



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1186

Bogotá, D. C., lunes, 4 de septiembre de 2023

EDICIÓN DE 22 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 ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 138 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se modifican los artículos 132, 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, fortaleciendo la representación política de la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República.

Bogotá, D.C., miércoles 16 de agosto de 2023

Señores

ANDRÉS MAURICIO CALLE AGUAS
Presidente Cámara de Representantes
L.C.

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario Cámara de Representantes

Referencia: Proyecto de Acto Legislativo, "Por medio del cual se modifican los artículos 132, 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, fortaleciendo la representación política de la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República".

Ciudadanos funcionarios,

Comedidamente nos permitimos radicar ante Ustedes el Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2023, "Por medio del cual se modifican los artículos 132, 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, fortaleciendo la representación política de la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República".

En este sentido, presentamos a consideración el presente Proyecto de Acto Legislativo con el fin de iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución Política de Colombia.

Cordialmente,

 Karina Polosa Ramírez Bustamante Representante a la Cámara Circunscripción Internacional 2022 - 2026	 Eimara Angulo C. Norman Banol CEI-MAIS.
--	--

 Nombre de Congresista Gabriel E. Perisado Jurain Rep. Cámara - Dpto. Meta.	 Nombre de Congresista Jany Anne Andrea Perdomo G. H.C. Cámara Santander. Pacto Histórico
 Nombre de Congresista Alvaro Toro Antioquia P.A.C.T.O.	 Nombre de Congresista Agnes H. Escob. Cámara. Atlántico P.H.
 Nombre de Congresista Cristóbal Caland	 Nombre de Congresista Andrés Cenciannec L. Cámara Putumayo

<p> Nombre de Congresista <u>GABRIEL PEREIRA</u></p>	<p> Nombre de Congresista <u>Armando Zabala</u></p>	<p> Nombre de Congresista <u>Dorina Hdz P</u></p>	<p> Nombre de Congresista <u>Maria del Mar Pizeno</u></p>
<p> Nombre de Congresista <u>Alexandra López</u> Rep. Cámara P.H.</p>	<p> Nombre de Congresista <u>Alejandrocampo</u></p>	<p> Nombre de Congresista <u>Amino Urbey</u></p>	<p> Nombre de Congresista <u>Eliéser Sotomayor</u></p>
<p> Nombre de Congresista <u>Pedro Suárez Laco</u> Ppta. Cámara P.H. Dayco</p>	<p> Nombre de Congresista <u>Heriberto Landiñez</u></p>	<p> Nombre de Congresista <u>Monica Kaur Bif</u></p>	<p> Nombre de Congresista <u>Susana Gama C.</u></p>
<p> Nombre de Congresista <u>Luz Clara Alvarado</u> Rep. Aut.</p>	<p>Nombre de Congresista </p>	<p>Nombre de Congresista _____ _____</p>	<p>Nombre de Congresista _____ _____</p>
<p> Nombre de Congresista <u>Edward Samuël Hecelgo</u> PACTO - Cuel.</p>	<p>Nombre de Congresista _____ _____</p>	<p>Nombre de Congresista _____ _____</p>	<p>Nombre de Congresista _____ _____</p>
<p>Nombre de Congresista _____</p>	<p>Nombre de Congresista _____</p>	<p>Nombre de Congresista _____</p>	<p>Nombre de Congresista _____</p>

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. ___ de 2023

“Por medio del cual se modifican los artículos 132, 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, fortaleciendo la representación política de la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República.”

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene como propósito fortalecer la representación política de la población colombiana residente en el exterior al interior del Congreso de la República, ampliando una (1) curul internacional dentro de la Cámara de Representantes y estableciendo una (1) curul internacional en el Senado, con el fin de promover las acciones de democracia participativa y representativa estipuladas en el artículo 40 de la Constitución Política de Colombia que permitan consolidar el bienestar y los derechos de los connacionales residentes fuera del país.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 132 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 132. Los senadores y los representantes serán elegidos en circunscripciones regionales, circunscripción nacional y circunscripciones especiales. Su período será de cuatro años, que inicia el 20 de julio siguiente a la elección.

Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en el Congreso de la República de los grupos étnicos y de la población colombiana residente en el exterior. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.”

Artículo 3. Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 171. El Senado de la República se elegirá en circunscripción nacional y circunscripciones especiales.

El Senado de la República estará integrado por noventa y nueve miembros elegidos en circunscripción nacional.

Habrà un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción especial por

comunidades indígenas.

La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se registrará por el sistema de cociente electoral.

Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.

Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior elegirán un senador adicional por la circunscripción especial internacional, conservando la posibilidad de ejercer su derecho al voto en circunscripción nacional en Senado, si así lo desean”

Artículo 4. Modifíquese el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.

Cada departamento y el Distrito capital de Bogotá, conformará una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y una más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000. La circunscripción territorial conformada por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) Representante por la comunidad raizal de dicho departamento, de conformidad con la ley.

Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.

Mediante circunscripciones especiales se elegirán dos Representantes por las comunidades afrodescendientes, uno por las comunidades indígenas y dos por los colombianos residentes en el exterior.

PARÁGRAFO 1o. A partir de 2014, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.



artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondían a 20 de julio de 2002.




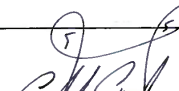
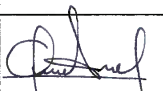
PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los dos congresistas adicionales que se establecen en circunscripción internacional, serán elegidos de manera progresiva en las próximas 2 elecciones para el Congreso de la República celebradas a partir de la promulgación y sanción de este Acto Legislativo, empezando por Senado en la elecciones legislativas previstas para el año 2026 y continuando en Cámara de Representantes para las elecciones legislativas previstas para el año 2030.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Congreso de la República reglamentará el funcionamiento e implementación de las curules especiales internacionales previstas en este Acto Legislativo, dentro de los 6 meses posteriores a su sanción; de lo contrario, lo hará el Gobierno Nacional, dentro de los 2 meses siguientes a esa fecha. Dicha reglamentación, buscará garantizar de la manera más equitativa posible, la efectiva representación política de toda la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República.”

Artículo 6. Vigencia. El presente Proyecto de Acto Legislativo tendrá vigencia a partir de su publicación y modifica todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

 Carmen Elisa Ramírez Boscán Representante a la Cámara Circunscripción Internacional 2022 - 2026	 Nombre de Congresista Emma Angole
--	---

 Nombre de Congresista Gabriel E. Parrado Durán Representante Caimara Dpto. Meta - P.H.	 Nombre de Congresista Olga Anne Andrea Restrepo Gutiérrez HR. Cesar - Santander Pacho H. 2026
 Nombre de Congresista Alejandro Toro PACTO - ANT.	 Nombre de Congresista Rosmaría Arango PACTO - ANT.
 Nombre de Congresista Cristóbal Caicedo	 Nombre de Congresista Andrés Cancinmance López Cámara R. 2026

 Nombre de Congresista <u>GABRIELA BELEDRA</u>	 Nombre de Congresista <u>Armando Eoborain</u>
Alexandra Casquez O Nombre de Congresista <u>Alexandra Casquez O.</u> <u>Rep. Claravalle P.H.</u>	 Nombre de Congresista <u>Alejandro Ocampo</u>
 Nombre de Congresista <u>Pedro Soto Vaca</u> <u>Dpto. P.H. Boyeros</u>	 Nombre de Congresista <u>Heráclido Landiñe</u>

 Nombre de Congresista <u>Dorina Hdz</u> <u>P.H. Bolívar</u>	 Nombre de Congresista <u>Maria del Mar Pizano</u>
 Nombre de Congresista <u>Amparo Urbina</u>	 Nombre de Congresista <u>Eliana Subiza</u>
 Nombre de Congresista <u>Monica Samper</u>	 Nombre de Congresista <u>Susana Gómez C.</u>

 Nombre de Congresista <u>Luz María Linares</u> <u>Dpto. Awt.</u>	 Nombre de Congresista <u>Norman Baniol</u> <u>Carol Indígena MAIS</u>
Nombre de Congresista 	 Nombre de Congresista <u>Eleanor Sarmiento</u> <u>PACTO - Cuneal</u>
Nombre de Congresista _____	Nombre de Congresista _____

Nombre de Congresista _____	Nombre de Congresista _____
Nombre de Congresista _____	Nombre de Congresista _____
Nombre de Congresista _____	Nombre de Congresista _____

<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. ____ de 2023</p> <p>“Por medio del cual se modifican los artículos 132, 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, fortaleciendo la representación política de la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República.”</p> <p>La presente exposición de motivos, se desarrolla a continuación, en el siguiente orden:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Objeto del Proyecto de Acto Legislativo. 2. Marco normativo (ámbito internacional, ámbito constitucional y ámbito nacional) 3. Antecedentes históricos de la circunscripción internacional en el Congreso de la República. 4. Representación de los migrantes en sus congresos nacionales. Análisis comparado. 5. Representatividad poblacional y tendencia creciente de la migración. 6. Transferencias desde el exterior: Los aportes de la migración colombiana al desarrollo nacional. 7. La Colombia extendida: connacionales en el exterior y el Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026. 8. Estudio de impacto fiscal. 9. Pliego de modificaciones. 10. Concepto de la Asociación Americana de Juristas. <p style="text-align: center;">1. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO</p> <p>El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene como propósito fortalecer la representación política de la población colombiana residente en el exterior al interior del Congreso de la</p>	<p>República, ampliando una (1) curul internacional dentro de la Cámara de Representantes y estableciendo una (1) curul internacional en el Senado, con el fin de promover las acciones de democracia participativa y representativa estipuladas en el artículo 40 de la Constitución Política de Colombia que permitan consolidar el bienestar y los derechos de los connacionales residentes fuera del país.</p> <p style="text-align: center;">2. MARCO NORMATIVO</p> <p>Los derechos a elegir y ser elegido, pilares fundamentales de la democracia participativa y representativa de los Estados modernos y, a su vez, presupuestos de una sociedad en paz que buscan ser fortalecidos mediante el cumplimiento del objeto de este Proyecto de Acto Legislativo, se basan en las siguientes normas nacionales e internacionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ámbito internacional: <p>La soberanía del Estado Colombiano, desde la perspectiva del derecho internacional, consiste, entre otras cosas, en la facultad del Estado de participar en el concierto internacional mediante la creación y adopción de normas internacionales¹. Actualmente, Colombia ha ratificado tratados y convenciones que promueven una participación ecuatorial, equitativa y el reconocimiento de los derechos de representación de los colombianos en el exterior. Entre ellos se encuentran:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH, 1948). <p><i>“Artículo 21. 1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. 2. Toda persona tiene el derecho de acceder, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. 3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”²</i></p> <p>El artículo 21 de la DUDH de 1948 reconoce el derecho de toda persona a participar en la dirección de los asuntos públicos así como acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas. Este importante artículo establece uno de los principios fundamentales de la</p> <p><small>¹ C-191-98 Corte Constitucional de Colombia ² La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH, 1948), art 21</small></p>
<p>democracia: la voluntad del pueblo debe ser la base para la autoridad gubernamental; toda persona tiene derecho a formar parte del gobierno, ya sea, en calidad de representante de un grupo poblacional o sufragando para elegir su representación.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto San José de Costa Rica, 1969) <p>“Artículo 22. Derecho de Circulación y de Residencia. 1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales. 2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio. 3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás. (...) 7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado o los convenios internacionales.”³</p> <p>El artículo 22 de esta Convención resalta el derecho natural que tienen las personas de tener una movilidad humana que sea protegida tanto por el estado receptor, como el estado de origen y destaca que no por ello deja de garantizarse participación y protección de sus derechos civiles y políticos cuando estos se vean debilitados en un contexto social determinado. Este artículo, armonizado con el artículo 23 de la misma Convención, reafirma el derecho a participar en el curso de asuntos públicos, al voto, a ser elegidos y acceder al servicio público nacional.</p> <p>Artículo 23.”1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”</p> <p><small>³ Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) (Gaceta Oficial No. 9460 del 11 de febrero de 1978)</small></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP, 1976) <p>En el mismo sentido de la DUDH, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 25, reafirma el derecho a participar en el curso de asuntos públicos, al voto, a ser elegido y acceder al servicio público.</p> <p>“Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ámbito Constitucional: <p>En varios de sus artículos la Constitución Política de Colombia considera los derechos y deberes de la población colombiana residente en el exterior en lo referente al objeto de este Acto Legislativo. Lo anterior, como reconocimiento estatal (directo o indirecto) al hecho de estar la sociedad colombiana determinada por un fenómeno migratorio importante, que la ha llevado a tener actualmente a aproximadamente el 12% de su población fuera del país. Así las cosas,</p> <p>El artículo 2. Incluye que entre los fines esenciales del Estado, se encuentra el promover, garantizar y facilitar la participación de <u>todos</u> los nacionales en las decisiones que los involucran y afectan tanto en lo político, lo administrativo y lo cultural de la Nación. Entiéndase el término subrayado, como la inclusión de todas las personas que se encuentran bajo la tutela del Estado, residiendo en el territorio <u>o por fuera de él</u>.</p> <p>Artículo 3. Declara que la soberanía popular del pueblo otorga pleno poder a la ciudadanía para que se involucre en la toma de decisiones y la composición de órganos de poder a través de representación directa o delegada.</p> <p><small>⁴ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49 Lista de los Estados que han ratificado el pacto, art 25.</small></p>

Artículo 5 y Artículo 13. La constitución reconoce, sin discriminación alguna los derechos inalienables de las personas, consagrando así, la igualdad como principio de la sociedad.

Artículo 40 y Artículo 45. Apuntan a que todo ciudadano dentro o fuera del territorio nacional, incluyendo a la juventud, tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para esto, además de participar en los mecanismos propios de la democracia representativa, puede ejercer instrumentos de la democracia participativa.

Artículo 171. Menciona de manera expresa que los colombianos residentes en el exterior podrán sufragar para la elección del Senado.

Artículo 176. Estipula la conformación de las curules especiales, entre ella la curul internacional en la Cámara de Representantes.

• **Ámbito Nacional:**

Alrededor de la migración Colombia ha legislado con el principal objetivo de regular y garantizar unos mínimos derechos y deberes de las personas que ingresan o salen del territorio nacional. Esta normatividad busca equilibrar la protección de los derechos de los migrantes con la salvaguarda de los intereses nacionales, el bienestar de nuestra sociedad y el bienestar de los connacionales. Entre las principales se encuentran:

Ley 1565 de 2012: "Por medio de la cual se dictan disposiciones y se fijan incentivos para el retorno de los colombianos residentes en el extranjero." Esta norma también conocida como "ley de retorno" brinda acompañamiento integral a aquellos colombianos que voluntariamente desean retornar al país. Además, crea incentivos de carácter aduanero, tributario y financiero concernientes al retorno de los connacionales.⁵

Ley 1465 de 2012: "Por la cual se crea el Sistema Nacional de Migraciones y se expiden normas para la protección de los colombianos en el exterior." Esta norma crea uno de los espacios de participación más importantes para la sociedad emigrante, como un conjunto armónico de instituciones, organizaciones de la sociedad civil, normas, procesos, planes y programas, desde el cual se acompañará al Gobierno Nacional en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la Política Integral Migratoria con el propósito de fortalecer los vínculos y elevar el nivel de calidad de vida de la población migrante.⁶

⁵ Ley 1565 de 2012
⁶ Ley 1465 de 2012

Ley 2136 de 2021 "Por medio de la cual se establecen las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la política integral migratoria del estado colombiano - PIM, y se dictan otras disposiciones." Esta norma configura un instrumento crucial para la gobernanza de las migraciones en Colombia, que tiene como fin principal establecer los objetivos y lineamientos de la política migratoria en Colombia para propender por una migración segura y regular, así como un mejoramiento de calidad de vida de la población migrante.⁷

Ley 2135 de 2021 "Por medio de la cual se establece un régimen especial para los departamentos fronterizos, los municipios y las áreas no municipalizadas fronterizas, declaradas zonas de frontera, en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 9, 289 y 337 de la constitución política". Esta norma propende por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de frontera; fomenta la equidad con relación al resto del país; promueve la integración con las zonas fronterizas de los países vecinos y garantiza el ejercicio efectivo de la Soberanía Nacional.⁸

3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN INTERNACIONAL EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

A partir de la Constitución Política de Colombia de 1991 las circunscripciones especiales fueron concebidas para que, mediante discriminación positiva, grupos poblacionales considerados como minorías políticas y que no habitan necesariamente un territorio determinado del país pudiesen obtener una representación específica en el Congreso de la República, la cual, a su vez, fuese suficiente para que los intereses de dichas poblaciones se vieran adecuadamente incorporados y defendidos en los debates generados en el trámite del ejercicio legislativo.

El texto original del artículo 176 de la Constitución Política de Colombia, respecto a la conformación de dichas curules de circunscripción especial, estableció:

"ARTÍCULO 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.

(...)

La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante esta circunscripción se podrá elegir hasta cinco representantes."

⁷ Ley 2136 de 2021
⁸ Ley 2135 de 2021

Inicialmente, el anterior artículo 176 en su texto original fue modificado en el número de curules especiales mediante Actos Legislativos 2 y 3 de 2005, especificando (desde el mismo texto constitucional) que sería una sola curul, como circunscripción especial internacional, la que se elegiría en Cámara de Representantes.

Posteriormente, el Acto Legislativo 1 de 2013, "por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política, para fortalecer la representación en el Congreso de la República de los colombianos residentes en el exterior", mejoró, aunque lastimosamente por un muy corto lapso, la insuficiente representación de los connacionales residentes en el exterior en el Congreso de la República, haciendo posible que para el período legislativo 2014 - 2018, por primera y única vez en la historia institucional colombiana, hayan sido elegidos 2 congresistas por la circunscripción especial internacional, ambos en Cámara de Representantes.

Un tercer momento de reforma constitucional con incidencia para la circunscripción especial internacional ocurrió a partir del Acto Legislativo 2 de 2015, "por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones", vigente en la actualidad. Este Acto Legislativo del segundo período del ex presidente Juan Manuel Santos modificó lo que había sido dispuesto a favor de la población colombiana residente en el exterior en el reciente Acto Legislativo 1 de 2013, eliminando su segunda representación en el Congreso de la República.

Actualmente, los alrededor de seis millones de connacionales residentes en el exterior constituyen la población más infrarepresentada en términos numéricos en el Congreso de la República, ya que si se aplicara literalmente la regla contenida en el segundo inciso del artículo 176 de nuestra Constitución para las circunscripciones territoriales (dos representantes por cada circunscripción y uno más por cada 365.000 habitantes), la circunscripción especial internacional debería contar con aproximadamente 18,4 Representantes a la Cámara, cuando la realidad es que solo existe una curul internacional en la Cámara de Representantes y ninguna en el Senado de la República.

4. REPRESENTACIÓN DE MIGRANTES EN SUS CONGRESOS NACIONALES. ANÁLISIS COMPARADO.

A través de la historia distintos factores han influido en el comportamiento de las sociedades, conllevando a que emerjan en un punto u otro del mundo, pero de manera constante, fenómenos migratorios que fomentan la integración, la multiculturalidad y la globalización.

Según el informe sobre el desarrollo del 2022⁹, se estima que "alrededor del 3,6% de la población mundial —284 millones de personas, incluidos 37 millones de refugiados— ahora vive fuera de su país de nacionalidad".

Aunque las causas de la migración son muy variadas pueden preverse causas sociopolíticas, económicas, demográficas o medioambientales, aun así, de acuerdo con declaraciones del Gerente del Banco Mundial, Axel Van Trotsenburg "la migración puede ser una fuerza poderosa para generar prosperidad y desarrollo, cuando se gestiona adecuadamente, puede generar beneficios para todas las personas, tanto en las sociedades de origen como de destino".

Este flujo constante de nacionalidades ha conllevado a que tanto los países de origen como de destino deban adoptar normas, leyes y reglamentaciones, en sí, formular políticas que permitan gestionar de forma efectiva los intereses y beneficios de los individuos que migran y de las sociedades de las que salen y que los reciben, con el fin de mediar en su inclusión, facilitar la transferencia de conocimientos, mantener los vínculos e identidad con su país de origen y afrontar los impactos sociales.

En consonancia con lo anterior, se ha evidenciado la necesidad de que la población migrante disponga de la posibilidad de elegir y tener una representación que promueva una agenda legislativa propia, garantizando, la presentación, debate y reglamentación que responda a sus intereses, necesidades y particularidades. De esta manera, es posible observar cómo los países han ido adaptando sus leyes y estructuras organizativas, con el fin de garantizar los derechos de los migrantes.

A continuación se presenta un cuadro comparativo en el que se enseñan los países pioneros en la adopción de esta medida y el número de curules, representantes o parlamentarios que la Ley dispone para sus nacionales en el exterior:

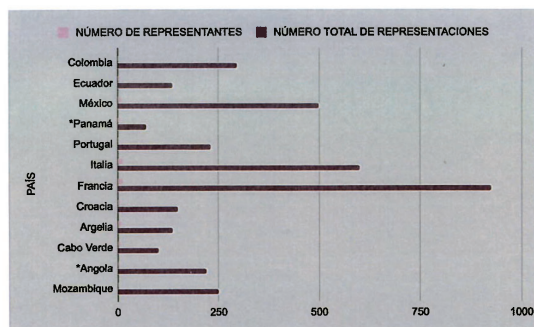
PAÍS	NÚMERO DE REPRESENTANTES	NÚMERO TOTAL DE REPRESENTACIONES	% REPRESENTACIÓN EN EL CONGRESO
Colombia	1	296	0,338%
Ecuador	6	137	4,380%
México	10	500	2%
*Panamá	6	71	8,451%

⁹ Informe sobre las Migraciones en el Mundo - ONU Migraciones - OIM.

Portugal	4	230	1,739%
Italia	12	600	2%
Francia	12	925	1,297%
Croacia	6	151	3,974%
Argelia	8	137	5,839%
Cabo Verde	6	102	5,882%
*Angola	3	220	1,364%
Mozambique	2	250	0,800%

(*Panamá y Angola han legislado al respecto pero la Ley no se ha implementado).

El cuadro anterior también señala el número de curules o escaños que cada país tiene en total para todos sus ciudadanos, de los datos expuestos se puede obtener la gráfica siguiente:



Aunque Colombia, desde la Constitución de 1991, es uno de los países que ha aprobado la representación de sus nacionales migrantes, es el que menos representación tiene, pues solamente dispone de un escaño, en la Cámara baja, para este fin.

Tomando como referencia el número de curules totales que conforman el congreso o asamblea, respecto a las curules que representan a la migración, en Colombia solo equivale al 0,338%, aun teniendo más de seis millones de colombianos residentes en el exterior.

PAÍS	NÚMERO APROXIMADO DE EMIGRANTES	POBLACIÓN TOTAL	% DE EMIGRACIÓN
Colombia	6.000.000	51.609.000	11,63%
Ecuador	1.127.891	17.757.000	6,35%
México	11.185.737	126.705.138	8,83%
*Panamá	139.520	4.351.267	3,21%
Portugal	2.081.419	10.467.363	19,88%
Italia	3.258.831	58.850.717	5,54%
Francia	2.341.908	68.070.697	3,44%
Croacia	1.039.526	4.036.355	25,75%
Argelia	2.022.337	44.177.969	4,58%
Cabo Verde	187.558	587.925	31,90%
*Angola	668.066	34.503.774	1,94%
Mozambique	640.160	32.077.072	2,00%

(Fuentes: Onu y Datosmacro)

De la información expuesta en los cuadros anteriores, se concluye, que, a pesar de que Colombia sea el tercer país con un mayor número de emigrantes, respecto a su población total, es el que

cuenta con tan solo una curul que represente los intereses de sus nacionales residentes en el exterior.

De otra parte, hay diferentes modalidades en que los países han ido implementando la representación de sus connacionales emigrantes, por ejemplo, en el caso de Cabo verde, se eligen dos representantes para los residentes en África, dos para los residentes en Europa y dos para los residentes en América; en Italia, los residentes en el extranjero cuentan con representación en las dos cámaras del parlamento, para lo cual dispone cuatro circunscripciones en el exterior, asignadas por regiones, garantizando que cada una de estas tenga, por lo menos, una representación en cada cámara: América del norte, América central y del sur, Europa y el resto del mundo, los demás escaños son asignados dependiendo del número de votantes habilitados; por último, en México, se garantiza este derecho obligando a los partidos a postular en sus listas para la diputación, una candidatura migrante en uno de los diez primeros lugares, con esta medida, desde el 2021, se asegura la representación de los mexicanos migrantes en la Cámara de los diputados.

Teniendo en cuenta que a nivel mundial varios países tienen mecanismos de representación legislativa para sus nacionales residentes en el exterior, cada uno con sus particularidades y que aunque Colombia siendo un país con grandes y crecientes flujos de emigración, solamente cuenta con una curul en el Congreso con esta función, se hace evidente que Colombia necesita aumentarlas por razones que abarcan intereses políticos, sociales y de equidad, permitiendo que así como en otros países, algunos de ellos incluso con menores flujos migratorios, se establezcan normas acordes a sus fenómenos particulares y reconociendo la importancia de esta diáspora así como la pertinencia de garantizar y legitimar sus derechos, asegurar la representación adecuada y precisa de sus intereses, promover su inclusión y legitimidad en los procesos políticos que operan en su país natal.

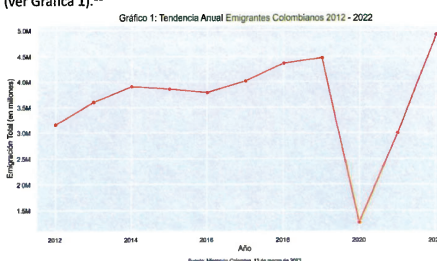
5. REPRESENTATIVIDAD POBLACIONAL Y TENDENCIA CRECIENTE DE LA MIGRACIÓN.

Alrededor del mundo las personas se encuentran en constante movimiento por diferentes situaciones y Colombia no es indiferente a este fenómeno. Entre las razones más frecuentes se encuentran: (I) Escapar de la pobreza, (II) mejorar su calidad de vida, (III) tener mayores oportunidades o (IV) escapar de los conflictos internos.

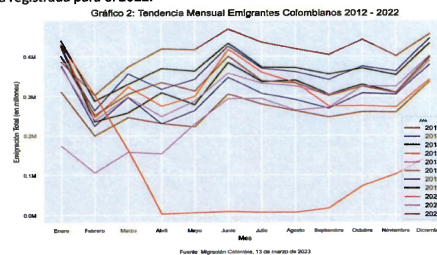
En Colombia, según un reporte reciente del Centro de Recursos Para el Análisis de conflictos (CERAC) la ola migratoria en Colombia va en aumento, en enero del 2023 el número de migrantes creció 2,3 veces frente al mismo mes del 2022¹⁰. Por otra parte, la base de datos "Salidas de

¹⁰ Éxodo en Colombia: medio millón de habitantes salieron del país en 2022, RP.

colombianos desde el territorio nacional" de la Subdirección de Control Migratorio de la Unidad Especial Administrativa Migración Colombia (con fecha de corte de 13 de marzo de 2023) contiene datos desde el 2012 al 2022 y reafirma los resultados del CERAC y demuestra, para el 2022, un número total de migrantes desde el territorio nacional superior a los niveles pre-pandemia (ver Gráfica 1).¹¹

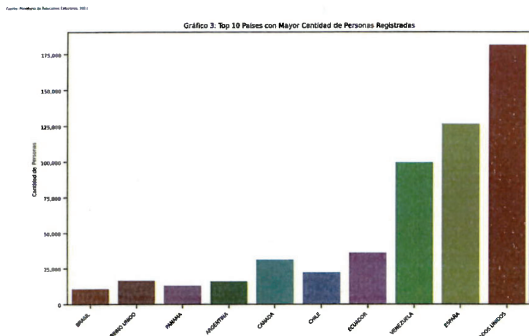


La Gráfica 2 nos muestra las tendencias mensuales de salidas de colombianos del país desde el 2012 al 2022. Es ilustrativo ver el desplome producido por la pandemia y la recuperación vertiginosa registrada para el 2022.



¹¹ <https://www.datos.gov.co/Estadísticas-Nacionales/Salidas-de-colombianos-desde-el-territorio-nacional/efv5-iej>

Por otra parte, la base de datos “Colombianos registrados en el exterior” producida por el Ministerio de Relaciones Exteriores (corte 1 de julio de 2023) consta de 684.386 registros, cifra que muy probablemente representa a un porcentaje pequeño del número real de colombianas y colombianos residentes en el exterior.¹² Como se observa en la Gráfica 3, los tres países con más registros son Estados Unidos, España y Venezuela con cifras alrededor o mayores a cien mil registros; estos resultados eran de esperar. A pesar de las limitaciones en datos e información confiable sobre la diáspora colombiana en el exterior, los registros consulares dejan entrever las posibles tendencias demográficas de las y los migrantes y la necesidad de llegar a ellas y ellos mediante su inclusión en los procesos democráticos de país, incluyendo por supuesto el derecho a una representación.



6. TRANSFERENCIAS DESDE EL EXTERIOR: LOS APORTES DE LA MIGRACIÓN COLOMBIANA AL DESARROLLO NACIONAL.

Los colombianos que salen del país, no solamente llevan consigo sus recuerdos, su identidad, su arraigo, sus lazos familiares y sociales que los mantienen en constante vínculo con su país natal, también llevan, a su lugar de destino, sus conocimientos, sus capacidades, sus metas y proyectos que muchas veces se ven enriquecidos y desarrollados en sus nuevos lugares de residencia, de esta forma, es posible observar, que precisamente por la permanencia y la fuerza de estos lazos,

¹² <https://www.datos.gov.co/Estadisticas-Nacionales/Colombianos-registrados-en-el-exterior/y399-rzwf>

los aportes que la colombianidad migrante continúa haciendo al desarrollo del país, aun residiendo en cualquier otro lugar del mundo, son enormes.

Las remesas, entendidas como el conjunto de cosas que se transfieren de un lugar a otro, son el claro ejemplo de esos nexos perennes que perviven en el proyecto de vida de cada colombiano migrante, gracias a su labor en diferentes sectores organizacionales, científicos, académicos, ambientales, culturales, entre otros, que desde una perspectiva global, aportan innovación a la construcción de la vida pública nacional y del tejido social. Las contribuciones intangibles que esta comunidad hace al desarrollo del país, como es la transferencia de conocimientos con la que ayuda a nutrir el capital cultural, investigativo, tecnológico, de saberes, etc, desde otras perspectivas, tal como lo señala Levitt, 1998: 927: “Las remesas pueden ser también de carácter social, como en el caso de las ideas, los comportamientos, las identidades, el capital social y los conocimientos que los migrantes adquieren durante su residencia en otra parte del país o en el extranjero y que pueden transferir a sus comunidades de origen”.

De otra parte, asumiendo las remesas como la transferencia de dineros, es innegable el gran aporte que suponen estas para la economía del país, dado que representan el segundo renglón más importante para la macroeconomía colombiana después del petróleo. En 2021, el flujo de remesas recibidas por los hogares colombianos alcanzó un nivel de USD 8.597 millones, con un aumento anual de 24,4 % que no se registraba desde el primer cuatrienio de la década del 2000, cuando su crecimiento anual fue de 24 %; en el año 2022 un ingreso para el país de USD 23 millones diarios en promedio, cifra que además ha venido en constante aumento año tras año en la última década.¹³

Esta entrada de dinero a la economía colombiana viene motivada, principalmente, por los vínculos familiares y sociales, mencionados anteriormente, puesto que su destinación primordial es la solidaridad con familiares para solventar sus necesidades y apoyar sus emprendimientos productivos y/o formativos; en consecuencia, según el informe del 2020 de Asobancaria, se ha observado que las regiones donde más se reciben las remesas han presentado un incremento en el consumo económico y en las ventas minoristas, repercutiendo, a su vez, en la los flujos económicos nacionales.

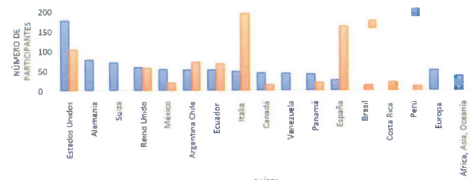
Teniendo en cuenta esa gran riqueza que representan las remesas, desde una concepción amplia, para el desarrollo socioeconómico del país, se hace evidente que tanto por el sentido de correspondencia como por el de equidad, es necesario adaptar los procesos y estructuras organizacionales, de forma que todas las comunidades que conforman la colombianidad, dentro

¹³ Las remesas de trabajadores en el exterior aumentan su relevancia macroeconómica para Colombia, Banco de la República. (<https://www.banrep.gov.co/es/blog/remesas-trabajadores-exterior-aumentan-relevancia-macroeconomica-colombia>)

y fuera del país, gocen de la reciprocidad entre derechos y deberes, de la representación adecuada de sus intereses y de la protección y garantía de sus derechos, más allá de las fronteras, bajo el principio sine qua non de igualdad. Es decir que, teniendo en cuenta que los ciudadanos colombianos, no dejan de ser colombianos aun cuando residan fuera del país, han de conservar sus derechos constitucionales y legales, entre otros, el de elegir y ser elegidos y el de ser representados en ecuanimidad, no subrepresentados en términos numéricos, como actualmente ocurre con los colombianos en el exterior, ya que una sola curul para abarcar los aproximadamente, seis millones de emigrantes y los cinco continentes, cada uno con distintas realidades y particularidades, es insuficiente.

7. LA COLOMBIA EXTENDIDA: CONNACIONALES EN EL EXTERIOR Y EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022 - 2026.

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, establece de manera concreta las propuestas de la ciudadanía de forma incluyente a través de una democracia participativa en el marco de la construcción colectiva entre las instituciones del Gobierno y la ciudadanía. En este sentido, con el fin de garantizar la amplia participación de la colombianidad en el exterior la Curul Internacional, junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores generó y facilitó 40 espacios de “Diálogos Regionales Vinculantes, Aportes de la Colombianidad en el Exterior”, de los cuales 12 diálogos fueron virtuales y 28 diálogos se realizaron presencialmente en los consulados de Colombia. Estos diálogos surgen para facilitar la ampliación de la participación de la colombianidad en el exterior y generar un diálogo propositivo e inclusivo en torno a la solución de los retos comunes, que impulsen el liderazgo participativo para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo hacia la paz total, la justicia ambiental, la justicia social y la justicia económica.

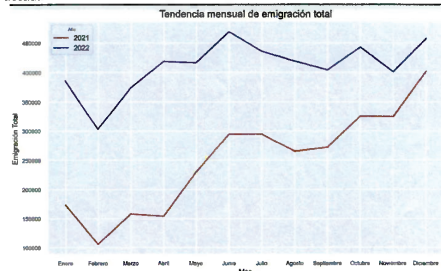


Distribución por países de los 1562 participantes en los 42 diálogos vinculantes organizados entre la Curul Internacional y los Consulados.

En el desarrollo de esta importante estrategia se recogieron un total de 422 propuestas que reunidas y extrayendo una conclusión general, tendieron a plantear problemáticas y propuestas sobre la necesidad de tener mayor representatividad política en el Congreso de la República y el fortalecimiento de los vínculos nacionales con la población emigrante.

Este sentir colectivo es la base principal que motiva el presente proyecto de Acto legislativo, la Colombia extendida asume los valores, los deberes y sus responsabilidades como residentes de diferentes países, pero resaltan que no se desconectan de ese vínculo intrínseco que los mantiene unidos a su patria.

Ahora bien, las cifras anteriores dan cuentas que la ola migratoria en Colombia más que un fenómeno, es una realidad histórica, la salida de connacionales del país en 2022 rompió todos los registros históricos llegando a una estimación de 547.000 emigrantes según los registros de Migración Colombia¹⁴, sin embargo, no hay registros de cuántos de ellos son los retornados, así como muchas otras falencias respecto a cifras acertadas de las personas que emigran en calidad permanente del país, por ello, la necesidad de una amplia representación en el congreso hoy es más demandante que en los últimos años, reconociendo que la emigración es una realidad histórica y actual.



La colombianidad extendida, por su carácter de emigración conformada por trabajadores, exiliados, refugiados, estudiantes, víctimas del conflicto, académicos, científicos y en general todos aquellos que han asumido la necesidad voluntaria o forzosa de cruzar las fronteras, se encuentran por mandato de la Constitución y las leyes vinculados a las decisiones normativas que

¹⁴ <https://public.tableau.com/app/profile/migraci.n.colombia/viz/FlujosMigratorios-2022/Inicio>

el país tienda a desarrollar. Por lo anterior, no existe justificación suficiente para que sean excluidos de las decisiones que pretenden impactar a todos los colombianos, residentes o no en el territorio nacional, por el contrario, las normas y leyes cada día hacen un llamado a la democracia para reparar el abandono injusto propagado por nuestra sociedad.

Para asegurar la inclusión de las múltiples necesidades de la migración colombiana, se debe ampliar la participación política con una representación más adecuada que pueda abarcar el 100% de sus intereses, reconociendo en ellos los derechos políticos incorporados en la Constitución (artículos 171, 176) siendo la ausencia política y la falta de inclusión en los diferentes programas para fomentar y fortalecer los vínculos patrios, un reclamo reiterativo de quienes han emigrado.

8. ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL.

La propuesta de ampliación y fortalecimiento de la representación política de la población colombiana residente en el exterior que se presenta a través de este Acto Legislativo, prioriza y tiene en cuenta como un aspecto central el impacto fiscal que podría causar esta necesaria e impostergable iniciativa, según las líneas marcadas por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones".

Por otra parte, no sobra recordar lo señalado por la Corte Constitucional en las sentencias C-911 y C-502 de 2007, las cuales indican que el impacto fiscal de los proyectos no pueden convertirse en impedimento para el ejercicio legislativo de la corporación pública. Textualmente, en la sentencia C-502 de 2007 se afirma:

"La Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica.

Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda."

Teniendo en cuenta las consideraciones jurisprudenciales y tal como está dispuesto en el artículo 3 de este Acto Legislativo, la curul de circunscripción internacional propuesta para el Senado de la República, implicaría un costo cero de impacto fiscal para las finanzas de la Nación, toda vez que no se concibe como una curul adicional a las ya existentes (100 curules de circunscripción nacional y 2 de circunscripción especial indígena) para el Senado de la República, si no que plantea la posibilidad de que una de las curules de circunscripción nacional actuales, pase a ser de circunscripción internacional, con el objetivo de que la población colombiana residente en el exterior tenga la oportunidad de elegir un Honorable Senador o Senadora de la República, cuya elección especial, signifique responsabilidad política directa por los intereses de los connacionales que hoy en día están dispersos alrededor del mundo, es decir, sus electores directos.

Debe tenerse en cuenta que hoy en día la existencia de una curul o representación internacional no significa para las finanzas públicas colombianas el asumir un emolumento mayor en términos económicos, toda vez que las expensas salariales y no salariales de un congresista de circunscripción nacional y uno de circunscripción internacional, son las mismas, e inclusive, según lo dispuesto en el artículo 33 del Decreto Reglamentario 11 de 2014, los viáticos de la representación congressional de connacionales residentes en el exterior se realizan según ponderación con una que se ejerza al interior del país.

Por otra parte, en aras de la armonización con el Marco Fiscal de Mediano Plazo previsto por el Gobierno Nacional y estudiado y discutido por las Comisiones económicas del Congreso de la República, según las voces del artículo 1 de la Ley 819 de 2003, la curul internacional dispuesta en el artículo 4 de este Acto Legislativo para Cámara de Representantes, teniendo en cuenta que con base en el principio de implementación progresiva, entraría a operar en la segunda elección del Congreso de la República, posterior a la sanción del presente proyecto de reforma constitucional, brinda término suficiente -aproximadamente 7 años- para la planificación organizada de las finanzas del Estado, con el fin de que se incluya en el presupuesto de funcionamiento del Congreso de la República, las partidas necesarias para la realización de la iniciativa de esta segunda curul internacional en Cámara.

9. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

A continuación, se relacionan las modificaciones constitucionales propuestas (en negrilla y subrayadas) con la contextualización del objetivo que cada una persigue:

TEXTO ACTUAL DE LA CONSTITUCIÓN	MODIFICACIONES PROPUESTAS	COMENTARIOS
ARTÍCULO 132. Los senadores y los representantes serán elegidos para un período de cuatro años, que se inicia el 20 de julio siguiente a la elección.	"ARTÍCULO 132. Los senadores y los representantes serán elegidos en circunscripciones regionales, circunscripción nacional y circunscripciones especiales. Su período será de cuatro años, que inicia el 20 de julio siguiente a la elección. Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en el Congreso de la República de los grupos étnicos y de la población colombiana residente en el exterior. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior."	Se establecen todos los tipos de circunscripciones mediante las cuales se elegirán los miembros del Congreso de la República. Por razones de coherencia organizativa e interpretación sistemática de la Constitución, se reubica con mínimos cambios que mejoran su redacción, este parágrafo desde el artículo 176 en el texto actual.

ARTÍCULO 171. El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.	"ARTÍCULO 171. El Senado de la República se elegirá en circunscripción nacional y circunscripciones especiales.	Establece la posibilidad de elegir mediante circunscripciones especiales en Senado.
Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.	El Senado de la República estará integrado por noventa y nueve miembros elegidos en circunscripción nacional.	Establece la cantidad de Senadores elegidos en circunscripción nacional.
Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.	Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción especial por comunidades indígenas.	
La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuociente electoral.	La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuociente electoral.	
Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la	Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la	

<p>respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.</p>	<p><i>Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior <u>elegirán un senador adicional por la circunscripción especial internacional, conservando la posibilidad de ejercer su derecho al voto en circunscripción nacional en Senado, si así lo desean</u></i></p>	<p>Establece la elección de un (1) Senador por circunscripción internacional para colombianos residentes en el exterior, sin quitar la posibilidad de votar por candidatos de su predilección en circunscripción nacional.</p>	<p>departamento, de conformidad con la ley.</p> <p>Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.</p> <p>Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cuatro (4) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p> <p>PARÁGRAFO 10. A partir de 2014, la base para la asignación de las curules</p>	<p><i>departamento, de conformidad con la ley.</i></p> <p><i>Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.</i></p> <p><i><u>Mediante circunscripciones especiales se elegirán dos Representantes por las comunidades afrodescendientes, uno por las comunidades indígenas y dos por los colombianos residentes en el exterior.</u></i></p> <p><i>PARÁGRAFO 10. A partir de 2014, la base para la asignación de las curules</i></p>	<p>Se establece una representación adicional en circunscripción internacional en Cámara de Representantes.</p>
<p>ARTÍCULO 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.</p> <p>Cada departamento y el Distrito capital de Bogotá, conformará una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000. La circunscripción territorial conformada por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) Representante por la comunidad raizal de dicho</p>	<p><i>“ARTICULO 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.</i></p> <p><i>Cada departamento y el Distrito capital de Bogotá, conformará una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000. La circunscripción territorial conformada por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) Representante por la comunidad raizal de dicho</i></p>				
<p>adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.</p> <p>PARÁGRAFO 20. Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondían a 20 de julio de 2002.</p>	<p><i>mantendrá las mismas que le correspondían a 20 de julio de 2002.</i></p> <p><i><u>PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los dos congresistas adicionales que se establecen en circunscripción internacional, serán elegidos de manera progresiva en las próximas 2 elecciones para el Congreso de la República celebradas a partir de la promulgación y sanción de este Acto Legislativo, empezando por Senado en la elecciones legislativas previstas para el año 2026 y continuando en Cámara de Representantes para las elecciones legislativas previstas para el año 2030.</u></i></p>	<p>Estipula la progresividad en la elección e incorporación de las dos curules especiales internacionales en el Congreso de la República, garantizando planeación organizativa y presupuestal.</p>	<p>habilitados para votar en el exterior, los mecanismos para promover la participación y realización del escrutinio de votos a través de los Consulados y Embajadas, y la financiación estatal para visitas al exterior por parte de los Representantes elegidos.</p>	<p><i>fecha. Dicha <u>reglamentación, buscará garantizar de la manera más equitativa posible, la efectiva representación política de toda la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República.</u></i></p>	<p>Se suprime el párrafo transitorio actual del artículo 176 constitucional.</p>
<p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Congreso de la República reglamentará la circunscripción internacional a más tardar el 16 de diciembre de 2013; de lo contrario, lo hará el Gobierno Nacional dentro de los treinta (30) días siguientes a esa fecha. En dicha reglamentación se incluirán, entre otros temas, la inscripción de candidatos, y la inscripción de ciudadanos</p>	<p><i><u>PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Congreso de la República reglamentará el funcionamiento e implementación de las curules especiales internacionales previstas en este Acto Legislativo, dentro de los 6 meses posteriores a su sanción; de lo contrario, lo hará el Gobierno Nacional, dentro de los 2 meses siguientes a esa</u></i></p>	<p>Se establece disposición orientativa general respecto a la posterior reglamentación de este Acto Legislativo.</p>	<p>Como se evidencia en cada uno de los cambios constitucionales propuestos, estos procuran armonizar el texto constitucional, bajo principios de mínima modificación y reestructuración que facilita la interpretación sistemática de nuestra norma de normas.</p>	<p>10. CONCEPTO DE LA ASOCIACIÓN AMERICANA DE JURISTAS.</p>	<p>El presente Proyecto de Acto Legislativo, fue sometido a control previo técnico jurídico ante la Asociación Americana de Juristas (AAJ), organización no gubernamental con estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC) y representación permanente ante la ONU de Nueva York y Ginebra, con el fin emitiera concepto respecto a los derechos civiles y políticos de colombianos y colombianas residentes en el exterior, que buscan ser fortalecidos mediante esta iniciativa, emitiendo el siguiente:</p>



Organización No Gubernamental con estatuto consultivo ante el ECOSOC y representación permanente ante la ONU de Nueva York y Ginebra

Declaración de la Asociación Americana de Juristas (AAJ) sobre los derechos políticos y civiles de los colombianos y colombianas en el exterior

La AAJ expresa su respaldo a la profundización de la paz, democracia y la soberanía popular en Colombia, y al proyecto de Acto Legislativo radicado por la Representante a la Cámara de los colombianos y colombianas en el exterior, cuyo objetivo es la ampliación del número de curules en el Congreso Nacional, para fortalecer el derecho de participación política de la población migrante colombiana en el mundo.

El Proyecto de Acto Legislativo puede fortalecer los derechos políticos y civiles, ya que la ampliación del número de curules en el Congreso, además de reconocer la existencia de más de 7 millones de colombianos y colombianas, entre los que se encuentran migrantes económicos, estudiantes y trabajadores, migrantes forzados, refugiados, víctimas del conflicto social y armado, contribuye a profundizar y robustecer el ejercicio de la ciudadanía.

Estimamos que la ampliación en el Congreso de la representación de colombianos y colombianas residentes en el exterior busca materializar la intención del constituyente de 1991 de asegurar a todo el pueblo colombiano, dentro y fuera de las fronteras del país, la plena participación política, dentro de un marco jurídico en que se proclama la igualdad, la libertad, el desarrollo social y económico, la inclusión y el respeto a la diversidad étnica, cultural, política y de género.

Los derechos políticos y civiles, como garantía para incidir en la toma de decisiones políticas, son parte integrante y fundamental de la Declaración Universal y de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como también del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, instrumentos a los cuales el Estado colombiano ha ratificado.

Esperamos que el Proyecto de Acto Legislativo sea una contribución a la paz en el país, a reforzar el Estado de Derecho y avanzar los cambios democráticos y sociales a los cuales tanto aspira la sociedad colombiana.

A 7 de agosto de 2023

Vanessa Ramos
 Vanessa Ramos
 Presidenta AAJ Continental

Luis Carlos Moro
 Luis Carlos Moro
 Secretario General

Referencia: Proyecto de Acto Legislativo, "Por medio del cual se modifican los artículos 132, 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, fortaleciendo la representación política de la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República".

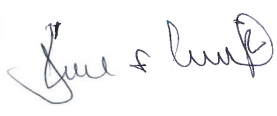

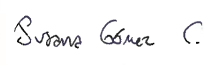
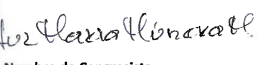
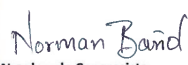


En mérito de lo expuesto,

<i>Carmen Felisa Ramírez Bosaín</i> Nombre de Congresista Representante a la Cámara Circunscripción Internacional 2022 - 2026	<i>Amara Angolia</i> Nombre de Congresista
--	---

<i>Gabriel E. Parraido Jurcán</i> Nombre de Congresista Representante Cámara Dpto. Meta - P.H.	<i>Myriam Andrea Roldano G</i> Nombre de Congresista H.K. Calicó - Santander Photo Histórica
---	---

<i>Alejandra Toro</i> Nombre de Congresista Atrato - ANT	<i>Romana Alvarado</i> Nombre de Congresista ROMANA ALVARADO PH
<i>Cristóbal Carcedo</i> Nombre de Congresista	<i>Andrés Conciencia Lopez</i> Nombre de Congresista César P. Putumayo
<i>Armando E. Borja</i> Nombre de Congresista	<i>Armando E. Borja</i> Nombre de Congresista

<i>Alejandra Vasquez</i> Nombre de Congresista Pedro Vicente P.H.	<i>Alejandro Acampo</i> Nombre de Congresista
<i>Pedro Subroe Verca</i> Nombre de Congresista Ppte - P.H. Boyacá	<i>Harachi Po Landaez</i> Nombre de Congresista
<i>Marina del Mar P.</i> Nombre de Congresista Marina del Mar Pinar	<i>Alvaro LePazos Muñoz</i> Nombre de Congresista

<p> Nombre de Congresista <u>Elices Salazar</u></p>	<p> Nombre de Congresista _____</p>
<p> Nombre de Congresista _____</p>	<p> Nombre de Congresista <u>Luz Maria Alvarado</u></p>
<p> Nombre de Congresista <u>Norman Baird</u> <u>Carol Indigana MAIS</u></p>	<p>Nombre de Congresista </p>
<p> Nombre de Congresista <u>Edward Sarmiento</u> <u>YACTA - Cuzco</u></p>	<p>Nombre de Congresista _____</p>
<p>Nombre de Congresista _____</p>	<p>Nombre de Congresista _____</p>
<p>Nombre de Congresista _____</p>	<p>Nombre de Congresista _____</p>
<p>Nombre de Congresista _____</p>	<p>Nombre de Congresista _____</p>
<p>Nombre de Congresista _____</p>	<p>Nombre de Congresista _____</p>
<p>Nombre de Congresista _____</p>	<p>Nombre de Congresista _____</p>
<p>Nombre de Congresista _____</p>	<p>Nombre de Congresista _____</p>
<p>Nombre de Congresista _____</p>	<p>Nombre de Congresista _____</p>
<p>Nombre de Congresista _____</p>	<p>Nombre de Congresista _____</p>

¹ Departamento Nacional de Estadística - DANE (2016). Fortalecimiento de Políticas Públicas para la vinculación y atención de Colombianos en el Exterior a nivel internacional. Resumen Ejecutivo Proyecto de Inversión 2016 - Código BPIN. 2012011000128. Rescatado de: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estراتيجية/colombia_nos_una.pdf.

² Ibidem.

³ ONU DAES (2019). International migrant stock 2019: Country Profiles. Disponible en: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/countryprofiles.asp>

⁴ Op. Cit. ONU DAES (2019).

⁶ Departamento Nacional de Estadística - DANE (2018). Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/informacion-tecnica/cnpv-2018-presentacion-3ra-entrega.pdf>

BIBLIOGRAFÍA

- Sentencia C-191 de 1998, Corte Constitucional de Colombia.
- Sentencia C-502 de 2007, Corte Constitucional de Colombia.
- Sentencia C-911 de 2007, Corte Constitucional de Colombia.
- Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH, 1948).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 23 de marzo de 1979.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) (Gaceta Oficial No. 9460 del 11 de febrero de 1978)
- Sentencia C-186 /96
- Las remesas de trabajadores en el exterior aumentan su relevancia macroeconómica para Colombia, Banco de la República. (<https://www.banrep.gov.co/es/blog/remesas-trabajadores-exterior-aumentan-relevancia-macroeconomica-colombia>)
- Repositorio de datos: <https://www.datos.gov.co/Estad-sticas-Nacionales/Salidas-de-colombianos-desde-el-territorio-nacional/efw5-jiej>
- Datos abiertos, Ministerio de Relaciones Exteriores.
- Repositorio de datos: <https://www.datos.gov.co/Estad-sticas-Nacionales/Colombianos-registrados-en-el-exterior/y399-rzwf>
- Registros Flujos migratorios 2022: <https://public.tableau.com/app/profile/migraci.n.colombia/viz/FlujosMigratorios-2022/Inicio>

Bases de datos:

1. Registros Consulares: <https://www.datos.gov.co/Estad-sticas-Nacionales/Colombianos-registrados-en-el-exterior/y399-rzwf>
2. Salidas de colombianos al exterior: <https://www.datos.gov.co/Estad-sticas-Nacionales/Salidas-de-colombianos-desde-el-territorio-nacional/efw5-jiej>

El día 16 de Agosto del año 2023
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley X Acto Legislativo X
No. 138 Con su correspondiente
Decreto de Sustitución, suscrito Por: H.R. Carmen
Felisa Boscan
SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 158 DE 2023

por medio del cual se modifican los artículos 171, 176 y 262 de la Constitución Política.

Bogotá D. C., julio de 2023

Doctor,


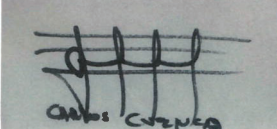
JAIME LUIS LACOUTURE
 Secretario General
 Cámara de Representantes
 Ciudad

Referencia: Proyecto de Acto Legislativo "Por medio del cual se modifican los artículos 171, 176 y 262 de la Constitución Política"

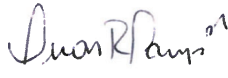

Respetado secretario,

En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el proyecto de acto legislativo "Por medio del cual se modifican los artículos 171, 176 y 262 de la Constitución Política", a fin de iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la ley.

De los Honorables congresistas,

 JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ Representante a la Cámara Partido Cambio Radical	 CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX Representante a la Cámara Partido Cambio Radical Departamento del Guainía
--	--

 JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS Representante a la Cámara Partido Cambio Radical	 LINA MARIA GARRIDO MARTIN Representante a la Cámara Departamento de Arauca Partido Cambio Radical
 JAVIER ALEXANDER SANCHEZ REYES Representante a la Cámara Departamento de Vichada	 ALEXANDER GUARIN SILVA Representante a la Cámara Departamento del Guainía
 Betty Pérez Arango Representante a la Cámara Departamento del Atlántico	 Astrid Sánchez Montesdeoca Representante a la Cámara Departamento de Chocó

 Juan Ramón Representante a la Cámara Departamento del Cauca	 GERARDO PEREZ

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. _____ DE 2023</p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio del cual se modifican los artículos 171, 176 y 262 de la Constitución Política de Colombia"</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>ARTÍCULO 1º. El artículo 171 de la Constitución Política de Colombia quedará así:</p> <p>Artículo 171. El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.</p> <p>Habrá un número adicional de senadores elegidos de la siguiente forma: uno elegido por cada departamento en donde el número de representantes a la Cámara no sea superior a dos, en este caso el Representante a la Cámara elegido con mayor votación será Senador.</p> <p>Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas y dos elegidos por circunscripción especial nacional por pueblos y comunidades afrocolombianas.</p> <p>Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrían sufragar en las elecciones para Senado de la República.</p> <p>La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas y los pueblos y comunidades afrocolombianas se registrará por el sistema de cociente electoral.</p>	<p>Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el ministro de Gobierno.</p> <p>ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia así:</p> <p>ARTÍCULO 176º. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.</p> <p>Cada departamento y el Distrito capital de Bogotá, conformarán una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000. La circunscripción conformada por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) Representante por la comunidad raizal de dicho departamento, de conformidad con la ley. En aquellos departamentos en los cuales se elijan dos Representantes a la Cámara, aquel de mayor votación ocupará un espacio en el Senado, quedando un (1) Representante a la Cámara para estas circunscripciones territoriales.</p> <p>Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.</p> <p>Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cuatro (4) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y uno (1) por la circunscripción Internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p>
<p>PARÁGRAFO 1o. A partir de 2014, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondían a 20 de julio de 2002.</p> <p>ARTÍCULO 3º. El artículo 262 de la Constitución Política de Colombia quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 262. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción.</p> <p>La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y los estatutos. En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad, según lo determine la ley.</p> <p>Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.</p> <p>En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de</p>	<p>las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.</p> <p>La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.</p> <p>ARTÍCULO 4º. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.</p> <p>De los Honorables Congresistas,</p>

 JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ Representante a la Cámara Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	 CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX Representante a la Cámara Partido Cambio Radical	 ALEXÁNDER GUARÍN SILVA Representante a la Cámara Departamento del Guainía	 Representante a la Cámara Departamento del Atlántico
 JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS Representante a la Cámara Partido Cambio Radical	 LINA MARIA GARRIDO MARTIN Representante a la Cámara Departamento de Arauca Partido Cambio Radical	 Representante a la Cámara Departamento del Cauca	
 JAVIER ALEXANDER SÁNCHEZ REYES Representante a la Cámara Departamento de Vichada	 Representante a la Cámara Departamento de Chocó		

Exposición de Motivos

Objeto Proyecto de Acto Legislativo

El proyecto de acto legislativo bajo estudio tiene por objeto suplir el vacío de representatividad soportado por los departamentos pequeños del Estado colombiano, considerando que estos no cuentan con congresistas que apoyen directamente iniciativas legislativas de importancia para ellos cuando se debaten en el Senado de la República. En consecuencia, muchas de estas iniciativas son archivadas por falta de impulso y por no contar con el apoyo suficiente para acudir al debate democrático.

Contexto histórico y necesidad del Proyecto de Acto Legislativo

El artículo 93 de la Constitución Política de 1886, establecía lo siguiente:

“El senado se compondrá de tantos miembros cuantos Senadores correspondan a los Departamentos, a razón de tres por Departamento.”

Esta forma para elegir las curules del Senado de manera departamental, aseguraba una participación democrática e integral para todo el territorio nacional, de modo que era posible impulsar proyectos de ley beneficiosos para cada departamento del país.

Lo anterior, se deriva de la introducción de importantes reformas al Sistema Político Colombiano por parte de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, con la premisa de garantizar una apertura democrática y una mayor participación de fuerzas políticas distintas a las tradicionales; la circunscripción de Senado se transformó en nacional, eliminando toda posibilidad de existencia de representación directa para los departamentos con baja densidad poblacional.

Si bien el propósito fundamental de la creación de la circunscripción nacional de Senado era lograr la participación en esta célula legislativa de ciudadanos con alta representatividad en el territorio nacional, el país ha evidenciado tras más de veinte años de implementación de esta norma, la poca materialización de aquel

propósito. Pues lo cierto es que actualmente la mayor parte de los Senadores de la República concentran su votación en uno de los departamentos del país, dejando que un número importante de otros departamentos más pequeños en población no cuentan con representación directa en esta Cámara.

Mediante un estudio adelantado por un catedrático de la Universidad del Rosario, abordó la revisión de cinco procesos electorales: 1991, 1994, 1998, 2002 y 2006, construyendo a partir de esta información un índice de concentración regional o departamental del voto.

El índice construido revisa en qué medida las listas ganadoras tuvieron su votación concentrada mayoritariamente en un solo departamento. Los resultados indicaron que, para cada uno de los eventos electorales realizados con anterioridad a la reforma política del año 2003, en promedio las listas elegidas concentraron más del 60% de sus votos en una sola circunscripción electoral, ya sea en un departamento o en el distrito capital.

Explica que, si se observa el promedio del índice de concentración departamental del voto, para todas las listas ganadoras en cada uno de los eventos electorales, el resultado no va de la mano con el objetivo de la circunscripción nacional de promover los liderazgos nacionales, ya que en todos los casos es superior al 60%. En 1991 se tenía que el índice es igual 63,29%, es decir, que en promedio las listas se concentraron el 63% de sus votos en una sola circunscripción electoral, fuera de un departamento o Bogotá como distrito capital. En 1994 el índice era igual al 70,50%, mientras que en 1998 y en 2002 este promedio del índice fue de 67,6 y 64%, respectivamente.

Promedio índice de Concentración Departamental de las listas elegidas (1991-2002)

Año	%
1991	63,29%

1994	70,50%
1998	67,60%
2002	64%

Fuente: 16 años de la circunscripción nacional para Senado en Colombia: ¿Dónde está el espacio de representación nacional?, Revista Desafíos Universidad del Rosario, 1998.

Ahora bien, sobre la idea de curules en el Senado de la República para los departamentos más pequeños, se han presentado cerca de once Proyectos de Acto Legislativo, entre ellos el 200 del 2016 Cámara, 004 del 2015 Cámara, 297 del 2013 Cámara, 257 del 2007 Cámara, 008 del 2008 Cámara, 005 del 2005 Cámara, y 011 de 1998 Senado; así como diversas proposiciones para reformar el orden político colombiano, todas y cada una de las propuestas han sido archivadas, bien sea por solicitud expresa de los senadores a cargo de las ponencias en Senado, o por falta de trámite, generalmente en la cámara de Senado.

Según datos obtenidos por la Registraduría Nacional del Estado Civil, el censo electoral por Departamento está desagregado de la siguiente forma:

No	Departamento	Censo Electoral
1	Vaupés	22.248
2	Guainía	29.282
3	Vichada	49.134

4	Amazonas	49.283
5	San Andrés	49.843
6	Guaviare	60.145
7	Arauca	200.231
8	Putumayo	228.184
9	Casanare	289.818
10	Caquetá	295.433
11	Chocó	323.430
12	Quindío	476.020
13	La Guajira	610.558
14	Sucre	706.173
15	Meta	742.083
16	Caldas	792.569

17	Risaralda	804.803
18	Cesar	825.484
19	Huila	843.454
20	Boyacá	964.602
21	Magdalena	982.763
22	Cauca	987.041
23	Tolima	1.080.025
24	Nariño	1.139.071
25	Norte De Santander	1.233.750
26	Córdoba	1.272.258
27	Bolívar	1.624.408
28	Santander	1.721.083
29	Atlántico	1.932.068

30	Cundinamarca	1.973.207
31	Valle Del Cauca	3.580.773
32	Antioquia	4.867.105
33	Bogotá, D.C.	5.846.423

De acuerdo con la información suministrada, se puede evidenciar que seis departamentos no cuentan con más de 100.000 electores, concluyendo la imposibilidad de escogencia de senadores provenientes de estos departamentos del País y obstaculizando la posibilidad de darle envergadura nacional a las dificultades de los departamentos con menor representación electoral.

El hecho de que un departamento tenga un senador no es un capricho, se trata de la posibilidad de impulsar proyectos de ley que permitan un mayor índice de desarrollo en las poblaciones, pues los proyectos de interés departamental que nacen en la Cámara de Representantes no encuentran apoyo real al interior del Senado de la República, pues cada Senador se encuentra sometido a la labor de cumplirle a sus electores legítimos.

Corolario a lo argumentado, a continuación, se muestran los departamentos sin representación en el senado de la república periodo 1994 a 2018:

DEPARTAMENTO	SENADORES	%
Bogotá	79	13,04%

Antioquia	63	10,40%
Atlántico	51	8,42%
Valle del Cauca	50	8,17%
Córdoba	37	6,11%
Santander	35	5,69%
Norte de Santander	31	5,12%
Nariño	29	4,70%
Boyacá	27	4,46%
Bolívar	26	4,21%
Cauca	26	4,21%
Sucre	26	4,21%
Tolima	23	3,71%
Caldas	17	2,72%

Huila	17	2,72%
Magdalena	15	2,48%
Risaralda	14	2,23%
Cundinamarca	11	1,73%
Meta	9	1,49%
Quindío	9	1,49%
La Guajira	6	0,99%
Casanare	3	0,50%
César	3	0,50%
Chocó	2	0,33%
Putumayo	2	0,33%
Bet-jalá Palestina - Extranjero	1	0,17%
Estados Unidos	1	0,17%

Nueva York	1	0,17%
TOTAL	606	

De los datos expresados se puede registrar en tabla los departamentos que en el período comprendido entre 1994 a 2018 no han tenido representación en el Senado de la República:

DEPARTAMENTOS SIN SENADOR
Amazonas
Caquetá
Guainía
Guaviare
San Andrés y Providencia
Vaupés
Vichada

Estos elementos puestos a su consideración solo dan cuenta de los hechos que justifican la adopción de un sistema mixto de circunscripción del senado, pues hacen referencia únicamente a la gran dificultad que tienen los departamentos como Vichada, Vaupés, San Andrés o Putumayo tengan participación efectiva dentro de ambas cámaras del Congreso de la República.

Justificación del Proyecto de Acto Legislativo

Sectores académicos y parlamentarios han expresado en varias ocasiones su preocupación por la poca representatividad de algunos departamentos en el Senado de la República, pues se considera un problema que agudiza la centralización del poder y que ubica a la escogencia de senadores bajo la lógica de indicadores poblacionales y no de representatividad real de todos los territorios del País. Así, por ejemplo, en su artículo académico sobre centralización y representación, el profesor Jorge Armando Rodríguez de la Universidad Nacional de Colombia, concluyó:

"La democracia no solo comporta el gobierno de las mayorías sino también la protección de los derechos de las minorías y en una república que constitucionalmente se define a sí misma como "unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales", esas minorías cobran una dimensión territorial.

El investigador se refiere al hecho de que, para Senado, los candidatos son los mismos en todo el territorio nacional, sin importar su lugar de origen. Es decir, en Amazonas un ciudadano puede votar por un aspirante de La Guajira, si lo desea. Si a esto se suma la tendencia histórica de que las personas suelen votar para el Senado por candidatos de su propia región, el resultado es que los departamentos con más habitantes son los que más curules logran en esa corporación.

Quindío no ha tenido representación allí en cuatro ocasiones, Casanare en tres y La Guajira y Meta en dos. El profesor Rodríguez Alarcón estima que en cada elección se han quedado sin representación en el Senado la tercera parte de las entidades territoriales del país.

El investigador explica que este fenómeno obedece al diseño electoral, ya que las reglas tienden a favorecer a las regiones más pobladas y a dejar a un número de departamentos sin representación.

Departamentos medianos e incluso algunos relativamente grandes en población no están a salvo de ese riesgo, y para algunos el riesgo ya se ha convertido en realidad. La circunscripción electoral nacional, que da origen al fenómeno de los departamentos sin senador, no ha sido y no puede ser una institución territorialmente inclusiva. La razón es simple: no está diseñado para serlo. Puesto que el Senado colombiano es tanto o más poderoso que la Cámara de Representantes, el fenómeno de los departamentos sin senador está lejos de ser intrascendente. Al fin y al cabo, las decisiones principales sobre las instituciones (formales) y los recursos fiscales se toman en el centro, entre el ejecutivo y el legislativo, tanto las aplicables a nivel nacional como al nivel territorial.

En términos de su composición territorial, el bicameralismo colombiano arroja, como tendencia, mayorías similares en la Cámara y en el Senado, moldeadas por el tamaño de la población de las entidades territoriales. Esto redundo en la concentración geográfica del poder político, en particular en los grandes conglomerados poblacionales.

Según los datos disponibles para las elecciones de congreso 2022 - 2026, la distribución de regiones por Senado es la siguiente:

“Esos datos lo que muestran es que la costa está sobrerrepresentada con respecto al peso poblacional que tiene; los costeños pesan cerca de 30% del Senado mientras que, poblacionalmente, la costa es aproximadamente 20%. Esa relación es un poco mejor en el caso de Bogotá”, anotó Miguel García, profesor de la facultad de Ciencia Política de la Universidad de Los Andes, que agregó que es posible que esa sobrerrepresentación esté relacionada con el peso que tienen las maquinarias políticas en ciertos departamentos.

Según lo explica una publicación de la Misión de Observación Electoral (MOE), la circunscripción electoral -o el distrito electoral- es la unidad territorial en la que se delimita el voto para determinadas elecciones. Es decir, una subdivisión del territorio nacional para fines electorales.

En Colombia, las circunscripciones pueden ser de tres tipos: nacional, territorial y especial. El Senado tiene una circunscripción nacional. En términos prácticos esto significa que todos los colombianos, sin importar en dónde están ubicados en el territorio nacional, pueden votar por un mismo candidato al Senado y por ello, el tarjetón es igual en Antioquia o Vichada.

Pero por efectos de la circunscripción nacional para Senado, nuevamente un buen número de departamentos no tendrán representación en el que se eligió para el Congreso 2022-2026: son Amazonas, Arauca, Caquetá, Chocó, Guainía, Guaviare, Quindío, San Andrés, Vaupés, Vichada y Putumayo.

Ninguno de estos departamentos hace presencia en el actual Senado, lo que comprueba que no es un problema de coyuntura sino estructural de la circunscripción nacional en función de las entidades territoriales con menos número de población.

Quizás esto no fue tenido en cuenta por los constituyentes que aprobaron la Carta Política de 1991, que modificó la circunscripción territorial que también operaba para el Senado, conservándola en el caso de la Cámara de Representantes.

Con este cambio se buscó blindar la elección del Senado de los feudos electorales regionales, que gracias a su poder se quedaban en sus respectivas regiones con las curules senatoriales y las correspondientes a la Cámara de Representantes.

Esto se logró a medias porque si bien en la mayoría de los casos los aspirantes al Senado hacen campaña en diferentes regiones, los fortines electorales los tienen en sus regiones de origen, en donde de la mano de las casas políticas, antes llamados caciques políticos, mueven las maquinarias que les producen votos.

Ello sumado a la densidad poblacional hace que la mayoría de actuales senadores logran los votos necesarios en sus departamentos o en regiones específicas como la costa norte.

En ese 'juego' no tienen cómo participar departamentos como Guainía y Vaupés, con poblaciones de 48.114 y 40.797 habitantes, en su orden, según el Censo 2018.

Basta señalar que la población de Bogotá es de 7.412.566 habitantes; Medellín, 2.427.129; Cali, 2.227.642; y Barranquilla, 1.206.319, capitales que con sus votos tienen mucho que ver en la forma como se constituye el Senado de la República.

Otro inconveniente que han señalado acerca de la circunscripción nacional en Senado expertos y la misión electoral que se conformó hace algunos años para una reforma política, es que encarece las campañas por el hecho de que los aspirantes hacen correría por varios departamentos.

Mientras que ello sucede, se han presentado sin éxito en el Congreso propuestas para suprimir la circunscripción nacional en Senado o, en su defecto, tener un sistema mixto en que esta perviva, pero garantizando a cada departamento y la capital de la República al menos un senador.

Un argumento de quienes defienden la circunscripción nacional en Senado es que todas las regiones tienen representación en la Cámara para hacer sentir su voz en el Congreso.

Para las elecciones del último período 2018-2022 se quedaron sin representante en el Senado de la República un tercio de las circunscripciones electorales. Desde la Constitución de 1991 nueve departamentos no han podido lograr una curul.

Bogotá y cuatro departamentos concentraron el poder del Senado de la República. La capital, Antioquia, Atlántico, Valle del Cauca y Córdoba **reunieron a 48 de los 101 senadores**, ya que una curul está sin representación. En el Congreso que está a punto de terminar su mandato, 10 departamentos carecen de representación.

Los 10 departamentos sin senadores son Arauca, Amazonas, Caquetá, Guainía, La Guajira, Putumayo, Quindío, San Andrés, Vichada y Vaupés.

Como primer antecedente a esta propuesta se encontró que en el mes de octubre del año 1992 con la intención de que se vuelvan a elegir senadores por circunscripción departamental, como sucedía antes de la Constitución de 1991, varios representantes encabezados por Gilberto Florez Sánchez, presentaron un

proyecto de acto legislativo para permitir la elección de por lo menos un senador por cada departamento.

La propuesta se justificaba considerando la creación de departamentos hecha por la Asamblea Nacional Constituyente en el año inmediatamente anterior,

El sistema regional que se propuso correspondía a la preocupación que en el Congreso tengan su proporcional representación todas las fuerzas políticas de las entidades territoriales, acabando de una vez con las discriminaciones que histórica y actualmente se ejercen contra los nuevos departamentos y aquellos que, aunque son más antiguos, todavía no han alcanzado el desarrollo social, económico y político.

Conforme a los resultados electorales del 27 de octubre del año pasado, un gran número de departamentos obtuvieron una votación por encima de los treinta mil sufragios y no alcanzaron una curul en el Senado, dándose así una injusta discriminación.

El nuevo sistema electoral, hubiese garantizado a los departamentos su presencia en la Cámara Alta, da a las minorías amplias posibilidades y respeta a las regiones la cuota de representación que les asigna el método de distribuir las curules con base en la proporción de su población en el total nacional.

Derecho comparado

Estados Unidos

La Constitución Política de los Estados Unidos, señala en su artículo 1º, Sección III, que: **“El Senado de los Estados Unidos se compondrá de dos Senadores por cada Estado**, elegidos por sus respectivas Asambleas Legislativas para un término de seis años. Cada senador tendrá derecho a un voto” Es decir, que cada estado tiene la posibilidad de elegir dos senadores, independientemente del tamaño de su población o de sus características sociodemográficas.



<p>España</p> <p>La Constitución Política de 1978, ordena en su artículo 68, numeral 2, lo siguiente: "La circunscripción es la provincia. Las poblaciones de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una de ellas por un diputado. La ley distribuirá el número total de diputados, <u>asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción</u> y distribuyendo los demás en proporción a la población. Así mismo, la carta máxima de este país señala que "el Senado es la Cámara de representación territorial. En cada provincia se elegirán cuatro senadores (...) de acuerdo con los que establezcan los Estatutos, que asegurarán en todo caso, la adecuada representación proporcional".</p> <p>Francia</p> <p>La Constitución del 4 de octubre 1958 establece en su artículo 24 que: "El Senado, cuyo número de miembros no podrá exceder de trescientos cuarenta y ocho, será elegido por sufragio indirecto. <u>Asumirá la representación de las entidades territoriales de la República</u>" y además agrega que los franceses radicados fuera del país tendrán representación en el Senado.</p> <p>Argentina</p> <p>La Constitución Política de la Nación Argentina estableció en 1994 por medio del artículo 54 que: "<u>El Senado se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires</u>, elegidos en forma directa y conjunta (...)"</p> <p>Chile</p> <p>El Parlamento chileno, se caracteriza porque todos los miembros de la Rama Legislativa son electos por votación popular, a través de un sistema binominal, con posibilidad de reelección. De acuerdo a la Constitución vigente, la Cámara de Diputados está integrada sobre la base de distritos electorales, fijados por una ley orgánica constitucional. Por otra parte, "<u>el Senado se compone de miembros elegidos en votación directa por circunscripciones senatoriales en</u></p>	<p><u>consideración a las regiones del país</u>, cada una de cuales constituirá a lo menos, una circunscripción.</p> <p>Bolivia</p> <p>La Asamblea Legislativa Plurinacional está compuesta por dos cámaras, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores. El artículo 148 de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, establece que: "<u>La Cámara de Senadores estará conformada por un total de 36 miembros. En cada departamento se eligen 4 Senadores en circunscripción departamental</u>, por votación universal, directa y secreta. La asignación de los escaños de Senadores en cada departamento se hará mediante el sistema proporcional, de acuerdo a la ley".</p> <p>Es por eso que urge, que de cara al período 2020-2030, se transforme la política electoral representativa, participativa y deliberativa en Colombia en virtud de la necesidad de elegir al menos un Senador por departamento como hacen en algunos Estados donde esta práctica ha sido sumamente positiva: es el caso, solo por mencionar un ejemplo, de los Estados Unidos de México.</p> <p>Allí, conforme al artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la reforma DOF del 06 de junio de 2019, la Cámara de Senadores se integra por 128 senadoras y senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos son elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno es asignado a la primera minoría, así conformados cada Estado federal cuenta en el Senado con tres senadores en su representación. Y las 32 senadurías restantes son elegidas según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, conformadas de acuerdo con el principio de paridad (50/50), encabezadas alternativamente entre mujeres y hombres cada período.</p> <p>En ese sentido, México ejemplifica la mixtura de sistemas en el que la representatividad política está dividida en varias categorías, ofrece curules territoriales –tres por cada Estado-, curul a las minorías políticas, garantizando un Senador de la lista minoritaria en cada una de las triadas estatales, 32 escaños en circunscripción nacional y a la vez paridad en las listas a elegir en cada uno de los subsistemas electorales.</p>
<p>Pero, eso no es todo, desde el punto de vista filosófico-político, la política representativa y participativa implica, inter alia, que las decisiones de los ciudadanos se vean reflejadas en las instituciones democráticas representativas.</p> <p>Esto quiere decir que es necesario que exista cierta coherencia entre el sentir ciudadano y las decisiones públicas que los afectan. Pero la situación actual en el escenario nacional es otra bien distinta: el aumento de la deslegitimación de las instituciones democráticas debido a la falta de coherencia entre las decisiones políticas y el sentir ciudadano que pone en duda lo "participativo" de la democracia representativa colombiana augurada en el texto de la Carta Política.</p> <p>La democracia representativa a partir de la época de las dictaduras del cono sur de la década de los 80's ha entrado en crisis, no solo a partir de los postulados de renombrados autores como Boaventura de Sousa Santos o Antonio Gramsci, sino, fundamentalmente, a partir de los movimientos sociales que han alzado la voz para que su sentir se haga escuchar en los escenarios deliberativos nacionales. Es así que "la participación ciudadana en el proceso de reconfiguración del Estado y de la instauración de la democracia pos dictadura en los países de la región ha asumido un creciente y esencial protagonismo dentro de los actuales sistemas democráticos.</p> <p>Esta valoración de la participación y el cuestionamiento a la democracia representativa y sus instituciones, ha hecho que en una gran cantidad de países de América Latina se hayan incorporado -con o sin previas modificaciones legales- iniciativas de presupuesto participativo a nivel local e, incluso, en otros países haya alcanzado al nivel regional y nacional (Goldfrank, 2006: 4, en Montecinos, 2009, p. 148). Pero para poder tener, siquiera la posibilidad de debatir en torno a presupuestos participativos, es necesario que exista una representatividad por Departamento y, por lo tanto, por región, que permita exponer las necesidades propias de cada uno.</p> <p>De hecho, los países que incluyen dentro de su oferta democrática la posibilidad de debatir en torno a presupuestos participativos, son países que tienen modelos de representatividad por Departamentos (Estados o regiones, según sea el caso) en sus cámaras altas: Brasil, México, Argentina, Uruguay, Ecuador, Guatemala, El Salvador y Costa Rica, entre otros.</p>	<p>Veamos esto con más detalle: Brasil es un país de una basta extensión con aproximadamente 209.6 millones de habitantes (según el censo de ese país para el año 2018). Su forma de gobierno es el de República Federativa, la cual está compuesta por la Unión, los estados, el Distrito Federal y los municipios, todos autónomos en los términos que dicta su constitución. En este país, el senado se compone de 81 senadores. Su composición se realiza por 3 senadores elegidos por cada unidad federativa que compone el Estado de Brasil. Su mandato consta de ocho (8) años, pero hay elecciones cada cuatro años a partir de las cuales se renueva primero 1/3 y cuatro años después el resto. Un dato importante es que, en Brasil, a partir de 1994, las elecciones presidenciales y las estatales se realizan al mismo tiempo.</p> <p>México es un país de América Central con una población que ronda los 126.2 millones de habitantes. Es un país sumamente diverso cultural y lingüísticamente hablando: se habla el español y 67 lenguas indígenas y aborígenes. Allí, conforme al artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la reforma DOF del 06 de junio de 2019, la Cámara de Senadores se integrará por 128 senadoras y senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Y las 32 senadurías restantes serán elegidas según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, conformadas de acuerdo con el principio de paridad (50/50), encabezadas alternativamente entre mujeres y hombres cada período.</p> <p>En Argentina es un país de Suramérica con una población estimada de 44.49 millones de habitantes. Argentina, al igual que México y Brasil, garantiza la representatividad de cada una de sus provincias en la Cámara Alta. Allí se eligen los senadores directamente por el pueblo; el mandato de estos senadores se extiende por un periodo de seis años, con la posibilidad de ser reelegidos indefinidamente. Ahora bien, en Argentina se eligen tres senadores por provincia, así: dos bancadas para el partido que obtenga el mayor número de votos y la tercera para el partido que quedó en segundo lugar. Uruguay es, quizá, una de las democracias del continente suramericano que mejor garantiza la representatividad de sus regiones en el Senado.</p>

La República Oriental de Uruguay es un país pequeño con tan solo tres millones cuatrocientos cuarenta y nueve habitantes (según censo del 2018). Consta de 19 Departamentos. Los senadores son elegidos por lo que se denomina el sistema de representación proporcional integral, el cual es una categoría de sistemas electorales en el que el porcentaje de votos que reciben las candidaturas determina de manera proporcional el número de escaños que les son asignados en el órgano electo

De los Honorables Congresistas,

 JORGE MÉNDEZ HERNÁNDEZ Representante a la Cámara Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	 CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 JAI ME RODRIGUEZ CONTRERAS Representante a la Cámara Partido Cambio Radical	 JAVIER ALEXANDER SÁNCHEZ REYES Representante a la Cámara Departamento de Vichada

 Astor Sánchez Montesdeoca Representante a la Cámara Departamento de Chocó	 LINA MARIA GARRIDO MARTIN Representante a la Cámara Departamento de Arauca Partido Cambio Radical
 ALEXANDER GUARIN SILVA Representante a la Cámara Departamento del Guainía	 Betoy Páez Abrego Representante a la Cámara Departamento del Atlántico

 Juan Ramón Representante a la Cámara Departamento del Cauca	 GERARDO PÉREZ

COMITÉ DE REPRESENTANTES
 SECRETARÍA GENERAL

Fecha: 23 de Agosto del 2023

Ha sido presentado en este Comité el Proyecto de Ley Acto Legislativo X

15/8 con su correspondiente gestión de trámite, suscrito Por: HR Juge Méndez Hernández y otros (firma)

SECRETARÍA GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 1186 - Lunes, 4 de septiembre de 2023
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Págs.

Proyecto de Acto Legislativo número 138 de 2023 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 132, 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, fortaleciendo la representación política de la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República.....	1
Proyecto de Acto Legislativo número 158 de 2023, por medio del cual se modifican los artículos 171, 176 y 262 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.....	7