent Fawcett (1847-1929) fue una activista de los derechos de la mujer durante seis décadas. En la ceremonia de inauguración de su estatua, la Primera Ministra Theresa May declaró que no habría ninguna mujer en el Parlamento sin la dedicación de Fawcett al derecho de voto femenino.”<sup>7</sup>

Por todo lo anterior, consideramos los autores que este proyecto de ley contribuye a visibilizar al interior del Congreso, la contribución histórica de valiosas mujeres que llevó al reconocimiento de sus derechos políticos en Colombia y que puede servir de inspiración a las futuras generaciones de niñas y jóvenes que luchan por abrirse campo en la política en nuestro país.

Así mismo, consideramos que contribuye al logro del ODS 5 Igualdad de Género inmortalizando a través del arte, la importancia de la participación política de la mujer en nuestra sociedad.

#### **CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS**

De conformidad con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, estableciendo la obligación del autor del proyecto de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, dado que se trata de una norma de carácter general.

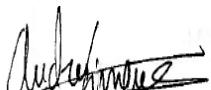
No obstante, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales y manifestarlas previamente a la votación.


<sup>7</sup> <https://wanderwomenproject.com/es/places/busto-de-sojourner-truth-en-el-capitolio-de-estados-unidos/>



En los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos poner a consideración del honorable Congreso, este proyecto de ley.

Presentado por

  
**ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS**  
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
 CIRCUNSCRIPCIÓN ANTIOQUIA  
 PARTIDO CONSERVADOR

  
**NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRI ALVARÁN**  
 SENADOR DE LA REPUBLICA  
 PARTIDO CONSERVADOR

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**SECRETARÍA GENERAL**

El día 07 de Marzo del año 2023

Ha sido presentado en este despacho el  
 Proyecto de Ley  Acto Legislativo

No. 354 Con su correspondiente  
 Exposición de Motivos, suscrito Por: H. P. Andrés  
Felipe Jiménez + S. Nicolás Albeiro  
Echeverri.

**SECRETARIO GENERAL**

**CONTENIDO**

Gaceta número 157 - Miércoles, 15 de marzo de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

	Págs.
Proyecto de ley estatutaria número 353 de 2022 Cámara, por medio del cual se establece la práctica obligatoria de un dictamen médico integral anual para el Presidente de la República, el Vicepresidente, los Gobernadores y los Alcaldes y se dictan otras disposiciones. ....	1
Proyecto de ley estatutaria numero 355 de 2023 Cámara, por medio del cual se crea la obligación de asistir a debates presidenciales a los candidatos, se modifica la Ley 966 de 2005 y se dictan otras disposiciones.....	13

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley de honores número 354 de 2023 Cámara, por medio de la cual el Congreso de la República rinde honores al movimiento sufragista en Colombia y se dictan otras disposiciones. ....	25
---	----