

Contenido

- 1 - EDITORIAL
- 2 - AGENDA DE PLENARIAS Y COMISIONES
- 3 - ACTIVIDAD LEGISLATIVA EN CIFRAS
- 6 - CONTROL POLÍTICO
- 8 - LA VOZ DEL CONGRESO
- 9 - UNA MIRADA A LAS VOTACIONES DEL REFERENDO

por muchos años, el gran esfuerzo que hicieron por hacer que CV se consolidara como una fuente de información y análisis objetivos sobre el comportamiento del Congreso de la República.

El reto ahora es grande. Queremos que la información sea más frecuente, gráfica e interactiva para que puedan participar todos los ciudadanos que lo deseen. Hemos estado trabajando desde agosto en el nuevo diseño del sistema que será inaugurado el 19 de enero, en la recolección de nueva información (como los órdenes del día de comisiones y plenaria, votaciones nominales) y continuando con la recolección de la información de la actividad legislativa.

Además entramos en un nuevo ciclo electoral en donde se definirá el mapa político de los próximos cuatro años, para lo cual hemos lanzado nuestra campaña de Partidos y Candidatos Visibles y con la que esperamos tener la mayor cantidad de información sobre los candidatos de las elecciones legislativas.

Esperamos que este boletín, que desde enero de 2010 será bimensual, sea útil para nuestros lectores. Hemos modificado el formato para que toda la información y análisis esté en un solo documento y hemos creado dos sec-

ciones adicionales que, creemos, darán información innovadora para observar el comportamiento diario del Congreso.

La primera sección describe el trabajo de las plenarias y de las comisiones mediante la codificación y análisis de los órdenes del día. Está basada en indicadores que creé en mi tesis de doctorado para medir la actividad legislativa y que dan información complementaria para "cualificar" los datos de introducción legislativa.

En la segunda sección nueva, "La voz del Congreso", se entrevistará a aquellos funcionarios del Congreso que son protagonistas de la labor legislativa.

Será un placer compartir con ustedes el nuevo sistema de información que esperamos se convierta en una herramienta innovadora en el cubrimiento del Congreso de la República.

Cordial saludo,

Mónica y el equipo de CV

EDITORIAL

Una nueva etapa en Congreso Visible

Hace más de una década, Congreso Visible comenzó como un intento por promover la transparencia y una mejor rendición de cuentas en los organismos colegiados. Hoy existen más de una docena de organizaciones a nivel regional y local que han replicado la experiencia y que día a día intentan mejorar la calidad de la democracia en Colombia.

Por eso, en nombre del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes, quiero agradecer a Elisabeth Ungar, quien dejó la dirección del Programa para dirigir Transparencia por Colombia, y al equipo que la rodeó

Congreso Visible

BOLETÍN DEL PROGRAMA CONGRESO VISIBLE DEL DEPARTAMENTO DE CIENCIA POLÍTICA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

DIRECCIÓN EJECUTIVA — Mónica Pachón

INVESTIGADORES — Marcela Escandón, Beatriz Helena Gil, Diego Felipe Gómez, Daniel González, Andrés Felipe Jacobo, Margarita Ramírez

INVESTIGADORES JUNIOR — Christian Benito, Nicolás Santamaría, estudiantes voluntarios

DISEÑO, GRÁFICOS Y ARMADA — Miguel Olaya



Programa **Congreso Visible**
Departamento de Ciencia Política
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de los Andes
www.congresovisible.org
cvisible@uniandes.edu.co
Tel.: [+571] 339 4949
Ext.: 3203, 3212, 3806
Bogotá, Colombia

Sesiones durante el primer período de la legislatura

	Senado	Cámara	Conjuntas
Plenaria	33	27	1
Comisión I	32	13	8
Comisión II	25	20	
Comisión III	24	14	10
Comisión IV	17	13	
Comisión V	22	17	
Comisión VI	19	15	
Comisión VII	23	21	
Comisiones conjuntas III y IV	—	—	7

Fuente: Congreso Visible

AGENDA EN PLENARIAS Y COMISIONES

Los órdenes del día de cada una de las plenarias y comisiones durante el primer periodo de la legislatura 2009-2010 (20 de julio a 17 de diciembre) recolectados por Congreso Visible revelan que la Cámara de Representantes llamó a sesión un mayor número de veces en comparación con el Senado, al contar con el 54% del total de sesiones de comisión y de plenaria, frente al 39% del Senado. El 8% registra las sesiones conjuntas.

Las comisiones que se reunieron el mayor número de veces fueron la Comisión Primera, la Segunda y la Tercera, si se tiene en cuenta que la última sesiona también un alto número en conjuntas y con la comisión cuarta. Por el contrario, las comisiones Sexta y Cuarta cuentan con un bajo registro de número de sesiones. No obstante la actividad de ésta aumenta si se cuentan las veces que se reunió en conjunto con las comisiones terceras.

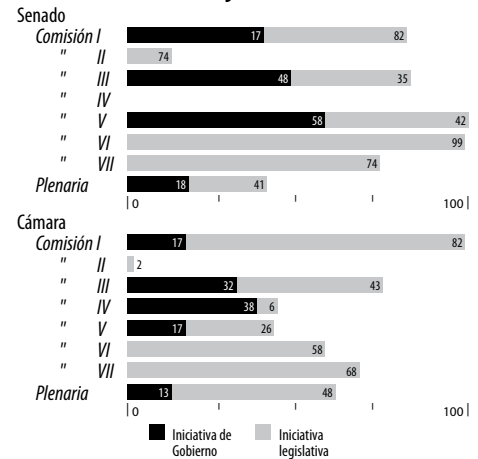
En cuanto al porcentaje de la agenda destinado al debate de proyectos, en

este primer periodo, la plenaria de Senado dedicó el 69% de su agenda a discutir proyectos de iniciativa legislativa, frente al 30% destinado a los de iniciativa gubernamental. De igual manera, la plenaria de la Cámara de Representantes destinó el 76% de su agenda a proyectos de iniciativa legislativa frente al 17% de iniciativa de gobierno.

En la plenaria del Senado los proyectos de iniciativa legislativa ocuparon el 69%. En la Cámara, el 76%.

Con respecto a la actividad de las comisiones y plenarias, en todos los casos se agendó un mayor porcentaje de proyectos de iniciativa legislativa, a excepción de la Comisión Segunda de Cámara y la Quinta de Senado. En las comisiones sextas y séptimas, el total de los proyectos discutidos fueron de iniciativa legislativa. Por su parte, la Comisión Quinta de Cámara presentó el mayor porcentaje de agenda dedicado a discutir proyectos de iniciativa de otros,

Porcentaje promedio de tiempo de agenda* destinado a debatir proyectos de ley de alcance nacional, julio-diciembre 2009



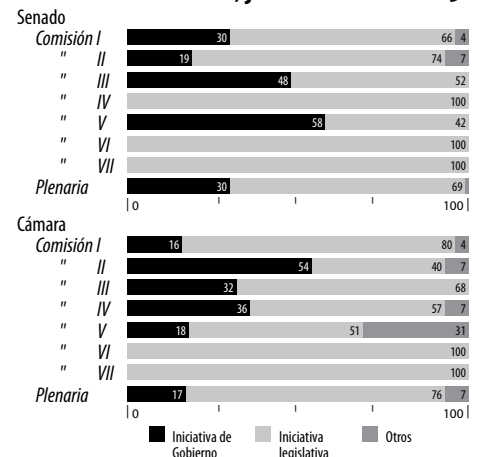
* Se calcula dividiendo el número de items del orden del día destinados al debate de este tipo de proyectos entre el número total de items del orden del día.
Fuente: Congreso Visible

debido al debate de la iniciativa popular del referendo del agua.

En cuanto a la actividad de las comisiones conjuntas, las comisiones primeras dedicaron el 100% de su agenda a discutir proyectos de iniciativa gubernamental. De igual forma, las terceras conjuntas (74%) y las terceras y cuartas conjuntas (86%) presentan un alto porcentaje de iniciativas de tipo gubernamental, en este último caso debido a la discusión sobre el presupuesto.

En lo que respecta al alcance de proyectos agendados, la mayoría de las comisiones y de las plenarias dedicaron un alto porcentaje de sus órdenes del día

Porcentaje promedio de proyectos de ley en los órdenes del día por comisión y por autor de la iniciativa, julio-diciembre 2009

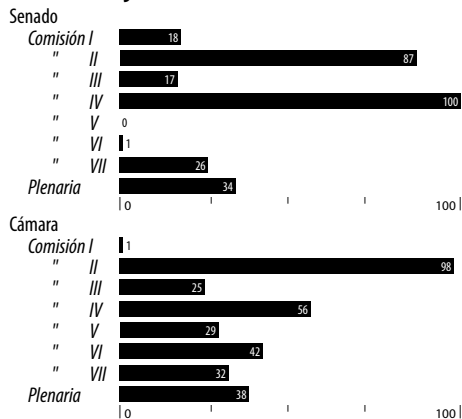


Fuente: Congreso Visible

¿Qué es el orden del día?

El manejo del orden del día en el Congreso de la República es de vital importancia. Mediante los órdenes del día, los legisladores establecen las prioridades de discusión y debate, que finalmente darán como resultado leyes de la República o debates de control político que pueden ayudar a evaluar la gestión del ejecutivo, revelando información importante para los votantes. Mediante su análisis, podemos descubrir entonces qué tanto controla la agenda el ejecutivo, qué tipo de proyectos se introducen en la agenda, y qué alcance tienen estos proyectos. Igualmente, podemos ver las diferencias entre las cámaras y las comisiones.

Porcentaje promedio de tiempo de agenda* destinado a debatir proyectos de ley de alcance local, regional y sectorial, julio-diciembre 2009



* Se calcula dividiendo el número de items del orden del día destinados al debate de este tipo de proyectos entre el número total de items del orden del día.

Fuente: Congreso Visible

a tratar proyectos nacionales, dejando en un segundo renglón la discusión de proyectos locales, regionales y sectoriales. En el caso de las comisiones sextas y séptimas la totalidad de los proyectos nacionales discutidos fueron de iniciativa legislativa. Por su parte, las comisiones segundas presentaron un alto porcentaje de proyectos de tipo local, regional y sectorial dedicados a celebraciones y a localidades. Para esta comisión, el 100% en el Senado y el 98% en la Cámara, de los proyectos debatidos de iniciativa legislativa, son de alcance local o regional. Así mismo, en la Comisión Cuarta, el 100% en el Senado y el 72% de los proyectos de autoría legislativa son de alcance local o regional. No obstante, la actividad de las comisiones cuartas frente a las segundas fue poca si se tiene en cuenta el número de veces que sesionaron. En el resto de las comisiones de ambas cámaras y en el caso de las plenarias, ninguna otra empleó más del 50% de su tiempo a discutir proyectos de tipo local, regional o sectorial.

ACTIVIDAD LEGISLATIVA EN CIFRAS

El referendo reeleccionista y la proximidad de las elecciones sin duda marcaron el último periodo legislativo.

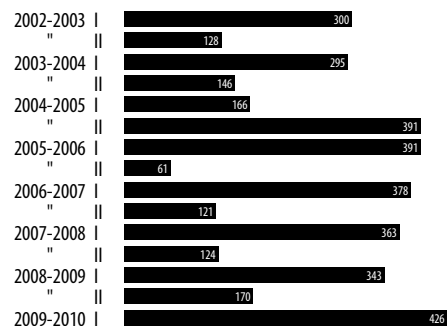
La anterior legislatura, que finalizó en junio de 2009, fue relativamente movida. Se aprobó la Reforma política — Acto Legislativo N° 1 de 2009—, la reforma financiera y el avance en tres proyectos de iniciativa ciudadana que autorizan la celebración de referendos que abren la posibilidad de una segunda reelección presidencial, regulan el acceso al agua y establecen la cadena perpetua a violadores. En contraste, esta legislatura se ha caracterizado por ser poco productiva, pero sin duda ha sido muy trascendental para la política colombiana.

Sugerimos que la combinación de causas estructurales y coyunturales, junto con la gran incertidumbre acerca de las reglas de juego para las próximas elecciones, son determinantes para comprender el comportamiento del Congreso durante este periodo.

¿Es este periodo de sesiones muy distinto a las pasadas legislaturas?

Cuando se observa el trabajo legislativo, el primer periodo de sesiones de la legislatura 2009- 2010 es similar a todas las sesiones entre julio y diciembre, caracterizadas por la radicación de un alto número de proyectos, comparado con el segundo periodo (la diferencia entre los periodos debe ser más pronunciada en

Proyectos introducidos en el Congreso de la República, de 2002-1 a 2009-1



Fuente: Congreso Visible

época pre-electoral).

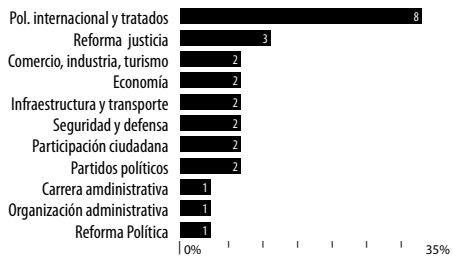
Desde el 20 de julio de 2009 se han radicado 426 proyectos en el Congreso, 16 más que en el mismo periodo de tiempo hace un año. De estos, 223 proyectos fueron radicados en la Cámara y 203 en Senado.

Mientras entre julio 20 y diciembre de 2008, los proyectos de autoría partidista representaron el 13% del total de proyectos radicados, al 14 de diciembre de 2009, 45 proyectos han sido presentados como bancada por los partidos políticos, es decir, el 10.56%.

De los proyectos radicados durante esta legislatura, han sido estudiados 54 proyectos de ley, que incluyen el Presupuesto Nacional, el proyecto que reglamenta el monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar, el aumento del plazo para la renovación de cédulas, la reglamentación de las tarifas por comisiones bancarias, el proyecto de protección a los niños víctimas de delitos, reformas a la Comisión Nacional de Televisión y el proyecto que establece el ascenso por mejoramiento académico de los docentes del Decreto-ley 1278 de 2002. Así mismo, se tramitaron los ascensos militares por parte del Senado.

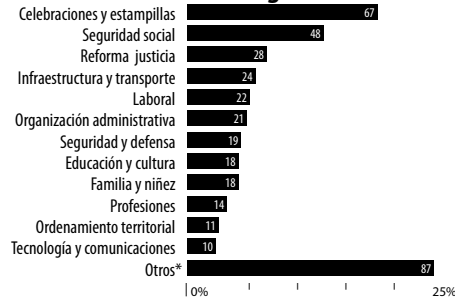
Del total de proyectos radicados en este

Temática de los proyectos de iniciativa gubernamental



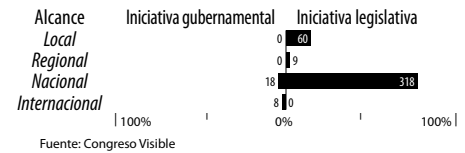
Fuente: Congreso Visible

Temática de los proyectos de iniciativa legislativa



* Menos de diez proyectos por categoría. 9 proyectos: comercio, industria y turismo. 7: agricultura; derechos fundamentales. 6: medio ambiente; presupuesto, gasto, impuestos. 5: conflicto armado. 4: economía, juventud, tierras, forestal y recursos hídricos, vivienda. 3: política internacional; política social. 2: bienestar y pobreza; carrera administrativa; desarrollo; minorías étnicas y sexuales; mujer; participación ciudadana; partidos políticos; recreación y deporte; reforma constitucional; sistema financiero y monetario. 1: medios de comunicación; minas y energía; organismos de control; reforma política; sistema electoral.
Fuente: Congreso Visible

Alcance de los proyectos de iniciativa gubernamental y legislativa



Fuente: Congreso Visible

periodo, el 78% está a la espera de surtir su primer debate, porcentaje mayor al del periodo julio – diciembre de 2008, cuando el 69% de proyectos radicados desde el 20 de julio de 2008 no habían tenido primer debate en diciembre. A su vez, 8.21% de los proyectos han sido retirados por sus autores o han sido archivados. Cifra un tanto más baja que la presentada en el mismo periodo del año pasado (7%).

Del total de proyectos que se radicaron en este periodo, el 93% son de iniciativa legislativa.

También avanzan otros proyectos que vienen de la legislatura pasada, pues han sido aprobados 48 en esta legislatura: Convenios y acuerdos internacionales relacionados con la metrología, el Acuerdo Internacional del Café 2007, TLC con Canadá, entre otros; además de proyectos como el que reglamenta el ejercicio del Control Fiscal, el referendo del agua, la asignación de subsidios de vivienda para la población rural afectada por desastres naturales, derechos de los concejales, régimen de insolvencia para la persona natural no comerciante, subsidios de vivienda a los usuarios financieros afectados por el sistema UPAC y UVR, funciones del Procurador General de la Nación y atención de enfermedades huérfanas.

Iniciativa

Del total de proyectos radicados en este

periodo, el 93% son de iniciativa legislativa, y solo el 7% restante de iniciativa gubernamental (29 proyectos). Esta participación de los proyectos del Ejecutivo es baja comparada con un promedio del 15% del total de los proyectos de su autoría. Únicamente dos proyectos de ley fueron de autoría mixta.

Ejecutivo

De los 29 proyectos de iniciativa ejecutiva, el único aprobado en cuarto debate hasta el 1 de diciembre fue el del Presupuesto nacional, que por ley debía ser aprobado a finales de octubre. Los demás proyectos siguen en el proceso legislativo, pero no parecen tener mucho impulso dado que tanto los legisladores como el Presidente están a la espera del pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca de la constitucionalidad del referendo, además del ruido que generan otros temas coyunturales como el cierre del DAS y debate sobre Agro Ingreso Seguro. Como resultado, el 79% de estos proyectos está a la espera de recibir un primer debate. Han surtido trámite de aprobación tres proyectos de iniciativa gubernamental.

También han avanzado algunos proyectos gubernamentales de la legislatura pasada. Se destacan el que penaliza la dosis personal, la reglamentación de los juegos de suerte y azar y el estatuto tributario. Sin embargo, el Ejecutivo tiene congelados temas tan importantes como la reforma al DAS, el Código Nacional de Policía y el proyecto con el que se adoptan medidas en materia de descongestión judicial.

Legislativo

Del total de proyectos de iniciativa legislativa radicados este periodo, 19 han sido aprobados en primer debate: los proyectos de reforma a la integración de la Comisión Nacional de Televisión, los que regulan las comisiones bancarias y el que otorga ascensos por mejoramiento académico para los docentes. Seis de los proyectos aprobados en primer debate tienen que ver con celebraciones, honores y declaratoria de patrimonio. En suma, el 73% de los proyectos de autoría de los congresistas está a la espera del primer debate; 9,5% fueron archivados o retirados por sus autores y 8,5% está en trámite.

De los proyectos que han alcanzado al menos un debate en el Congreso, 6,31% son de iniciativa de miembros de la coalición de gobierno mientras que un 4,29% fueron de iniciativa de los miembros de la oposición.

Bancadas

En cuanto a los proyectos radicados como iniciativa de bancada, ha sido aprobado en primer debate el proyecto que establece requisitos para limitar el tránsito vehicular en el país, de autoría de la bancada del Movimiento MIRA. El proyecto que modificaba las sesiones

Legisladores que cambiaron de partido

Partido	Cantidad de legisladores		Porcentaje de votos perdidos*	
	Senado	Cámara	Senado	Cámara
Alas Equipo Colombia	5	7	46%	57%
Apertura Liberal	-	2	-	51%
Cambio Radical	4	7	11%	14%
Colombia Democrática	1	1	1%	19%
Colombia Viva	2	-	18%	-
Convergencia Ciudadana	3	3	21%	10%
Movimiento Nacional	-	1	-	19%
Partido Conservador	2	2	4%	2%
Partido Liberal	-	1	-	4%
Partido de la U	-	2	-	2%
Polo Democrático	-	1	-	3%
Total	17	27		

* El número de votos de los legisladores que cambiaron de partido dividido entre el total de votos que obtuvo el partido.
Fuente: Congreso Visible

ordinarias del Congreso, de autoría del Partido Conservador, fue archivado en debate. Además, 26 de los restantes proyectos no han rendido ponencia para primer debate. Entre éstos se encuentran el proyecto de Ley de Víctimas y el estatuto que busca prevenir, erradicar y sancionar la discriminación, propuestos por el Partido Liberal y el Polo Democrático respectivamente.

Esto hace que esta legislatura sea "típica" en el contexto pre-electoral: los legisladores están consolidando sus estrategias de campaña y su posición en el partido para participar en las elecciones del próximo año, dejando de lado el estudio y la aprobación de proyectos que la mayoría de las veces no le dicen nada al elector común y corriente.

Temáticas y alcances

En cuanto a las temáticas de los proyectos presentados a consideración del Congreso, la iniciativa legislativa se centró en temas de

celebraciones, estampillas y homenajes (25%), proyectos relacionados con seguridad social (18%) y reformas a la justicia 11%. No se observan cambios en las líneas temáticas de los congresistas, que en

De los proyectos de iniciativa legislativa 82% espera primer debate, 6% fue archivado y 12% está en trámite.

2008 también privilegiaron los temas de seguridad social (13%), y proyectos de homenajes y celebraciones -12%-, seguidos por reformas al Código Penal (5%).

Del total de proyectos de homenajes y celebraciones radicados en el primer periodo de la legislatura pasada, el 20% beneficiaban a Antioquia, el 15% al Valle y el 10% a Huila. Durante este periodo, los departamentos favorecidos fueron Cundinamarca (8 proyectos), Norte de Santander y Santander con 3 proyectos cada uno.

En todo caso, en la iniciativa legislativa marcadamente priman los proyectos de alcance nacional (81%), frente a los de impacto regional (3%) y local (16 %).

Remplazos en el Congreso, 2006-2010

Partido	Causa										Total
	Pérdida de investidura	Renuncia "para-política"	Renuncia "farc-política"	Renuncia "eleno-política"	Nulidad electoral	Licencia no remunerada	Fallecimiento	Suspensión de curul	Renuncia aspirar a cargo de elección popular	Renuncia	
Alas Equipo Colombia	1	4	-	-	1	-	-	-	-	-	6
Apertura Liberal	-	3	-	-	-	-	-	-	-	-	3
Cambio Radical	-	7	-	-	1	2	2	1	1	-	14
Colombia Democrática	-	5	-	-	-	-	-	1	-	-	6
Colombia Viva	-	5	-	-	-	-	-	-	-	-	5
Convergencia Ciudadana	1	5	-	1	1	-	-	-	-	1	9
MORAL	-	2	-	-	-	-	-	-	-	-	2
MIRA	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
Mov. Participación Popular	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1
Movimiento Popular Unido	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
Partido Conservador	2	8	-	-	1	2	-	1	-	-	14
Partido Liberal	1	6	-	-	-	1	1	1	1	-	11
Partido de la U	-	7	-	-	1	-	2	1	1	1	13
Polo Democrático	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1
Total	5	52	1	1	4	7	6	6	3	2	87

Fuente: Congreso Visible

El alcance las iniciativas gubernamentales fue nacional (62%) y de aprobación de acuerdos, convenios y convenciones (38%).

¿Cómo se explica el lento movimiento de la agenda legislativa?

Aunque en muchos contextos la lentitud es una característica indeseable, en el trabajo legislativo, este rasgo debe ser evaluado con más detenimiento. Primero, la lentitud del Congreso es relativa a la velocidad de los demás caminos posibles para ejecutar o ver resultados de política. Generalmente, la capacidad de respuesta legislativa es muy lenta comparada con la del Ejecutivo o la Corte Constitucional, generando un proceso endógeno de ineficiencia del proceso de representación, ya que los ciudadanos dejan de utilizar a los legisladores como mediadores de los temas de interés nacional.

Segundo, la lentitud es relativa a la percepción de necesidad de la política. Si una política se considera como urgente (por ejemplo la crisis financiera), el costo relativo de la valoración de las prioridades del Congreso hace que los ciudadanos consideren que éste no está sintonizado con las necesidades del país.

Finalmente, la velocidad de respuesta está asociada con las circunstancias coyunturales políticas del país y del Congreso, lo

siguen los proyectos de reforma a la justicia y economía (10% cada uno), seguridad y defensa, infraestructura y transporte, y reformas a la participación ciudadana y los partidos políticos, con un 7% cada uno.

que a su vez condiciona las opciones de política y la posición de los legisladores frente a un proyecto determinado.

En la actual legislatura, existe consenso en que la discusión del referendo reeleccionista congeló la agenda legislativa. Después de varios días de votaciones de impedimentos, de cambios de partido gracias al artículo transitorio de la reforma política, de nuevas renunciaciones y denuncias por relaciones con "parapolítica", el gobierno consiguió la mayoría necesaria para la aprobación de la conciliación en el Congreso.

A pesar del estable apoyo popular al Presidente Uribe, muchos formadores de opinión y diferentes sectores se han declarado en contra del proyecto por las posibles consecuencias de corto y largo plazo que surgen al cambiar la Constitución y el régimen político. Además se sugiere que, en el corto plazo, se han dejando de lado proyectos de política pública que deben ser discutidos y que siguen sin ser resueltos, como aquellos asociados con el desplazamiento y las víctimas del conflicto, así como los que atañen a la crisis financiera.

Otra razón de la dificultad de aprobación de estos proyectos es su carácter político (en contraste con proyectos de política pública o eminentemente regulatorios), que ha generado una ola de enfrentamientos con las Cortes por las posibles inhabilidades y conflictos de interés. En la conciliación del referendo en las Cámaras, por ejemplo, hubo días enteros de votación de impedimentos, demandas de constitucionalidad, escándalos relacionados con la compra de votos, y muchos más que hicieron imposible que otro tema fuera discutido. Igualmente, el proyecto de reglamentación de la reforma política generó debates y múltiples horas de discusión por la contraposición de propuestas de parte de la coalición de gobierno y de la oposición para establecer una reglamentación justa, además de la aplicación de estrategias políticas obvias como deshacer el quórum para dilatar las discusiones.

¿Qué podemos esperar en lo que queda de la legislatura?

Una primera observación es que es importante que se entienda que el Congreso es estructuralmente lento en su accionar y que esto no se puede cambiar. Adicionalmente, la coyuntura preelectoral genera incertidumbre sobre las reglas de juego, pues su discusión en el Congreso gira en torno a temas muy controversiales: financiación de campañas y garantías electorales entre otras, en donde la minucia puede definir ganadores y perdedores, y en donde el ganador parece estar muy claro. Entonces puede decirse que no va a pasar mucho en términos legislativos, pero sí mucho en términos políticos.



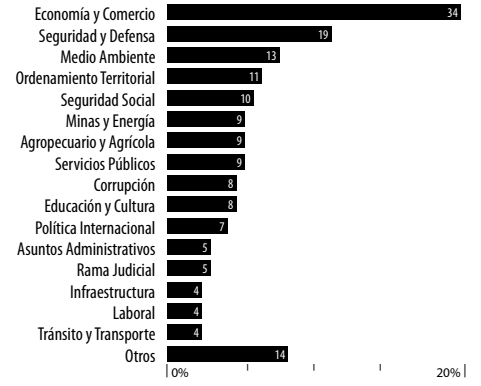
CONTROL POLÍTICO

Temas

En términos generales, en este periodo, como en otros anteriores, la economía siguió constituyendo un porcentaje importante del total de citaciones de control político realizadas por la coalición de gobierno y por la oposición. A través de debates relacionados con el presupuesto nacional, el presupuesto del Instituto de Bienestar Familiar, las inversiones de compañías petroleras y la crisis financiera, este campo representó el 19,7% de las citaciones realizadas. De la misma forma, de las 234 citaciones a todos los ministerios, el ministro de Hacienda y Crédito Público, Oscar Iván Zuluaga, con un total de 42 citaciones, fue el más citado a las corporaciones públicas.

Por su parte, las citaciones al ministro de

Citaciones por tema, julio-diciembre de 2009



Fuente: Congreso Visible

Minas y Energía, Hernán Martínez, tuvieron un comportamiento relativamente similar al del período anterior, representando un total de 12% y ubicándose por encima de temas como el conflicto armado, la seguridad, el comercio y la política internacional.

En este campo, se destacó particularmente el debate sobre la privatización de ISAGEN, el tercer mayor generador de energía del país, que fue citado por la coalición de gobierno.

Por otra parte, dos aspectos llaman la atención al realizar una comparación con el período anterior. En primer lugar, se registró una participación mucho más significativa de los debates de control político relacionados con el tema de medio ambiente, tierras y recursos hídricos y

forestales (7,5%), por un lado, y con el ordenamiento territorial (6,4%), por el otro. En el campo ambiental, los debates estuvieron concentrados, principalmente, en la problemática del cambio climático,

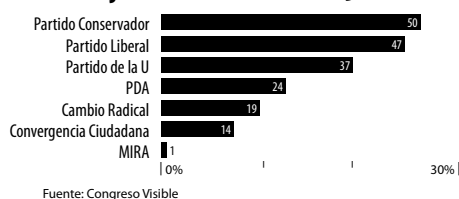
en los planes departamentales de aguas y en el manejo de basuras, mientras que en el tema de ordenamiento territorial predominaron las citaciones sobre diferendos limítrofes. Por otra parte, en el agregado, la participación porcentual

Óscar Iván Zuluaga, de la cartera de Hacienda, fue el ministro más veces citado a las corporaciones.

Ministros citados, julio-diciembre de 2009



Debates citados por partido, julio-diciembre de 2009



del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en el total de citaciones fue más alta (11,5%), y la corrupción, especialmente la vinculada a la gestión ministerial del agro, también adquirió un peso importante en el registro general de temas.

¿Quién citó?

En cuanto a la composición partidista de las citaciones se registraron los siguientes datos: al igual que en el periodo pasado, la coalición de gobierno representó un porcentaje mayoritario en el total de citaciones de control político (62,5%). Este alto porcentaje estuvo determinado, en gran medida, por el número de citaciones realizadas por la bancada o los congresistas del Partido Conservador, quienes, con 50 citaciones, representaron el 26% del total. No obstante, los registros de otros partidos de la coalición oficialista como el Partido de la U (19%) y Convergencia Ciudadana (7%), y de bancadas cercanas al gobierno como Cambio Radical (10%) contribuyeron a fortalecer esta cifra. En los debates citados por la coalición de gobierno, los temas dominantes fueron de naturaleza económica (Tratados de Libre Comercio, impuestos, competitividad, producción departamental, y presupuesto). Sin embargo, también se registraron debates sobre la formación de la fuerza pública, la salud pública y la energía.

Por su parte, la oposición, representada principalmente por el Partido Liberal y el Polo Democrático Alternativo, a pesar del predominio de las bancadas uribistas, tuvo una importante participación comparativa. El Partido Liberal, el más activo

de la coalición, representó el 24% con un total de 47 citaciones (3 menos que el Partido Conservador), y el Polo Democrático Alternativo el 19% con un total de 24 citaciones. Los temas predominantes de los debates citados por las bancadas o los ministros de la oposición fueron la educación, la atención a víctimas de la violencia y el transporte público.

Por otro lado, fue la oposición quien citó a los debates de control político que adquirieron mayor resonancia en el periodo:

la citación al ministro de Agricultura y Desarrollo Rural Andrés Fernández para indagar sobre las irregularidades en el manejo y asignación de los recursos del programa Agro Ingreso Seguro, y la iniciativa de moción de censura a dicho ministro liderada por la bancada liberal y por el senador del Polo Democrático Alternativo Jorge Enrique Robledo. El pasado 26 de octubre, en la plenaria del Senado, se realizó el debate de control político que abrió el camino para la moción de censura al Ministro de Agricultura por la adjudicación de sumas cuantiosas a familias con influencia política regional, a productores de biocombustibles y a financiadores del referendo reeleccionista. El debate fracasó debido a que el presidente del Senado, Javier Cáceres, ordenó levantar la sesión alegando la interrupción de las barras. La citación fue realizada en la siguiente semana y se programó la votación de la moción de censura para el 17 de noviembre.

Sin embargo, a pesar de que el escándalo sobre la dirección del programa de ayuda al agro tuvo un impacto mediático significativo, la votación de la moción en la plenaria del Senado no fue suficiente para remover al ministro del cargo. Si bien los votos de miembros del Partido Conservador, del Partido de la U y de Cambio Radical fueron importantes en la sumatoria total de los votos que apoyaban la moción de censura (9 de 30), no se alcanzaron los 52 votos necesarios.

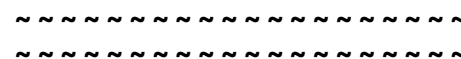
Los impedimentos de los senadores de la oposición, como Héctor Elí Rojas, Cecilia López y Mauricio Jaramillo, por estar vinculados a los créditos del programa fueron significativos. Pero el factor determinante, alegado por senadores de la oposición, como Juan Manuel Galán, y por miembros de los partidos oficialistas que promovieron la remo-

ción ministerial, como Armando Benedetti, fue el ausentismo, el cual estuvo determinado por la temprana clausura del proceso de escrutinio.

A pesar de que el fracaso del proceso contra

el Ministro de Agricultura contribuye a la consolidación de la moción de censura como una figura formal o no efectiva (ningún ministro ha sido destituido de sus funciones desde la creación de este mecanismo), es una muestra importante de que los dos partidos de la coalición opositora están ejerciendo una función importante de control a través de las citaciones de control político.

El 62,5% de las citaciones de control político fue hecho por la coalición de gobierno.



~~~~~  
 ~~~~~

LA VOZ DEL CONGRESO

Jesús Alfonso Rodríguez

Comenzamos esta serie con un diálogo entre nuestra Directora, Mónica Pachón, con el actual secretario general de la Cámara de Representantes, doctor Jesús Alfonso Rodríguez.

Rodríguez Camargo es abogado especializado en Derecho Público, Diplomado en Docencia Universitaria de la ESAP, que con 14 años en el Congreso es uno de los funcionarios con mayor experiencia en los temas legislativos. Ha tenido una larga trayectoria en la Cámara de Representantes como secretario ad-hoc de la Comisión de Paz y Reconciliación, así como de la comisión de seguimiento al tema de los cultivos ilícitos, asesor de la Secretaría General, jefe de la División de Personal, director administrativo (e), secretario general (e) de la Comisión de Acusaciones, asesor de la Secretaría General, asesor de la Comisión de Ordenamiento Territorial y asesor parlamentario.

Rodríguez nos contó su trayectoria dentro del Congreso, lo que más le gusta de su trabajo, las dificultades que debe sortear en el ejercicio de su cargo, y nos manifestó su interés en que la ciudadanía se interese más en lo que efectivamente hace el Congreso. Además, le confesó a Congreso Visible lo que ha sido trabajar en el Congreso de la República durante casi tres lustros. Esta amplia experiencia lo ha llevado a ocupar uno de los cargos más importantes en la institución. Rodríguez explica a continuación sus logros y obstáculos más destacados como secretario general.

“El secretario de la Cámara tiene que ser un árbitro de todas esas divergencias propias de la democracia”

Congreso Visible – Cuéntenos hace cuánto trabaja en el Congreso.

Jesús Alfonso Rodríguez – Desde hace 14 años y llegué aquí a través del concurso. En primera instancia fui asistente de un Representante y al poco tiempo se abrió un concurso para el cargo de Asesor de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Apliqué y lo gané.

Después pasé a ser a asesor de la Secretaría General y desde entonces he ocupado una serie de cargos como administrativo encargado, jefe de personal, y secretario encargado de Acusaciones e Investigaciones.

En el año 2000 la Plenaria me eligió como Subsecretario General, que es un cargo

de elección de la plenaria por periodos de cuatro años. Y hace casi dos años me desempeño como Secretario General, también por elección de la Plenaria de la Cámara, a raíz de la renuncia del anterior Secretario que llevaba también bastantes años en este cargo.

CV – Entonces debe conocer muy bien al Congreso. ¿Qué es lo que más le gusta de su trabajo?

JAR – Siempre me ha atraído la política, es un ejercicio digno y un asunto que la gente debe tomar muy en serio. Por eso he estado muy vinculado con los cargos políticos. En el año 1990 fui elegido Alcalde de mi pueblo, Chinácota, en Norte

¿Qué es "La voz del Congreso"?

El propósito de esta sección es el de brindar un espacio de expresión a los funcionarios del Congreso de la República, de divulgación de sus funciones, actividades y prácticas parlamentarias a estas personas que garantizan el funcionamiento de la institución, dentro del marco del fortalecimiento institucional.

de Santander, y también he sido Concejal. Siempre he sido activista político o militante en un partido. Ahora en el Congreso, el centro de la política a nivel nacional, trabajo de la mano con todos aquellos elegidos para representar las necesidades, anhelos y ansiedades de los colombianos, transformadas en proyectos de ley, proyectos de acto legislativo y en el ejercicio de control político.

CV – Se siente su pasión por su trabajo, pero de seguro tendrá algún ‘trago amargo’. ¿Cuál considera la parte más compleja en su cargo?

JAR – Como Secretario General me corresponde dar fe de todo lo que pase en la Cámara de Representantes. Por ejemplo, establecer cómo se desarrollaron los debates, cómo se desarrolló una sesión de manera fidedigna y precisa haciendo una transcripción textual de todas las intervenciones de los representantes y plasmando este desarrollo en un acta que después se convierte en un documento público.

La Secretaría tiene la función de hacer que fluyan los asuntos en el trámite legislativo, en el trámite de control político, explicar y tener un control preciso, en tiempo real, cuando surgen interrogantes sobre la aplicación del Reglamento del Congreso o Ley Quinta, o la Constitución.

Como en el Congreso hay una gran diversidad de formas de pensar y opinar, el Secretario tiene que ser una especie de árbitro de todas esas divergencias que son naturales y propias de la democracia. Por eso debo ejercer el cargo con una total imparcialidad, brindando garantías a todos los congresistas pero también

dándole a la mesa directiva la asesoría necesaria para que las plenarios se desarrollen con normalidad y sin obstáculos.

CV – ¿Cuáles son los obstáculos que tiene que enfrentar como Secretario de la Cámara?

JAR – Hay varias cosas difíciles por las que debo pasar. Una de ellas es superar esas rivalidades que surgen entre las fuerzas políticas cuando se presentan o se debaten proyectos de ley muy importantes para el país.

Esas rivalidades entre las fuerzas políticas se profundizan cuando se presentan o se debaten proyectos de ley muy importantes para el país. Debo garantizar la aplicación de las reglas, como las reglas de las mayorías, el respeto al Derecho de las minorías, la imparcialidad y la publicidad de todos los asuntos. Por ejemplo, el trámite del proyecto de referendo constitucional ha sido un tema bastante álgido y ha traído mucho enfrentamiento político.

CV – Su trabajo también incluye la certificación de las votaciones. Cuéntenos en qué radica la importancia de esta labor.

JAR – Uno como Secretario lo que hace es orientar, dar conceptos y certificar el resultado, por ejemplo, de las votaciones. Esa certificación tiene una presunción de tipo legal, y es el Secretario el que tiene que dar informes a la Corte Constitucional cuando se hace el control de constitucionalidad de las normas. En esencia, lo que nos corresponde es entregar toda la información a la Corte, como las actas de las sesiones y las publicaciones de rigor, según lo ordena la ley y el reglamento, y llevar al día todos los expedientes legislativos de los proyectos y el estado de los mismos.

Aquí es donde entra en juego todo nuestro profesionalismo y del equipo humano que respalda nuestra labor, para entregar una información clara, precisa y fidedigna, que le permita a la Corte Constitucional tomar una decisión

con toda la información disponible y requerida para poder decidir válidamente.

CV – La ciudadanía es en esencia la destinataria del trabajo que realiza el Congreso pero está muy apartada de lo que se hace aquí. ¿Cómo vincularla a la labor del Senado y de la Cámara?

JAR – Este Congreso, a pesar de todas las crisis, ha propuesto, debatido y aprobado proyectos fundamentales y positivos para la sociedad que no son de conocimiento público. Es claro que el Congreso tiene que mejorar los canales de información que tiene con la sociedad. Una manera de combatir este problema ha sido el programa Puertas Abiertas del Congreso.



UNA MIRADA A LAS VOTACIONES DEL REFERENDO

Oposición

En el Senado, el Polo Democrático Alternativo fue coherente al mantener una postura de abstención en cada una de las votaciones nominales de aprobación del proyecto de referendo y votando afirmativamente las proposiciones para archivarlo, que fueron presentadas por Gustavo Petro, tanto en la Comisión Primera de Senado como en la plenaria.

Por otro lado, la estrategia de este partido en la Cámara fue, al parecer, desvirtuar el debate del proyecto absteniéndose sistemáticamente en todas las votaciones. Es como si con este gesto quisieran subrayar su inconformidad con la iniciativa pero también con el trámite y los procedimientos. Vale recordar que fue Germán Navas,

representante del Polo, quien presentó ante la Corte Suprema la denuncia contra los representantes que votaron la iniciativa, hecho que posteriormente demoró las votaciones nominales en la plenaria pues los 86 congresistas acusados presentaron impedimentos para seguir participando en el trámite del proyecto.

Una estrategia similar fue aplicada por el Partido Liberal. En el Senado, Héctor Helí Rojas presentó, en la Comisión Primera y en la plenaria, proposiciones de archivo del proyecto, negadas en ambas ocasiones. En estas votaciones el partido actuó como bancada por el archivo mientras que en la votación de la proposición de aprobación los liberales se abstuvieron de votar.

En la Cámara de Representantes, los miembros del Partido Liberal también se abstuvieron sistemáticamente de votar, incluso en la proposición de archivo del proyecto. En la votación de impedimentos hubo algún desacuerdo pues algunos congresistas decidieron votar afirmativamente, tal vez con el fin de "quitarle" votos positivos al proyecto.

La inconformidad de la oposición frente a la reelección se reflejó claramente en el último debate del proyecto en el Senado, cuando los senadores del Polo y del Partido Liberal decidieron salirse del recinto alegando falta de transparencia en el manejo de la Plenaria. La votación quedó 62 a favor y 5 en contra

Cuatro de los grandes partidos políticos actuaron en bancada en el trámite del proyecto de referendo

gracias al apoyo del Partido Conservador y del Partido de la U. La oposición acusó al Ministro del Interior, Fabio Valencia, de pasar "de curul en curul" para obtener los votos suficientes para aprobar el referendo.

Coalición de gobierno

La coalición de gobierno tuvo que apretarse las tuercas. El error en la redacción

del proyecto generó dudas y demoras y el Ministro del Interior tuvo que ‘ponerse pilas’, para que los líderes de las bancadas lograran acuerdos internos en torno a la reelección en 2010. Incluso se presentaron denuncias de compra de votos por parte de la oposición. Una de ellas fue la del representante de Cambio Radical, Jorge Enrique Rozo, quien reclamó las presiones por parte del gobierno para votar a favor del referendo.

En el Senado, toda la bancada del Partido Conservador votó a favor de la aprobación del proyecto y ésta mostró la misma disciplina a la hora de votar las proposiciones de archivo. En la Cámara el partido fue disciplinado para votar en contra del archivo de la iniciativa. Pero no lo fue tanto cuando llegó el momento de votar la aprobación del mismo pues el 19% de sus miembros se abstuvieron o votaron en contra mientras que el 9% aprobó o se abstuvo de votar los impedimentos. Cabe destacar que los conservadores mantuvieron su posición en el sentido de seguir adelante con la definición de un candidato propio del partido a la Presidencia de la República hasta conocer si Álvaro Uribe puede volver a ser candidato.

El Partido de la U mostró en el Senado su disciplina partidista al votar unánimemente por la aprobación del proyecto y en contra del archivo de la iniciativa. En la Cámara la bancada votó en su totalidad a favor del proyecto pero se presentaron algunas disidencias en las votaciones de los impedimentos y de la proposición de archivo, cuando un promedio del 12% de los representantes del Partido de la U se alejaron de la posición de la bancada.

Algunos miembros del partido lideraron el acuerdo interno en la coalición de gobierno para cambiar el texto aprobado en la Cámara con el argumento que los más de cuatro millones de personas que apoyaron con sus firmas el referendo res-

El proyecto de referendo pasó con 62 votos a favor y 5 en contra gracias al apoyo de los partidos Conservador y de la U.

Porcentajes por partido de votaciones en el proyecto de ley de referendo

	Votos	Impedimentos			Archivo			Aprobación		
		Sí	No	Abst.	Sí	No	Abst.	Sí	No	Abst.
Senado										
<i>Partido Conservador</i>	20	-	-	-	-	95	5	95	-	5
<i>Cambio Radical</i>	13	-	-	-	16	54	30	69	15	16
<i>Partido de la U</i>	28	-	-	-	5	95	-	95	5	-
<i>PDA</i>	10	-	-	-	80	-	20	-	30	70
<i>Partido Liberal</i>	18	-	-	-	83	-	17	-	5	95
<i>Cambiaron de partido</i>	16	-	-	-	19	62	19	87	7	6
Cámara										
<i>Partido Conservador</i>	31	7	91	2	93	-	7	81	6	13
<i>Cambio Radical</i>	13	19	-	75	-	40	60	10	-	90
<i>Partido de la U</i>	41	11	-	19	1	87	12	95	-	5
<i>PDA</i>	8	14	-	86	20	-	80	-	-	100
<i>Partido Liberal</i>	37	31	-	66	-	3	97	-	-	100
<i>Cambiaron de partido</i>	34	9	59	32	20	56	24	70	8	21

Fuente: Congreso Visible

paldaron la reelección a partir de 2010 y no del 2014, tal como lo interpretó la Cámara.

¿Qué pasó con Cambio Radical?

El trámite de este proyecto de ley fue el detonante de la salida de Cambio Radical de la coalición de gobierno. Germán Vargas Lleras indicó que la bancada se apartaba de la reelección en 2010 y determinó que ésta era una decisión vinculante y obligatoria para todos los miembros de la colectividad.

Sin embargo los miembros de Cambio Radical dejaron ver sus diferencias a la hora de votar: el 69% de los senadores votó a favor de la iniciativa y el 54% en contra de su archivo. Esto quiere decir que un importante promedio de congresistas del partido (38%) votó por fuera de los lineamientos de la bancada.

Pero no todos los miembros respetaron la premisa de apoyo a la iniciativa pensando en el 2014. Varios de los congresistas de Cambio Radical aprovecharon la posibilidad de cambiar de partido y se adherieron al Partido de la U, lo que garantizó el número de votos necesarios en la Cámara

de Representantes para la definición de los impedimentos y la conciliación de proyecto. Este hecho es una de las pruebas a consideración para la Corte Constitucional sobre los vicios del trámite de la reelección en su paso por el Congreso.

Conclusión

Teniendo en cuenta las votaciones de aquellos congresistas que cambiaron de partido, los senadores demostraron unanimidad a la hora de aprobar el proyecto de referendo, una concordancia que se disipó en el momento de votar las proposiciones de archivo de la iniciativa, pues el 38% se abstuvo o votó a favor de abandonar el estudio del proyecto. En la Cámara de Representantes se vivió la misma situación ya que el 70% de los representantes aprobó la iniciativa y sólo el 62% votó por el archivo del proyecto.

En suma, por lo menos cuatro de los grandes partidos políticos con presencia en el Congreso mostraron un interesante trabajo de bancada al actuar con disciplina, acatando las decisiones tomadas dentro del partido en el trámite de un proyecto de ley espinoso y de gran trascendencia para la democracia colombiana. No sabemos sin embargo, si esta es una actuación representativa de las colectividades en relación con los proyectos de mayor importancia. Esto es materia de estudio y seguimiento empírico, para determinar cuándo y en qué temas se logra tal disciplina de bancada. C



POR FIN ARRANCA LA CAMPAÑA

GERMÁN VARGAS - GUSTAVO PETRO - RAFAEL PARDO - SERGIO FAJARDO



Las personas interesadas en asistir, inscribirse a través de la página de eventos de la Universidad de los Andes:
<http://eventos.uniandes.edu.co/primerdebate>

PRIMER GRAN DEBATE PRESIDENCIAL



Escuela de Gobierno Congreso Visible
Alberto Lleras Camargo Dpto. Ciencia Política

En colaboración de:



Miércoles 20 de enero de 2010
9:30 a.m. - 12 m
Auditorio Mario Laserna
Calle 19 A No 1 - 96 Este
Universidad de los Andes

Colombia Internacional

ISSN 0121-9612

Departamento de Ciencia Política
Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de los Andes

<http://colombiainternacional.uniandes.edu.co>

70

JULIO A DICIEMBRE DE 2009

Economía política de los conflictos armados

Natural resource types and conflict termination initiatives
Philippe LeBillon

Oil and Diamonds as Causes of Civil War in Sub-Saharan Africa
Matthias Basedau • Tim C. Wegenast

Drugs, Violence, and State-Sponsored Protection Rackets
Richard Snyder • Angélica Durán Martínez

Los municipios colombianos y el conflicto armado
Laura Rodríguez

Linking HIV/AIDS, National Security and Conflict
Caroline Tornqvist

Imperialismo, capitalismo e burguesía
Glaudson Gomes Barbosa

Agroindustria y conflicto armado
Sebastián Ocampo

El carácter cambiante de las guerras civiles
Stathis N. Kalyvas

Para desvincular los recursos naturales del conflicto armado en Colombia
Ralf Leittertz • Carlo Nasi • Angelika Rettberg



Revista 34 de Estudios Sociales

Boletín Colombiano Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes / Fundación Social Volumen 2009

Estética y Política

Presentación
María del Rosario Acosta
Laura Quintana

Dossier

Desterrando formas poéticas en la República de Platón
• Sergio Ariza-Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.

Arte, naturaleza y sociedad en la *Crítica de la facultad de juzgar de Kant*
• Francesca Menegoni-Universidad de Padua, Italia.

La libertad entre lo visible y lo invisible: límites y alcances de lo sublime kantiano
• Ana María Amaya-Villarreal-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Lo romántico y el romanticismo en Schlegel, Hegel y Heine. Un debate de cultura política sobre el arte y su tiempo
• Javier Domínguez Hernández-Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.

"Todos son genios". La crítica a la estetización de la acción política en Carl Schmitt
• Carlos A. Ramírez-Universidad de Heidelberg, Alemania.

Los peligros de la estética en "La obra de arte en la época de su reproductibilidad técnica"
• María Mercedes Andrade-Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.

Apariencia estética y reconciliación: arte y política en Adorno
• Mario Alejandro Molano Vega-Universidad Jorge Tadeo Lozano, Bogotá, Colombia.

De la estetización de la política a la política de la estética
• Diego Paredes-Universidad del Rosario, Universidad Autónoma de Colombia y Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Arte y política como interpretación

• Luis Eduardo Gama-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Otras Voces

¿Puede el uso de metáforas ser peligroso? Sobre las pastorales de monseñor Miguel Ángel Bules
• Ángela Uribe Botero-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Las distancias del creer: secularización, idolatría y el pensamiento del otro
• Diego Cagieñas Rozo-The New School for Social Research, Nueva York, Estados Unidos.

Documento

La cultura de la resistencia. Marta Traba. 1973

Lecturas

María del Rosario Acosta. 2008.
La tragedia como conjuro: el problema de lo sublime en Friedrich Schiller
• Juanita Maldonado C.-Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.

María del Rosario Acosta (Ed.). 2008. *Friedrich Schiller: estética y libertad*
• Fernando Zalamea-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Laura Quintana. 2008. *Gusto y comunicabilidad en la estética de Kant*
• Ana María Amaya-Villarreal-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.



SUSCRIPCIONES

Hipertexto Ltda.

Cra. 50 No. 21 - 41 Oficina 206, Bogotá D.C., Colombia

PBX. (57-1) 4 81 05 05 • Fax. (57-1) 4 28 71 70

http://www.lalibreriaedelau.com/catalog/index.php?suscripcion_id=21



Congreso Visible .org

MODERNO, DIDÁCTICO Y MÁS FÁCIL DE USAR.

¡EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE CONGRESO VISIBLE CAMBIÓ!

De cara a las próximas elecciones legislativas, Congreso Visible manteniendo su tarea de seguir de cerca el desempeño de los congresistas y del Congreso ofrece nuevas herramientas para que la ciudadanía, los medios de comunicación y la academia puedan interactuar con sus representantes y hacer seguimiento a sus actividades. **Acompáñenos en el lanzamiento de este nuevo sistema**, entérese un poco más del quehacer cotidiano de nuestros representantes y ayúdenos a construir un mejor Congreso.

Lanzamiento

19 ENE
2010
06:30pm

Sala de exposiciones
Edificio Santo Domingo (SD)
Calle 21 No. 1-20 | Teléfono: (57-1) 3394949



Por favor confirmar asistencia a contacto@congresovisible.org