



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 580

Bogotá, D. C., viernes, 31 de julio de 2020

EDICIÓN DE 33 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 13 DE 2020 SENADO

por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política, otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico.

El Congreso de la República de Colombia,
DECRETA.

Artículo 1°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:

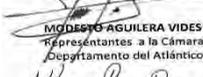
El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural e Histórico. Su régimen político, fiscal y administrativo serán los que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia, y en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios.

Artículo 2°. Adiciónese el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:

(...) El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural e Histórico. Sus autoridades junto con las autoridades nacionales podrán establecer estrategias de articulación para el aprovechamiento del desarrollo.

Artículo 3°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.


MAURICIO GOMEZ AMIN
Senador

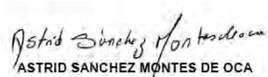

MIODESTO AGUILERA VIDES
Representantes a la Cámara
Departamento del Atlántico

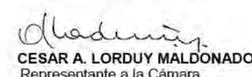

KARINA ROJAS PALACIO
Representante a la Cámara

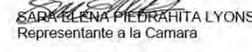

TERESA DE J. ENRIQUEZ ROSERO
Representante a la Cámara

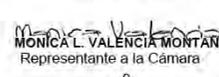

MÓNICA RAIGOZA MORALES
Representante a la Cámara

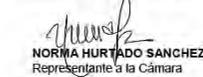

MILENE JIRAVA DIAZ
Representante a la Cámara


ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara


CESAR A. LORDUY MALDONADO
Representante a la Cámara


SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
Representante a la Cámara


MÓNICA L. VALENCIA MONTAÑA
Representante a la Cámara

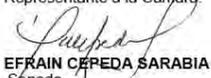

NORMA HURTADO SANCHEZ
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

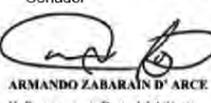
Motivación y Objeto

El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene como objeto, otorgar al municipio de Puerto Colombia, Atlántico, la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico, modificando los artículos 328 y 356 de la Constitución Política de Colombia, en virtud al artículo 114 Superior, respondiendo a la necesidad plasmada por los autores del proyecto en la cual sustenta el innegable pasado como núcleo de desarrollo portuario y comercial, que precisamente por esto la importancia que a futuro tendrá para el país y en especial para el departamento del Atlántico, la región de la costa norte, y en particular el municipio de Puerto Colombia con su potencial turístico, cultural e histórico, su conexión costera y una rica historia cultural y artística que hace de este territorio uno de los municipios colombianos con mayor proyección en la dinámica de las relaciones interculturales como


MARTHA VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara


EFRAIN CEPEDA SARABIA
Senado


ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA
Senador


ARMANDO ZABARAÍN D'ARCE
H. Representante Dpto. del Atlántico

lo demuestra su historia, circunstancia que sin duda garantizará la gestión de planificación, regulación y transformación de la Administración Municipal.

Marco jurídico del proyecto

Este Proyecto de Acto Legislativo por el cual se le otorga al municipio de Puerto Colombia la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico, cumple con lo establecido en los artículos 221, 222 y 223 numeral 2 de la Ley 5ª de 1992.

Cumple además con lo dispuesto en el artículo 114, de la Constitución Política, referente a las facultades del Congreso de la república en la reserva de modificar la Carta Política.

Artículo 114. *Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.*

Beneficios de la iniciativa

La declaratoria de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el Departamento del Atlántico permitiría:

1. Ser partícipe en forma directa de los recursos nacionales y departamentales para el desarrollo municipal por vía del sistema general de participaciones y regalías.
2. Fortalecer y ampliar su actividad y servicios históricos, turísticos y culturales.
3. Obtención de mejores instrumentos para el desarrollo y crecimiento con el aprovechamiento del patrimonio artístico, histórico y cultural.
4. Participar con voz y voto en todas las instancias administrativas de las cuales hace parte, en igualdad de condiciones que los departamentos, con la formulación de diversos planes.
5. Fortalecer su estructura administrativa y política y acercarla a los ciudadanos.
6. Suscribir contratos y convenios en el marco de la normatividad vigente, bajo las prerrogativas que en materia de acceso y estabilidad jurídica le son aplicables.
7. Mejorar la calidad de vida de sus habitantes.
8. Mejores oportunidades para el desarrollo turístico, histórico y cultural con impulso de la actividad empresarial e industrial.
9. Fortalecimiento en los procesos de descentralización.

Así las cosas, el Proyecto de Acto Legislativo tiene como propósito dinamizar la economía del municipio, mediante el aumento en la demanda de bienes de consumo producidos en el municipio y en todo el territorio caribe, así como el aumento en la demanda de servicios de hospedaje, construcción, turismo y transporte que permitan un mayor desarrollo de todos los renglones de la economía aledaña, para generar empleo, promover nuevos emprendimientos y futuras políticas públicas que permitan tanto la promoción como el desarrollo

del turismo, la historia y la cultura, y la producción de bienes y servicios en el marco de la Economía Naranja propuesta para más actividades artísticas y culturales y desarrollo de nuevos emprendimientos productivos para la consolidación de las industrias creativas.

Creación de distritos a través de actos legislativos

Para este efecto, es necesario observar como contexto lo dispuesto por el artículo 286 de nuestra Carta Política al expresar que: *“Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas”*.

Dicho lo anterior, sobre la creación de distritos señaló la Corte Constitucional en Sentencia C- 494 de 2015, lo siguiente:

“En cuanto a la creación de distritos como entidades territoriales, se observa que en la actualidad estas entidades territoriales han surgido de dos maneras: i) voluntad directa del Constituyente de 1991 o; ii) por acto legislativo. La Ley 1454 de 2011, “por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones”, si bien incluyó a los distritos en los esquemas asociativos territoriales (art. 10), reguló las asociaciones entre distritos (art. 13) y asignó competencias normativas distritales (art. 29.3), no estableció las bases y condiciones para la existencia, modificación, fusión o eliminación de los distritos.

En otro aparato de la precitada jurisprudencia, sigue diciendo la Corte:

(...) La Corte ha precisado que el acto de creación, eliminación, modificación o fusión de los distritos corresponde al Legislador mediante ley, salvo que el mismo poder constituyente se ocupe de ello. “En suma, a diferencia del municipio, la existencia de la entidad territorial distrital y sus vicisitudes - creación, modificación, fusión, eliminación - depende del Congreso de la República, a través de la ley, de conformidad con el artículo 150, numeral 4 de la Carta, a menos que el propio poder constituyente se ocupe de ello (...)

...el acto de creación, eliminación, modificación o fusión de distritos, que debe consistir en una ley, se encuentra regido por otra norma legal, de naturaleza orgánica bajo cuyos parámetros se expide. Corresponde a tal norma legal establecer las “bases y condiciones” de existencia de los distritos y de otras entidades territoriales. Sólo que actualmente no existe en el ordenamiento jurídico una normatividad orgánica que predetermine tales “bases y condiciones”, vacío normativo que se ha suplido erigiendo municipios en distritos mediante acto constituyente o legislativo, como ocurría al amparo de la Constitución de 1886 con sus reformas”. (este último aparte corresponde a la sentencia C-313 de 2009).

De tal abstracción jurisprudencial se colige que, la creación de los Distritos por poder constituyente es un acto anterior a la fijación de las bases y condiciones de existencia, las cuales ya fueron atendidas por la Ley con la expedición de la norma 1617 de 2013, modificada por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019.

En este entendido, los requisitos dispuestos por las normas legales precitadas, no pueden ser exigibles en este caso y por esta vía, pues se insiste en que tal como lo reitera la Corte Constitucional, la creación de Distritos se puede hacer a través de dos (2) mecanismos: por procedimiento de ley ordinaria, siguiendo los requisitos establecidos en la Ley 1617 de 2013 modificada por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019 -que tiene contenidos de ley orgánica de conformidad con lo dispuesto en la sentencia C 494 de 2015; o atendiendo a la voluntad del constituyente, mediante el procedimiento de Acto Legislativo tal y como se ha hecho hasta el momento, siendo así que cualquiera de las dos (2) vías se ajusta al marco constitucional colombiano.

De la reforma a la Constitución

Ahora bien, frente a la posibilidad de crear distritos especiales, no es solamente a través de leyes ordinarias derivadas de la ley orgánica 1617 de 2013 en especial por lo normado en su artículo 8º, sino también a través de modificación de la Constitución tramitada por reserva Superior en el Congreso de la República, tal como lo señala el artículo 374 de la Carta Magna, que al tenor enuncia:

“La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo”.

Atribuciones del Congreso de la República. Cláusula General de Competencia

Dentro de las facultades del Congreso, claramente están definidas como una de las atribuciones las del artículo 114 de la Constitución Política de 1991, en el que se determinó que: *“Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración”.* Por otra parte, el legislador en relación con el ejercicio de la función pública opera bajo principio especial de la competencia funcional, en virtud del aquel se encuentra facultado para llevar a cabo las actividades que defina expresamente la Constitución, la ley y el reglamento. En tal sentido, la línea jurisprudencial del Tribunal Supremo Constitucional ha reiterado que: (...) *“Así mismo esta corporación ha indicado que el Congreso de la República tiene un margen de acción amplio que le otorga la Constitución, en tanto le permite hacer la ley y a partir de allí, entre otros (i) definir la división general del territorio con arreglo a la Constitución”* (Sentencia C 098/19).

En el mismo sentido de lo anterior, la conformación de un Distrito bajo el sistema de modificación constitucional requiere entre otros

requisitos: ser tramitado a través de Acto Legislativo y que el mismo sea presentado por al menos diez congresistas.

Tal como se ha visto, la verdad es que hoy es posible crear un ente territorial como los Distritos mediante un acto legislativo; como ejemplo de ello se pueden mencionar el Acto Legislativo número 02 de 2018 *“por el cual se modificaron los artículos 328 y 356 de la Constitución Política y se elevó a categoría de distrito especial, industrial, portuario, biodiverso y ecoturístico a las ciudades de Buenaventura y Tumaco”*, o el Acto Legislativo número 01 de 2019 *“por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander”*. Dicha reforma constitucional modificó los mismos artículos que pretende cambiar el presente proyecto de acto legislativo.

Información general de Puerto Colombia

Puerto Colombia es un municipio ubicado al noroccidente del departamento del Atlántico. Se encuentra en una zona costera y forma parte del Área Metropolitana de Barranquilla, con una altitud promedio de 15 m.s.n.m., a una distancia de 15 kilómetros de Barranquilla, capital del departamento. Su extensión aproximada es de 93 km² y con temperatura media de 27,8 °C. Puerto Colombia es de terreno plano y ondulado de clima cálido; dispone de varias ciénagas, entre ellas Los Manatíes, Aguadulce, el Rincón, el Salado y Balboa. Las corrientes de agua son limitadas, existen varios afluentes pluviales, entre los que se destaca el arroyo Grande, los cuales desembocan en Balboa y el mar Caribe. El municipio está rodeado de los cerros Cupino, Pan de Azúcar y Nisperal¹.



¹ Sitio Oficial de la Alcaldía de Puerto Colombia. Disponible en: <http://www.puertocolombia-atlantico.gov.co/MiMunicipio/Paginas/Informacion-del-Municipio.aspx>

Nombre del Municipio	Puerto Colombia
Nombre del departamento	Atlántico
NIT	800.094.386-2
Código DANE	08573
Extensión territorial	93 km ²
Referencia y posición geográfica	10°-59'-52" de latitud norte, a 74°- 50'- 52" de longitud este y a una de altitud de 12 msnm, a una distancia de 15 kilómetros de Barranquilla, capital del departamento, y miembro de Área Metropolitana del Distrito de Barranquilla.
Límites	Al sur con el municipio de Tubará y de Galapa; al occidente con el distrito de Barranquilla y al nororiente con el mar Caribe.
Altitud sobre el nivel del mar	Cabecera municipal, 5 metros sobre el nivel del mar.
Superficie	73 km ²
Densidad poblacional	366.32 Hab/km ²
Clima	28.2° C

Reseña histórica:

• Orígenes y fundación de Puerto Colombia

Fue fundado el 31 de diciembre de 1888 por el ingeniero cubano Francisco Javier Cisneros, que con el inicio de las obras de construcción del muelle, dio paso al terminal marítimo más importante de Colombia en las primeras cuatro décadas del Siglo XX.

El territorio ocupado actualmente por el municipio de Puerto Colombia formó parte jurídicamente del municipio de Tubará, asentamiento tradicional de la cultura Mocaná. Su origen data del año de 1850 cuando un número significativo de familias originarias de Tubará y San Antonio de Salgar levantaron sus viviendas al pie de un cerro llamado Cupino, del cual derivó su nombre, cerro de Cupino, atraídos por la abundancia de pesca y la tranquilidad del medio.

El 31 de diciembre de 1870 se inauguró el ferrocarril de Barranquilla a Salgar. A causa de la poca profundidad de la bahía, se decidió, a instancias de Francisco Javier Cisneros, quien había adquirido el ferrocarril, la prolongación de la línea férrea hasta Cupino, obra que se inauguró el 31 de diciembre de 1888.

El nombre se dio el día de la inauguración del muelle, 15 de agosto de 1893. Cisneros había propuesto al Presidente de la República de ese momento, Rafael Núñez, llamar a la localidad Puerto Núñez; el presidente no aceptó y respondió que debía llamarse Puerto Cisneros, a lo que el empresario contestó denominándolo Puerto Colombia. Conserva el estatus de corregimiento hasta el 24 de junio de 1905, cuando es elevado a la categoría de Distrito por Decreto 19, emitido por el Gobernador del Departamento del Atlántico, General Diego A. De Castro y aprobado por Decreto 488 del 26 de abril de 1906, firmado por el presidente Rafael Reyes y su Ministro de Gobierno, Gerardo Pulecio. Esta información consta en el *Diario Oficial* 12.641 del jueves 10 de mayo de 1906².

Importancia histórica de Puerto Colombia

La relevancia histórica del municipio de Puerto Colombia a nivel nacional se explica por el desarrollo

económico, social y de ingeniería que implicó su consolidación como terminal marítimo entre finales del siglo XIX y la primera mitad del XX.

Las construcciones del Muelle de Puerto Colombia y de la vía férrea que lo conectaba con Barranquilla para el transporte de carga, fueron de fundamental importancia para el desarrollo del país durante las primeras cinco décadas del siglo XX.

La explicación de esto se da, en primer lugar, por el hecho de que los dos grandes puertos que tuvieron relevancia estratégica hasta el siglo XVIII, el de Cartagena y el de Santa Marta, no la presentaron para el comercio moderno debido a la poca navegabilidad que ofrecían, particularmente por la sedimentación, y a la nula conexión que tenían con el río Magdalena, principal arteria fluvial para el transporte de carga y de pasajeros entre las costas y el interior del país (Correa, J. 2012³).

En segundo lugar, no fue hasta la construcción del puerto satélite en la bahía de Sabanilla (corregimiento de Puerto Colombia) y de la línea férrea que lo comunicó con la capital del Atlántico, Barranquilla, que esta última se erigió y transformó en el principal puerto de Colombia, pues a comienzos del siglo XIX los bancos de arena de Bocas de Ceniza impedían el paso de los buques desde el mar hacia río Magdalena (Ibíd).

En la apertura al mercado mundial que experimentó el país a finales del siglo XIX, era fundamental contar con un puerto que redujera los tiempos y los costos del transporte (Zambrano, M. 2019)⁴. Así las cosas, la construcción de estas dos obras trajeron para Puerto Colombia, para Barranquilla y para Colombia importantes efectos sociales y económicos que no se hicieron esperar.

A nivel demográfico y social, por ejemplo, “entre 1843 y 1851 la población barranquillera pasó de 11.510 a 12.265 habitantes, mientras que Cartagena y Santa Marta pasaron de 20.257 y 11.393 a 18.567 y 5.774 habitantes, respectivamente, en ese mismo periodo; lo que sugiere una recomposición

² Fundación Puerto Colombia. Disponible en: <http://fundacionpuertocolombia.org/puerto-colombia/historia/>.

³ “El ferrocarril de bolívar y la consolidación del puerto de barranquilla (1865-1941)”. Revista de Economía Institucional, vol. 14, n.º 26, primer semestre/2012, pp. 241-266

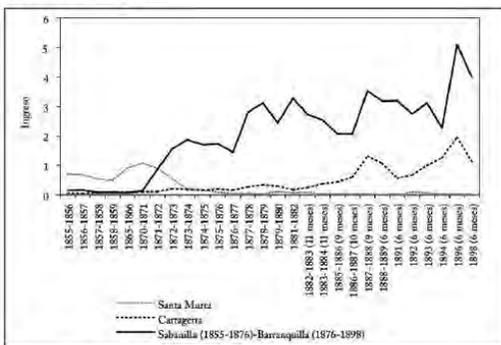
⁴ Historia del Muelle de Puerto Colombia. Columna de Opinión. Disponible en: <http://zonacero.com/opinion/historia-del-muelle-de-puerto-colombia-132020>

de la población caribeña en favor del centro más dinámico” (Ibíd).

Anivel comercial, por su parte, “entre 1865 y 1866 se exportaron 4.154 toneladas de tabaco a través de Sabanilla frente a 546 a través de Cartagena y Santa Marta, aunque seguía siendo un caserío pequeño con una escuela y sin iglesias (Posada, 1987, 18)” (Ibíd). Igualmente, una vez se terminó la primera etapa del ferrocarril de Sabanilla en el año 1871, los ingresos de aduanas entre Sabanilla, Cartagena y Santa Marta marcaron registros muy desiguales, saliendo favorecido el corregimiento de Puerto Colombia.

En el siguiente recuadro, el autor Juan Santiago Correa retoma los datos obtenidos por Nichols (1988) y Poveda (2010), y muestra cómo no solo se trasladó más carga de comercio exterior hacia el Puerto de Sabanilla, sino que también se registró un crecimiento global de los ingresos, en contravía de lo que sucedió con los Puertos de Cartagena y Santa Marta.

Ingresos de las aduanas de Sabanilla, Cartagena y Santa Marta, 1855-1898 (Millones de pesos)



Fuente: Nichols (1988, 211) y Poveda (2010, 107-108).

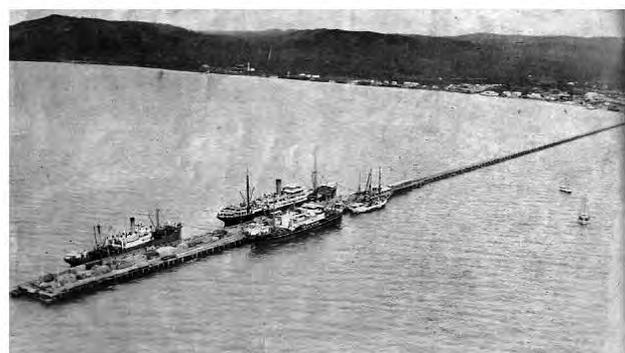
Con todo esto, el muelle fue considerado en su momento el segundo más largo del mundo, con 4.000 pies de longitud, así como el tercero de mayor calado en su categoría a nivel mundial.

Ahora bien, el desarrollo de Puerto Colombia como puerto marítimo no solo implicó resultados a nivel económico y comercial, sino que también produjo un flujo migratorio del cual hoy en día todavía se aprecian consecuencias. Por el puerto ingresaron para la época las culturas árabes, que emigraron de sus países para no ser reclutados por el Imperio Otomano con el fin de engrosar las filas del ejército en el frente de Palestina; los libaneses, seguidos por palestinos y finalmente sirios, posteriormente llegarían judíos, italianos, y otras culturas que salieron de Europa huyendo de la Primera Guerra Mundial, pues buscaban nuevos horizontes y al ver el gran desarrollo de esta zona portuaria, se quedaron en nuestro país, para nutrir de mayor riqueza la cultura Caribe.

Tal como lo señala Consuelo Posada (2015)⁵, quien a su vez cita a Palacio (2011), “en esos años, Puerto Colombia pudo saborear el bienestar

económico y la vida fastuosa que traían los extranjeros. Los historiadores detallan el ambiente internacional que vivía el Puerto y cuentan que aquí se escuchaba el charleston, la danza, el pasodoble, el porro, la cumbia y que, además de las orquestas que presentaban los hoteles, los buques que llegaban, en su mayoría viajaban con sus músicos propios”.

La autora precisa que “la llegada de los inmigrantes generó también una industria turística, y Puerto Colombia se convirtió en un balneario que albergaba no sólo a los visitantes extranjeros, sino también al turismo cercano de Barranquilla y aún al turismo nacional que venía a veranear en las casas de campo. Muchos de los extranjeros se quedaron y organizaron instalaciones hoteleras suficientes para alojar a los viajeros. Entre los hoteles más importantes se citan el Esperia, el Atlántico, el Estambul, el hotel Viña del mar, el Spany bar, el Capy, el Luna Park, el Dorado y el gran Hotel Puerto Colombia. El hotel preferido por los turistas extranjeros, por los habitantes de Barranquilla y del interior del país era el hotel Esperia y muchos venían especialmente a pasar allí su luna de miel”.



Barcos descargando en el Puerto Colombia, imágenes de Archivo del municipio.



Barcos descargando en el Puerto Colombia, imágenes de Archivo del municipio.



⁵ Puerto Colombia Más allá del Muelle. (2015)



El desarrollo portuario de Puerto Colombia también produjo que el municipio fuera la puerta de entrada de una de las industrias que posteriormente tendría mayor crecimiento en el país: la de la aviación.

El Piloto William Knox Martin, con el apoyo de empresario barranquillero y amigo suyo, Mario Santodomingo, realizó un vuelo desde el Parque Once de Noviembre en Barranquilla hasta Puerto Colombia en un incipiente prototipo de avión, dejando caer una tula que contenía unas 200 cartas en lo que es hoy en día la plaza de Puerto Colombia. Con este acontecimiento se marcó el inicio oficial del Correo Aéreo en el país, motivo de orgullo para los habitantes de nuestro municipio.



Importancia cultural de Puerto Colombia

La otrora época dorada que vivió Puerto Colombia gracias a la dinámica económica y social que le generó su desarrollo portuario, dejó huellas que hoy en día siguen en pie y que se reflejan a través tanto

de las costumbres, tradiciones y festividades que allí se realizan, como de las edificaciones de aquel entonces que aún se mantienen.

Se trata, pues, de un baluarte cultural y patrimonial en tanto se erige en un centro donde los hilos del pasado se unen con los el presente, narrando hechos de fundamental importancia no solo para el nivel local, sino también para el regional y el nacional.

- **Atractivos y Actividades**

Culturalmente, el municipio de Puerto Colombia es un territorio heterogéneo, de muchas tradiciones y culturas, que al mezclarse, han producido un tipo social que se identifica por su personalidad extrovertida, espontánea y alegre.

Puerto Colombia se destaca por sus valiosos monumentos como **el Castillo de San Antonio de Salgar** que es un lugar de gran interés histórico, pues era un fuerte español que servía como presidio, como colonia y más tarde como refugio del “Paso del Libertador”; **el centenario Muelle**, ubicado en la carrera 4 con la calle 1E, construido en 1888 y concebido como parte final del terminal marítimo de Barranquilla ubicado en Puerto Colombia y consagrado como bien de interés cultural de carácter nacional, mediante la Resolución No. 0799 de 1998. Fue considerado una de las más notables construcciones del siglo XIX en el país debido a su importancia como principal puerto marítimo y por el hecho de ser en su momento el segundo muelle más largo del mundo; **la Estación del Antiguo Ferrocarril de Bolívar**, ubicada en la Plaza Principal y la Casa del Primer Correo Aéreo en el Atlántico. Así como por la impresionante arquitectura del edificio de la alcaldía, la del Santuario Mariano Nuestra Señora del Carmen, la del Hotel Pradomar, la del malecón de Puerto Colombia, entre otros.

A instancias de la empresa privada en asocio con el municipio y la gobernación, se han creado interesantes atractivos y actividades culturales que buscan arraigar costumbres de la cultura caribeña, como el proyecto “Defensa del patrimonio vivo de Puerto Colombia” que busca visibilizar la importancia de mantener y salvaguardar los bienes de interés cultural que actualmente siguen en pie en el municipio de Puerto Colombia. Se intenta empoderar a la comunidad sobre la preservación patrimonial, como una de las fortalezas para el desarrollo del municipio ya que éste vio entrar, a través del Muelle Francisco José Cisneros, gran parte de lo que hoy nos caracteriza como esa nación diversa que es Colombia.

El festival internacional de coros “Un Mar de Voces” es un encuentro coral no competitivo que reúne los procesos corales pertenecientes al departamento del Atlántico, en donde comparten

sus experiencias con grupos corales nacionales y agrupaciones invitadas internacionales. Además de realizar conciertos de gala y didácticos, se ofrecen espacios de capacitación a través de conversatorios y talleres para directores, coristas y público en general. Además el reconocimiento a la labor de un director coral de Colombia.

Una de las más grandes expresiones culturales que dejan entrever el acervo y las raíces costeñas, es El Sirenato; es una fiesta típica de gran repercusión entre los municipios cercanos. Allí es muy común la interpretación instrumental del tambor alegre, en ocasiones es el llamador para ejecutar los bullerengues, y la cumbia. Es un universo mágico y atrayente para toda persona que tenga la fortuna de apreciar la cadencia de ese ritmo.

Otra manifestación cultural de gran repercusión nacional, es el Festival Internacional de Tunas; desde el 2011, la Fundación Puerto Colombia⁶ en alianza con la Tuna Mayor Corazonista viene dando a conocer este género en todo el Atlántico. Desde entonces se han realizado 4 versiones de este festival, con la participación de agrupaciones provenientes de todo el territorio nacional y países como Puerto Rico, España y México. El evento se realiza anualmente en la plaza de Santuario Mariano Nuestra Señora del Carmen, en el mes de octubre.

Atlantijazz. Desde 2011 la Fundación Puerto Colombia, en alianza con el grupo de investigación Sapiencia, Arte y Música SAM de la Universidad del Atlántico, han llevado a la plaza de Puerto Colombia el cierre del Festival de Jazz Atlantijazz, un evento académico que reúne lo mejor de las agrupaciones de este género en el país y la región, el cual también ofrece diversión para todo tipo de público con conciertos en vivo.

El municipio cuenta con 2 escenarios culturales, 10 grupos artísticos, 14 grupos folclóricos 4 grupos de danzas para realizar y fomentar la cultura dentro la población.

Artesanías. Parte de la economía del Atlántico la integra el trabajo manual que los artesanos y pescadores de Puerto Colombia desempeñan con gran creatividad y destreza, elaborando las más originales artesanías con materiales propios de la región.

Puerto Colombia cuenta con una Asociación de Artesanos, cuyos trabajos son elaborados con recursos del medio, especialmente conchas marinas, maderas, cocos y hojas secas, los productos que más sobresalen son las cerámicas y cestería los cuales son promocionados a través de exposiciones. Existen además varios talleres de ebanistería y modistería

organizados en forma de microempresas, creando fuentes de empleo y proyectando el comercio.

La importancia turística de Puerto Colombia

Puerto Colombia, como municipio costero, posee un invaluable potencial de desarrollo en sus recursos hídricos, sus costas bañadas por el mar Caribe o mar de las Antillas, al igual que su corregimiento de Salgar, que no ha sido bien aprovechado para trazar verdaderas políticas en materia turística.

Actualmente, se presenta un turismo social en dos modalidades: una informal, representada en las casetas que están sobre la playa, y otra formal, representada en los establecimientos de las cajas de compensación.

En el municipio se localizan 3 hoteles que se consideran de patrimonio arquitectónico; cuenta con atractivos turísticos alrededor del muelle, el Castillo de Salgar, la Casa de la Cultura, la Iglesia de Salgar y de Puerto Colombia y la Alcaldía.

Se destacan destinos turísticos hacia el complejo urbano arquitectónico conformado por el Muelle, la Casa de la Cultura, la Alcaldía y la Iglesia, el sol y el mar en las diferentes playas y el Castillo de Salgar.

Por todo ello, el municipio también se podría posicionar como un referente en turismo cultural, particularmente el que tiene que ver con turismo patrimonial, turismo de monumentos y turismo histórico

Sin embargo, también se anota un gran potencial para desarrollar nuevos destinos turísticos que involucren el ecoturismo, el acuaturismo y el turismo social, situación que debe considerarse a profundidad en futuros cercanos.

Desempeño fiscal de Puerto Colombia

Uno de los elementos a destacar del municipio de Puerto Colombia, es el buen registro que desde el año 2007 ha presentado en la medición de Desempeño Fiscal que realiza el Departamento Nacional de Planeación. En dicho año se elevó su desempeño pasando de “vulnerable” a “sostenible”, y más adelante, en el 2010, pasó a “solvente”, categoría que ha mantenido durante casi una década.

Dichos resultados, que se fundamentan en variables como “autofinanciación de los gastos de funcionamiento”, “respaldo del servicio de la deuda”, “capacidad de ahorro”, “generación de recursos propios”, entre otros, reflejan que el municipio se encuentra en adecuadas condiciones administrativas e institucionales para asumir su nueva categoría de Distrito.

Por tomar solo un año, para el 2017 el municipio ocupó el puesto número 33 a nivel nacional entre los mejores con desempeño fiscal, y registró un 93% de generación de recursos propios, un 69% de magnitud de inversión y un 55% en capacidad de ahorro, creándose un entorno de desarrollo robusto, tal como lo clasificó el DNP.

⁶ Fundación Puerto Colombia.

Desempeño Fiscal de Puerto Colombia, según el DNP (2007 – 2017)				
Año	Indicador de desempeño fiscal	Rango Clasificación	Entorno de desarrollo ⁷	Posición a nivel nacional ⁸
2017	82,40	Solvente (>=80)	Robusto	33
2016	81,42	Solvente (>=80)	Robusto	ND
2015	82,64	Solvente (>=80)	Robusto	ND
2014	83,62	Solvente (>=80)		ND
2013	83,99	Solvente (>=80)		20
2012	82,70	Solvente (>=80)		20
2011	81,09	Solvente (>=80)		45
2010	83,35	Solvente (>=80)		48
2009	71,89	SOSTENIBLE (>=70 y <80)		37
2008	70,26	SOSTENIBLE (>=70 y <80)		176
2007	71,94	SOSTENIBLE (>=70 y <80)		153

Elaboración propia a partir del DNP.

Puerto Colombia, un eje prospectivo para el desarrollo

Según la Universidad del Norte, mediante un proyecto integral de intervención se apuesta por la transformación del municipio de Puerto Colombia, que en el pasado fue centro de la economía nacional al contar con el puerto marítimo más importante del país. El desarrollo de distintos proyectos de investigación en salud, emprendimiento, ingeniería, historia, medio ambiente, turismo y cultura entre otras áreas, son una forma de promover y acompañar estos procesos en las gentes de Puerto Colombia.

Según la Uninorte, el Puerto Colombia de hoy es un municipio con un enorme potencial socioeconómico y territorial. En un contexto global, tiene todo para convertirse en una pieza clave del desarrollo regional, debido a sus ventajas competitivas.

Puerto Colombia como primer terminal marítimo del país, merece ser valorado histórica, cultural y turísticamente porque reúne las diversas manifestaciones patrimoniales mediante sus monumentos nacionales radicados en su perímetro urbano, asimismo se supliría la deuda nacional que se tiene con este municipio por el cierre definitivo de su puerto a mediados de la década de los años 30.



SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 24 de julio de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No. 13/20 Senado "POR EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 328 Y 356 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA OTORGÁNDOLE LA CATEGORÍA DE DISTRITO TURÍSTICO, CULTURAL E HISTÓRICO AL MUNICIPIO DE PUERTO COLOMBIA EN EL DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ARMANDO ALBERTO BENEDETTI VILLANEDA, EFRAIN JOSE CEPEDA SARABIA, MAURICIO GOMEZ AMIN; y los Honorables Representantes ARMANDO ZABARAIN D'ARCE, ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA, MODESTO AGUILERA VIDES, CESAR A. LORDUY MALDONADO, KARINA ROJANO PALACIO, SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS, TERESA DE J. ENRIQUEZ ROSERO, MONICA VALENCIA MONTAÑA, MONICA RAIGOZA MORALES, NORMA HURTADO SANCHEZ, MILENE JARAVA DIAZ, MARTHA VILLALBA HODWALKER. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 24 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 14 DE 2020 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 207 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 207. Artículo 207. Para ser Ministro o Director de Departamento Administrativo se requiere acreditar idoneidad técnica; título universitario para demostrar aptitud, capacidad y competencia para el ejercicio del cargo, y solvencia ética en el desempeño laboral y profesional.

Adicionalmente, acreditar experiencia laboral mínima de ocho años relacionada con el cargo.

MARtha VillalBa HodWalker
Representante a la Cámara

EFRain Jose Cepeda Sarabia
Senador

MAURICIO GOMEZ AMIN
Senador

MODESTO AGUILERA VIDES
Representante a la Cámara

KARINA ROJANO PALACIO
Representante a la Cámara

TERESA DE J. ENRIQUEZ ROSERO
Representante a la Cámara

MONICA RAIGOZA MORALES
Representante a la Cámara

MILENE JARAVA DIAZ
Representante a la Cámara

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA
Senador

ARMANDO ZABARAIN D'ARCE
H. Representante Dpto. del Atlántico

ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA
Representante a la Cámara

CESAR A. LORDUY MALDONADO
Representante a la Cámara

SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
Representante a la Cámara

MONICA VALENCIA MONTAÑA
Representante a la Cámara

NORMA HURTADO SANCHEZ
Representante a la Cámara

⁷ Al revisar los informes de desempeño fiscal que el DNP publica cada año, se observa que el ítem de "Entorno de Desarrollo" se empezó a utilizar a partir del año 2015.

⁸ Al revisar los informes de desempeño fiscal que el DNP publica cada año, se observa que el ítem de "Posición a Nivel Nacional" no siempre se registró.

Parágrafo Transitorio. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Artículo 2°. *Vigencia.* El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.


MARTHA VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara


TERESA DE J. ENRIQUEZ ROSERO
Representante a la Cámara


NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara


MILENE JARAVA DÍAZ
Representante a la Cámara


SARA ELENA PIEDRAHITA
Representante a la Cámara

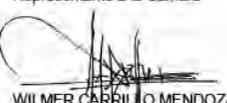

ASTRID SÁNCHEZ M.
Representante a la Cámara


MÓNICA RAIGÓZA
Representante a la Cámara


MÓNICA VALENCIA MONTAÑA
Representante a la Cámara


ERASMO ZULETA BECHARA
Representante a la Cámara


ALFREDO DE LUQUE ZULETA
Representante a la Cámara


WILMER CARRILLO MENDOZA
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Iniciativa

Los congresistas Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas, en ejercicio de la iniciativa que le concede el artículo 154 de la Constitución Política, y el artículo 140 de la Ley 5 de 1992, presenta a consideración del Congreso de la República el proyecto de acto legislativo adjunto, de conformidad con las siguientes consideraciones.

2. Objeto

El Proyecto de Acto Legislativo que se somete a consideración del Congreso de la República tiene como finalidad la inclusión de condiciones y características mínimas para altos funcionarios y servidores de la Rama Ejecutiva, en concreto, a quienes ejercerán cargos de Ministro y Directores de Departamento Administrativo, con el objeto de garantizar con idoneidad, academia y experiencia el ejercicio moral y ético de la función pública, y lograr mayor eficiencia y eficacia en la administración nacional, como epicentro de grandes decisiones.

3. Justificación y consideraciones generales

Nuestra Constitución Política no prevé requisitos esenciales para ser designado Ministro; los que consagra, solo se refieren a la nacionalidad, la ciudadanía, la residencia y la edad. Además de estos requisitos algunos países exigen otros de carácter específico como un grado de instrucción, la posesión de rentas, hablar dos idiomas oficiales o pertenecer al estado seglar. No obstante, ello, en algunos de los casos la legislación ha establecido otros requisitos relacionados con el grado de instrucción, calidad moral, pertenecer al estado seglar, contar con el apoyo del parlamento, entre otros aspectos.

Así mismo la Carta Iberoamericana de la función pública establece la necesidad de lograr una función pública profesional y eficaz, lo cual se transforma en el objetivo de alcanzarla, y ella debe contar con el propósito de mejorar la institucionalidad ya existente.

En Colombia, la inclusión de este principio en nuestra Carta Fundamental, está estrechamente ligada a la creación del Régimen de la Función Administrativa, prevista en el Capítulo V del mismo cuerpo normativo, el cual señala: **Artículo 209.** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. (...)*, así, la Función pública está sometida a un régimen con el cual se garantiza la eficacia y, la eficiencia, en los servicios que brinda el Estado y, por ende, la práctica de los principios fundamentales en que se basa dicha actividad.

La necesidad de modernizar la administración pública, propósito que tiene como unos de sus ejes la evolución de las políticas públicas relacionadas con la gestión del talento humano, cobra una importancia fundamental: el entender las competencias como el conjunto de habilidades que determinan la idoneidad de las personas para desempeñar un empleo o cargo.

Así pues, la “idoneidad y academia” se refieren a la aptitud o capacidad para desempeñar una función o realizar una tarea. En el caso del Régimen de Servicio Civil, comprende la capacidad para desempeñar un puesto específico o una serie de puestos de características similares. Ello explica el por qué no es posible contar con una definición legal de los términos, pues su contenido dependerá, en cada caso concreto, de las características peculiares del cargo a ocupar y del perfil requerido para llenarlo, compuesto por aquellas condiciones éticas, académicas, de experiencia o morales que debe poseer el aspirante y/o titular del puesto, aspectos que únicamente pueden ser determinados, tomando como parámetro las necesidades del servicio público.

En términos de moralidad y eficacia, nada desacredita más una gestión gubernativa o administrativa que los nombramientos arbitrarios, y éstos lo son cuando los nombrados carecen de idoneidad moral y técnica (entendida esta última como la academia y la experiencia), sobre todo moral. Además de implicar una transgresión constitucional, causa sensación de injusticia en el espíritu público. Sus primeras consecuencias son el rechazo de la opinión sensata; luego desmoraliza a los que con idoneidad tienen derecho al cargo; en fin, contribuye a perturbar el orden disciplinario y administrativo. Se tiene de esto una deplorable experiencia en nuestro país, donde todo esto se olvida pronto y, lo que es más grave, se olvida a sabiendas como lo señala Rafael Bielsa en su obra “*La moral política y administrativa*”

Las exigencias actuales de la administración pública requieren que se avance más allá de los conocimientos técnicos y la especialización y se tenga en cuenta la experiencia en el desempeño de una labor y la incorporación de todo tipo de capacidades, actitudes, aptitudes, rasgos de personalidad, entre otros, hoy estos enfoques se consideran muy importantes para el éxito de la gestión.

La profesionalización de todos los niveles de la administración pública iniciando en el nivel directivo, el cual se encuentra subordinado al poder político, es inminente. Este nivel es el encargado de diseñar, dirigir y orientar bajo las directrices del poder político, estrategias, procesos y desarrollos de las políticas públicas, así como producir y proveer servicios al ciudadano.

Los Ministros y Directores de Departamento son los Gerentes Públicos de mayor rango y es precisamente esta ubicación la que exige un alto nivel de cualificación moral, ético y claro esta profesional. Este fenómeno es el que se conoce como la “profesionalización gubernamental”.

Lo anterior permitirá que se alcancen niveles superiores de eficacia y productividad de las organizaciones, así como ser capaces de transmitir una visión completa de lo que se quiere y del camino a recorrer para alcanzar los objetivos trazados desde la estrategia política, entendida como el nivel máximo de decisión y orientación del sistema público.

Por lo anterior el principio de idoneidad comprobada cumple, entonces, una doble función: por un lado, permite a los designados en ocupar un puesto público competir en condiciones de igualdad y decoro con respecto al cargo que se ostentará, y de otra parte, permite que se nombre en los puestos públicos de alta dignidad a las personas más aptas para desempeñarlos, con lo cual se busca cumplir con el deber de eficiencia en la actuación de la Administración Pública en la consecución de los fines estatales.



SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 24 de julio de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No. 14/20 Senado “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 207 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Representantes MARTHA VILLALBA HODWALKER, TERESA DE J. ENRIQUEZ ROSERO, NORMA HURTADO SANCHEZ MILENE JARAVA DÍAZ, SARA ELENA PIEDRAHITA, ASTRID SÁNCHEZ, MÓNICA RAIGOZA, MÓNICA VALENCIA MONTAÑA, ERASMO ZULETA BECHARA, ALFREDO DE LUQUE ZULETA, WILMER CARRILLO MENDOZA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 24 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

* * *

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 15 DE 2020 SENADO**

por medio del cual se limitan los períodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa.

Bogotá, D. C., julio de 2020

ARTUR CHAR

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Presentación del Proyecto de Acto Legislativo “por medio del cual se limitan los períodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa”.

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración del Congreso de la República el proyecto de acto legislativo “Por medio del cual se limitan los períodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa”.

Cordialmente,

Angélica Lozano
Senadora de la República

Juanita Goedertus
Representante a la Cámara

Temístocles Ortega
Senador de la República

Katherine Miranda
Representante a la Cámara

José Daniel López
Senador de la República

Mauricio Toro
Representante a la Cámara

Harry González
Representante a la cámara

León Freddy Muñoz
Representante a la Cámara

MARTHA VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara

TERESA DE J. ENRIQUEZ ROSERO
Representante a la Cámara

NORMA HURTADO SANCHEZ
Representante a la Cámara

MILENE JARAVA DIAZ
Representante a la Cámara

SARA ELENA PIEDRAHITA
Representante a la Cámara

ASTRID SÁNCHEZ M.
Representante a la Cámara

MÓNICA RAIGOZA
Representante a la Cámara

MÓNICA L. VALENCIA MONTAÑA
Representante a la Cámara

ERASMO ZULETA BECHARA
Representante a la Cámara

ALFREDO DE LUQUE ZULETA
Representante a la Cámara

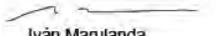
WILMER CARRILLO MENDOZA
Representante a la Cámara



David Racero
Representante a la cámara



Fabián Díaz Plata
Representante a la Cámara



Iván Marulanda
Senador de la República

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 15 DE 2020 SENADO

por medio del cual se limitan los períodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 126 de la Constitución Política quedará así:

Los servidores públicos no podrán en ejercicio de sus funciones, nombrar, postular, ni contratar con personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o con quien estén ligados por matrimonio o unión permanente.

Tampoco podrán nombrar ni postular como servidores públicos, ni celebrar contratos estatales, con quienes hubieren intervenido en su postulación o designación, ni con personas que tengan con estas los mismos vínculos señalados en el inciso anterior.

Se exceptúan de lo previsto en este artículo los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso o ascenso por méritos en cargos de carrera.

Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.

Quien haya ejercido en propiedad alguno de los cargos en la siguiente lista, no podrá ser reelegido para el mismo. Tampoco podrá ser nominado para otro de estos cargos, ni ser elegido a un cargo de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones:

Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República y Registrador Nacional del Estado Civil.

Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa: Senado de la República, Cámara de Representantes, Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y distritales y Juntas Administradoras Locales, no podrán ser elegidos

por más de tres (3) períodos, consecutivos o no consecutivos en la misma corporación.

Artículo 2º. El artículo 133 de la Constitución Política, quedará así:

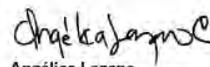
Los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común. El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la ley.

El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura.

A partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo, nadie podrá elegirse para más de tres (3) períodos consecutivos o no consecutivos en cada una de las siguientes corporaciones: Senado de la República, Cámara de Representantes, Asamblea Departamental, Concejo Distrital o Municipal, o Junta Administradora Local.

Artículo 3º. Vigencia. El presente acto legislativo rige desde su promulgación.

Cordialmente,



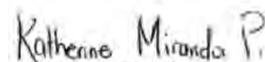
Angélica Lozano
Senadora de la República



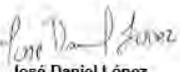
Juanita Goebertus
Representante a la Cámara



Temístocles Ortega
Senador de la República



Katherine Miranda P.
Representante a la Cámara



José Daniel López
Senador de la República



Mauricio Toro
Representante a la Cámara



Harry González
Representante a la cámara



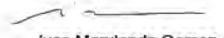
León Fredy Muñoz
Representante a la Cámara



David Racero
Representante a la cámara



Fabián Díaz Plata
Representante a la Cámara



Iván Marulanda Gomez
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 15 DE 2020 SENADO

por medio del cual se limitan los períodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa.

I. OBJETO

El proyecto de acto legislativo presentado a consideración del Honorable Congreso de la

República, busca limitar la elección de cuerpos colegiados de elección directa, de forma que sus integrantes solo puedan elegirse por máximo tres (3) períodos en la misma corporación, de manera consecutiva o no consecutiva.

II. ANTECEDENTES

En el corto plazo en el Congreso de la República se han radicado tres (3) proyectos de actos legislativos por medio de los cuales se buscaba limitar los períodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa.

Durante el Cuatrienio 2014-2018, se presentó el Proyecto de Acto Legislativo número 031 de 2017 Cámara, por medio del cual se limita la reelección en los cuerpos colegiados de elección directa el cual fue archivado por vencimiento de términos en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Mientras que en la legislatura 2018-2022, se han presentado dos (2) proyectos de actos legislativos que pretendían materializar el límite a la reelección de los Congresistas, Diputados, Concejales y miembros de las Juntas Administradoras Locales. Uno de estos fue el Proyecto de Acto Legislativo número 074 de 2018 Cámara y el otro fue el Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2018 Senado. Ambos se encuentran archivados por falta de voluntad política para sacarlos adelante.

A pesar de lo anterior, este proyecto de acto legislativo es una deuda democrática del Congreso de la República con los colombianos que votaron el pasado 26 de agosto de 2018 la Consulta Popular Anticorrupción. No es posible olvidar que durante este certamen electoral sin precedentes participativos se le preguntó a la ciudadanía lo siguiente¹:

¿Aprueba usted establecer un límite de máximo tres periodos para ser elegido y ejercer en una misma corporación de elección popular como el Senado de la República, la Cámara de Representantes, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales y las Juntas Administradoras Locales?

La cual obtuvo 11.300.109 votos por el SÍ, mientras que 110.921 votos por el NO. A pesar de no alcanzar el umbral requerido, la voluntad popular se manifestó de manera contundente.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El debate sobre la reelección de los funcionarios electos para corporaciones públicas no es nuevo, ha acompañado al pensamiento político desde sus inicios. De esta manera, Aristóteles argumentaba que el ejercicio del poder tiene una influencia corruptora, por lo cual era pertinente la rotación en los cargos públicos; además, el cambio también podría propiciar una ciudadanía que conoce y es competente frente a los temas que la afecta y una mayor participación de los gobernados.

No obstante, solo hasta el siglo XVII, en Inglaterra, la discusión comenzó a adquirir sus matices actuales. En este sentido, algunos pensadores, como John Locke, Genry Neville y Algernon Sydney, defendían el argumento aristotélico sobre la rotación en los cargos públicos; mientras que otros, como David Hume, sostenían que la rotación obligatoria era un incentivo para la incompetencia política y la inestabilidad².

Durante el inicio de los Estados Unidos de América, el debate vuelve a surgir, esta vez entre federalistas y antifederalistas. Los primeros, en especial Alexander Hamilton, se oponían a la rotación obligatoria de los congresistas, y argumentaban que este tipo de medidas limitaban la capacidad de los ciudadanos para elegir a sus representantes, generaban un gobierno ineficaz e inestable políticamente, que creaba una distancia entre legisladores y votantes. Por otro lado, los antifederalistas sostenían que limitar la reelección se configuraba como una restricción frente a la inherente red del poder y fomentaba una mayor participación de los gobernados (Benjamín y Malbin, 1992)³.

Una vez más, este debate vuelve a surgir durante la década de 1990 en Estados Unidos. En esta ocasión, durante un contexto de reivindicaciones populares para construir un gobierno eficaz y mejorar la representación popular. Por esta razón, a diferencia de las ocasiones anteriores, la discusión estuvo acompañada de algunas reformas institucionales. Por ejemplo, en 1990, mediante una iniciativa popular, se limitaron los términos de los mandatos de los representantes de los Estados de California, Oklahoma y Colorado; mientras que, en 1992, diez Estados más aprobaron legislación para limitar tanto el mandato de los representantes federales como de sus legisladores estatales. No obstante, las medidas para limitar los términos de los representantes federales fueron declaradas inconstitucionales por la Corte Suprema de Estados Unidos.

Argumentos a favor de la reelección indefinida

La posibilidad de hacerse reelegir, genera en los políticos incentivos para alinear sus preferencias con aquellas de los ciudadanos y se abstengan de comportamientos de búsqueda de rentas individuales. En este sentido, sostienen que los políticos que buscan hacerse reelegir serán menos corruptos que aquellos que no tienen esta posibilidad⁴.

La posibilidad de la reelección parlamentaria en particular, significa una importante herramienta

¹ La Consulta Popular Anticorrupción contó con un total de 11.674.951 votos de apoyo ciudadano directo. Esta cifra es incluso más alta que la obtenida por el actual presidente de los colombianos, Iván Duque.

² CHEN, Kong-Pin y NOU, Emerson (2005). "Term Limits as a Response to Incumbency Advantage." En *The Journal of Politics*. 67 (2). Págs. 390-406.

³ BENJAMÍN, G. y MALBIN, M. (1992) *Limiting Legislative Terms*. Washington D. C., Congressional Quarterly Press

⁴ PEREIRA, C., et al. (2008). "The Corruption-Enhancing Role of Re-Election Incentives? Counterintuitive Evidence from Brazil's Audit Reports." en *Political Research Quarterly*, University of Utah.

para manifestar la soberanía popular, premiando o castigando, a través del voto, a sus respectivos representantes para ejercer un nuevo período, y garantizar la democracia.

Argumentos en contra de la reelección indefinida

Los detractores de la reelección también argumentan que existen mayores privilegios frente a cargos penales, cuando se es un político elegido que cuando no. En este sentido, los políticos incumbentes que han cometido actos de corrupción harán todo lo posible por obtener la reelección y mantenerse en sus puestos para no perder estos privilegios. Al contrario, cuando no existe la reelección indefinida, los políticos tendrán menores incentivos para la corrupción, ya que existe la posibilidad de que los gobiernos futuros realicen retaliaciones exponiendo cuando han tenido un mal comportamiento.

De esta manera, en la reelección de funcionarios en corporaciones públicas debe tener en cuenta que, si no existen mecanismos de rendición de cuentas, existen grandes incentivos para la corrupción. Cuando la competencia política es muy reñida, los políticos incumbentes tendrán mayores incentivos para buscar rentas y utilizarlas en la compra de votos, ya que así se podrán mantener en su puesto; igualmente, cuando existe una situación de corrupción generalizada y privilegios para los políticos en materia criminal, los incumbentes tienen mayores incentivos para buscar la reelección, dado que tienen una mayor posibilidad de protegerse frente a futuras sanciones. En últimas, la posibilidad de reelegirse en lugar de ser un mecanismo para alinear los incentivos de los políticos con la ciudadanía, termina teniendo el efecto contrario, a saber, la superposición de los intereses privados a los de la población.

Situación de la reelección de los corporados públicos en Colombia

En Colombia, el artículo 133 de la Constitución Política, modificado por el artículo 5° del Acto Legislativo número 1 de 2009, en relación con los cuerpos colegiados, no dispone limitación alguna respecto de la elección de sus miembros, permitiendo así su reelección por períodos indefinidos en el tiempo. Mediante la limitación establecida en el proyecto de acto legislativo objeto de estudio, se busca evitar la perpetuidad en el cargo, dinamizando la rotación y alternancia en el poder, permitiendo de esta manera, ampliar el espectro para la participación política.

Con la medida propuesta se fortalecen las instituciones políticas, que son el sustento de nuestra democracia, evitando la acumulación individual de poder en los diferentes cuerpos colegiados de elección directa en Colombia.

En materia de elegibilidad, la Constitución Política prevé dos posibles escenarios para los cargos públicos. Por un lado, encontramos aquellos cargos que tienen determinado un período para su ejercicio, pero pueden ser ejercidos por una sola persona

durante varios períodos, sean sucesivos o no, sin que exista una prohibición o una limitación en el número de veces. Por otro lado, encontramos los cargos que, por el contrario, solo pueden ser ejercidos por una sola vez o durante determinado número de períodos, al cabo de los cuales quien los ha desempeñado no puede aspirar a ocuparlos de nuevo. La Corte Constitucional ha establecido, en su jurisprudencia, que de estas circunstancias se desprenden los conceptos de elegibilidad e inelegibilidad. En el primero de los supuestos descritos, el candidato es elegible, pues jurídicamente tiene garantizada la posibilidad de volver a postularse y de ser reelegido, hasta que alguna otra causa jurídica, distinta al número de períodos ejercidos, se lo impida. En el segundo supuesto, la persona que ha desempeñado el cargo en el o los períodos constitucionalmente permitidos, es inelegible para el mismo cargo y no tiene garantizada jurídicamente la posibilidad de volver a aspirar, y ser reelegido. En este sentido, “la inelegibilidad se constituye en la imposibilidad jurídica de concurrir al debate electoral en calidad de aspirante a ocupar un cargo público, que obedece a una decisión incorporada en la Constitución”⁵.

En relación con el Congreso de la República, el texto superior dispone la duración del período de los congresistas, sin impedir que quienes ejerzan el cargo, puedan aspirar para otros períodos y ser reelegidos de forma ilimitada temporalmente. Así las cosas, la Constitución no prevé un escenario jurídico de inelegibilidad para los congresistas, que impida su reelección en el cargo. El proyecto de acto legislativo, objeto de este proyecto, propone reformar la Constitución de manera que se limite el derecho al sufragio pasivo, a saber, a ser elegido, de los congresistas que hayan ejercido el cargo por tres períodos consecutivos o no consecutivos, con base en las razones que se esgrimen a continuación.

El establecimiento de límites constitucionales a la reelección indefinida de los miembros del Senado de la República, la Cámara de Representantes, las asambleas departamentales, los concejos municipales y las juntas administradoras locales, busca ampliar la participación política así como la aplicación del principio democrático, mediante el fortalecimiento de los partidos políticos. Lo anterior, se consigue a partir de la dinamización en la rotación y alternancia en el poder, que permite mayores oportunidades a aquellos interesados en participar de manera activa en la democracia. De esta manera, se propende por la renovación de los partidos y movimientos políticos, logrando una despersonalización de la política. Se consigue, en consecuencia, que las actuaciones de dichas colectividades respondan a la identidad, ideología y línea programática de las colectividades, y no a acumulaciones de poder en cabeza de personas determinadas.

Además, en el contexto de las democracias contemporáneas la reelección ha significado una

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-141 de 2010. M. P. Mauricio González Cuervo

importante barrera de entrada para que nuevos actores puedan incorporarse en la actividad política de cada país. Por tanto, la reelección indefinida tiene como efecto limitar la rotación política de los cargos en los Estados de derecho, aumenta los costos para ingresar a la esfera pública, e impide que las minorías se encuentren efectivamente representadas.

En cuanto a las limitaciones que puedan generarse sobre los derechos políticos, a nivel internacional ha sido la Corte Interamericana de Derechos Humanos la que en casos como Castañeda Gutman contra México⁶⁶ o San Miguel Sosa y Otros contra Venezuela⁷⁷ analizó y determinó que “la democracia representativa es determinante en todo el sistema del que la Convención forma parte”⁸⁸, dicha jurisprudencia también ha entendido la democracia representativa como la directriz y principio fundamental de todo Estado y ha expuesto que los “elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, son [...] el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos”⁹. De lo anterior, se establece la existencia de una regla internacional consuetudinaria que exige a los Estados evitar la restricción desproporcionada del derecho de acceso al poder de los ciudadanos en un Estado de Derecho, tal como sucede con la reelección indefinida de los corporados.

Cifras relacionadas con la renovación legislativa en Colombia

Según un informe realizado por Congreso Visible, 183 de los 267 congresistas que fueron elegidos en las elecciones legislativas de 2010 buscaban repetir en el nuevo periodo de 2014- 2018, lo que equivale al 68,5% de la corporación¹⁰.

En el caso de la Cámara de Representantes, de los 165 Representantes que son elegidos cada cuatro años, en esa oportunidad 116 pretendían renovar su credencial para el periodo siguiente.

En el Senado el número es un poco más bajo, pues de los 102 Senadores que integran actualmente la corporación, 67 anhelan mantenerse en su curul para los próximos cuatro años¹¹.

Según el análisis elaborado por Congreso Visible, aun cuando son muchos los que buscan perpetuarse en el Legislativo, la constante desde 1990 ha sido

más a la renovación, especialmente en la Cámara de Representantes¹².

En las elecciones legislativas del año 2018, la tasa de reelección legislativa en el Senado de la República fue de un 67% y en la Cámara de Representantes fue de un 32%. Esto indica que se está ante un fenómeno de renovación gradual, que requiere de la implementación de medidas que permitan su fortalecimiento¹³.

	CONGRESO		CONCEJO	ASAMBLEA
	CAMARA	SENADO		
MEXICO	2002: Prohibición de reelección inmediata. Se permite de nuevo en 2014. Pueden permanecer máximo 12 años (2 períodos Senado, 4 Cámaras) pero debe ser reelecto con las mismas condiciones iniciales (artículo 100P-19-04-1993; 19-02-2004)			2002: Prohibición de reelección inmediata para legisladores federales. (DOF 10-02-2014)
ECUADOR	2008: Las autoridades de elección ocular cualquier irregularidad por una sola vez consecutiva o no, para el momento en que están en el momento de la población. (Art. 114, Constitución ecuatoriana)			Si es para un cargo diferente, deberán renunciar al que están en el momento de la población.
ESPAÑA	No existe regulación a nivel nacional			En algunas regiones hay limitaciones. Alcanza de Castilla y León estableció máximo a 3 años en el mismo cargo y si posibilidad de reelección hasta la misma institución.
BOLIVIA	El tiempo de duración de los legisladores es de 5 años y solo se pueden reelegir una vez de manera continua. (Art. 196, Constitución Política de Bolivia)			
AUSTRALIA	Pueden estar durante un periodo máximo de 6 años sin reelección (Commonwealth of Australia Constitution Act, Art. 13)			Pueden estar durante un periodo máximo de 6 años, pero la mitad de los senadores se renueva a los 3 años (Commonwealth of Australia Constitution Act, Art. 13)
NUOVA ZELANDA	Pueden estar durante un periodo máximo de 5 años sin reelección (New Zealand Act 2004 s. 30)			

IV. CONFLICTO DE INTERESES – ARTÍCULO 291 DE LA LEY 5ª DE 1992

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la ley 2003 de 2019, indicaré las circunstancias o eventos que potencialmente pueden generar un conflicto de interés para los honorables congresistas que discutan y decidan el presente proyecto de acto legislativo.

Considero que bajo ninguna razón se constituye un conflicto de interés sobre algún parlamentario, toda vez que la presente reforma busca hacer modificaciones de orden institucional que regulan el número de veces que uno puede pertenecer a una corporación pública. Esto vendría a limitar lo que al día de hoy es una condición vigente de los congresistas, diputados, concejales y ediles, de suerte que aplica lo dispuesto en el artículo 1 de la ley 2003 de 2019, a saber, que no habrá conflicto de intereses cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

En este caso, la votación de los congresistas reúne un interés directo, actual y particular, pero su votación positiva no genera un beneficio, ganancia económica o privilegio. Al contrario, con esta reforma se pone una restricción necesaria para controlar el ejercicio político en corporaciones públicas. En todo caso, si existe oposición del congresista al votar este proyecto, no se genera un conflicto de interés por cuanto se mantendría la norma vigente, tal como dispone la norma señalada.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha señalado que, por regla general, los actos legislativos

6 Cfr. Caso Castañeda Gutman contra México, 6 de agosto de 2008.

7 Cfr. Caso San Miguel Sosa y Otros contra Venezuela, 8 de febrero de 2018.

8 Cfr. Caso Castañeda Gutman contra México, párr. 141.

9 Cfr. Caso Castañeda Gutman contra México, párr. 142.

10 Informe de Congreso Visible, 2010.

11 Informe Congreso Visible, 2010.

12 El País, “65% congresistas en Colombia buscarán reelección” (Cali, El País, febrero 2014) Organización Congreso Visible.

13 Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 74 de 2018 Senado.

no constituyen conflictos de interés. Sobre este asunto, afirmó el tribunal constitucional en sentencia C-1040 de 2005: “la regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos -inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, sí están excluidos por la figura del conflicto de intereses -tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político-. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”¹⁴.

INICIATIVA LEGISLATIVA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA LA PRESENTACIÓN DE PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

El Congreso cuenta con iniciativa legislativa para la presentación de proyectos de acto legislativo sobre cualquier tema, ya que ni la Constitución ni la Ley 5ª de 1992 establecen limitación alguna, como sí se hace para ciertas leyes cuya iniciativa legislativa es privativa del Gobierno en tanto se refieran a las cuestiones contempladas en el artículo 142 del Reglamento del Congreso.

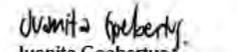
Tratándose de proyectos de acto legislativo los requisitos para su presentación y trámite son los consagrados en el Título XIII de la Constitución Política (art. 375 y s.s.) y en el Capítulo VII de la Ley 5ª de 1992 (art. 219 y s.s.), como lo dijo la Corte Constitucional en la Sentencia C-1200 de 2003.

Así las cosas, se cumple la regla de iniciativa legislativa cuando los proyectos de acto legislativo son presentados por diez (10) miembros del Congreso, sin que para ello haya lugar a estudiar

el tema objeto de la reforma constitucional, pues la iniciativa constituyente no es privativa.

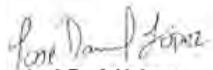
De los congresistas,


Angélica Lozano
Senadora de la República


Juanita Goebertus
Representante a la Cámara


Temistocles Ortega
Senador de la República


Katherine Miranda
Representante a la Cámara


José Daniel López
Senador de la República


Mauricio Toro
Representante a la Cámara


Harry González
Representante a la cámara


León Fredy Muñoz
Representante a la Cámara


David Racero
Representante a la cámara


Fabián Díaz Plata
Representante a la Cámara


Ivan Marulanda Gomez
Senador de la República



SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 24 de julio de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No. 15/20 Senado “POR MEDIO DEL CUAL SE LIMITAN LOS PERÍODOS DE LOS MIEMBROS DE LOS CUERPOS COLEGIADOS DE ELECCIÓN DIRECTA”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ANGÉLICA LOZANO CORREA, TEMISTOCLES ORTEGA NARVAEZ, JOSÉ DANIEL LÓPEZ, IVÁN MARULANDA GÓMEZ, Honorables Representantes JUANITA GOEBERTUS, KATHERINE MIRANDA, MAURICIO TORO, HARRY GONZÁLEZ, LEÓN FREDY MUÑOZ, DAVID RACERO, FABIAN DIAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 24 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

¹⁴ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1040 De 2005. Magistrados Ponentes: Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 16 DE 2020**

por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política.

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2020

Señor
Presidente
Senado de la República
Ciudad

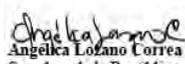
Referencia: Proyecto de Acto Legislativo *por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política.*

Respetado Presidente,

Radico ante usted el presente Proyecto de Acto Legislativo “*por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política*” con el que buscamos garantizar la efectiva participación política de los jóvenes y de los colombianos residentes en el exterior dentro del Congreso de la República.

En este sentido, se presenta a consideración el presente Proyecto de ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución. Por tal motivo, adjuntamos original en formato Pdf con firmas, y en formato word sin firmas.

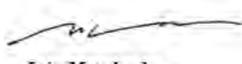
De las honorables Congresistas,


Angelica Lozano Correa
Senadora de la República
Partido Alianza Verde


Luis Fernando Velasco Chaves
Senador de la República
Partido Liberal

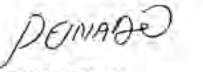

Antonio Sanguino
Senador de la República
Partido Alianza Verde


Temistocles Ortega
Senador de la República
Partido Cambio Radical


Iván Marulanda
Senador de la República
Partido Alianza Verde


Armando Benedetti
Senador de la República
Partido de la U


Juan Luis Castro
Senador de la República
Partido Alianza Verde


Julián Peinado
Representante a la Cámara
Partido Liberal


Andres Garcia zuccardi
Senador de la República
Partido de la U


Guillermo Garcia Realpe
Senador de la República
Partido Liberal

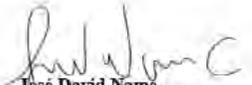

Wilmer Leal
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde


Eduardo Emilio Pacheco
Senador de la República
Partido Colombia Justa Libres


Sandra Oruz
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde


Harry González
Representante a la Cámara
Partido de la U


Katherine Miranda
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde


José David Neme
Senador de la República
Partido de la U


Jorge Guevara
Senador de la República
Partido Alianza Verde

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 16 DE 2020**

por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un párrafo al artículo 40 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Parágrafo. Para ser elegido en un cargo de elección popular se requerirá ser ciudadano en ejercicio. No se podrán exigir requisitos adicionales de edad.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política, el cual quedará así:

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

Habrá un número adicional de dos Senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas **y dos Senadores elegidos en circunscripción nacional especial por ciudadanos colombianos residentes en el exterior.**

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

La Circunscripción Especial para la elección de Senadores por las comunidades indígenas **y colombianos en el exterior** 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 respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.

Los representantes de los colombianos en el exterior que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber acreditar su residencia fuera del territorio nacional por un periodo de por lo menos cinco (5) años.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 172 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 172. Para ser elegido Senador se requiere ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio.

Artículo 4°. Modifíquese el inciso cuarto del artículo 176 de la Constitución Política, el cual quedará así:

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 cinco (5) representantes distribuidos así: dos (2) por la Circunscripción de las comunidades afrodescendientes uno (1) por la circunscripción de las Comunidades Indígenas y **dos (2) por la circunscripción internacional. En esta circunscripción se elegirán así: uno (1) por el Continente Americano y Oceanía, y uno (1) por Europa, Asia y África. Para la elección de estas curules solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos colombianos residentes en el exterior, en cada uno de estos territorios.**

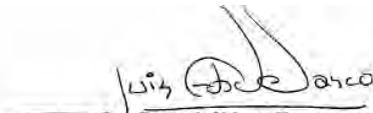
Artículo 5°. Modifíquese el artículo 177 de la Constitución Política, el cual quedará así:

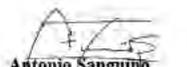
Artículo 177. Para ser elegido Representante se requiere ser ciudadano en ejercicio.

Artículo 6°. *Vigencia.* El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

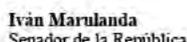
De los honorables Congressistas,


Angelica Lozano Correa
Senadora de la República
Alianza Verde

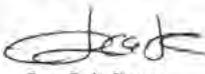

Luis Fernando Velasco Chaves
Senador de la República
Partido Liberal

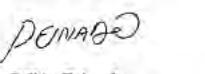

Antonio Sanguino
Senador de la República
Partido Alianza Verde


Temístocles Ortega
Senador de la República
Partido Cambio Radical


Iván Marulanda
Senador de la República
Partido Alianza Verde


Armando Benedetti
Senador de la República
Partido de la U


Juan Luis Castro
Senador de la República
Partido Alianza Verde


Julián Peinado
Representante a la Cámara
Partido Liberal


Andrés García Zuccardi
Senador de la República
Partido de la U

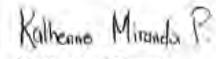

Guillermo García Realpe
Senador de la República
Partido Liberal


Wilmer Leal
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde

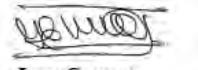

Eduardo Emilio Pacheco
Senador de la República
Partido Colombia Justa Libres


Sandra Ortiz
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde


Harry González
Representante a la Cámara
Partido de la U


Katherine Miranda
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde


José David Neme
Senador de la República
Partido de la U


Jorge Guevara
Senador de la República
Partido Alianza Verde

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 16 DE 2020

por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política.

I. Presentación

El presente Proyecto de Acto Legislativo busca garantizar la representación política de Jóvenes y Colombianos en el Exterior en el Congreso, teniendo en cuenta la representatividad poblacional, el aporte económico y el ejercicio pleno de la ciudadanía que se les debe garantizar a estos sectores poblacionales. Los cuales actualmente tienen límites para lograr una representación efectiva en el Congreso. Para lo cual proponemos eliminar los requisitos de edad para acceder a cargos de elección y garantizar la existencia de dos curules para colombianos en el exterior en cada una de las Cámaras.

El fundamento de eliminar los requisitos de edad para el acceso a los cargos de elección popular en Colombia, es que en la actualidad representan una barrera para la participación política de los jóvenes. Esta barrera no sólo resulta innecesaria, debido a que se fundamenta en razones que ya no corresponden a las realidades del país, sino que también limitan el ejercicio político dentro de un sistema democrático participativo.

Las disposiciones constitucionales que se proponen modificar, constituyen obstáculos para la construcción de la igualdad en la participación ciudadana, en tanto impide a una porción muy importante de la población el derecho a ser elegido, mediante una institución constitucional que no corresponde con el carácter democrático de la Carta de 1991.

Igualmente, la existencia de una sola curul para colombianos en el exterior resulta desproporcionada teniendo en cuenta que representan un sector poblacional cuantitativamente importante, que aportan positivamente a la economía nacional mediante remesas y que padecen problemáticas propias que demandan mayor nivel de participación en las decisiones que se toman en el cuerpo legislativo.

II. Objetivos

- a) Estimular la participación de los jóvenes en política: La disminución de la edad para ocupar el cargo de Senador de la República y Representante a la Cámara, fomenta la inclusión y desarrolla el artículo 40 constitucional, lo que permite que los jóvenes sean sujetos activos en la construcción de sociedad.
- b) Fomentar la igualdad en el acceso a los cargos de elección popular. Las personas que cumplen los 18 años adquieren el estatus de “ciudadano en ejercicio”, siempre que no cuenten con limitaciones especiales. En la actualidad el ciudadano en ejercicio no cuenta con una extensión igual de sus derechos pues la mayoría de edad no le permite ser elegido para todos los cargos públicos, como sí se lo permite a los ciudadanos con mayor edad; esta diferenciación resulta injustificado a la luz del principio de igualdad.
- c) Garantizar la participación política de los colombianos en el exterior al interior del Congreso de la República ampliando en una (1) curul especial las asignadas a los colombianos en el exterior dentro de la Cámara de Representantes y creando dos (2) curules por circunscripción nacional especial para colombianos en el exterior en el Senado de la República. Permitiendo una mayor incidencia en las decisiones que les afectan y desarrollando el artículo 40 de la Constitución.
- d) Fomentar la igualdad política de los colombianos residentes en el exterior respecto a sus connacionales residentes dentro del territorio colombiano ampliando los espacios representativos y desarrollando el artículo 13 de la Constitución.
- e) Incorporar en el ordenamiento la voluntad del Constituyente primario de 1990 de mantener hasta cinco (5) curules especiales dentro de la Cámara de Representantes.

III. Participación política de jóvenes en Colombia

Las cifras de los censos electorales de las últimas elecciones, tanto regionales como nacionales, dan cuenta de que en Colombia alrededor del 25%¹ de los ciudadanos que pueden votar para elegir representantes en cargos de elección popular son

jóvenes. Es decir que alrededor de la cuarta parte de los electores no pueden ser elegidos para la Alcaldía Mayor de Bogotá, para el Senado ni para la Presidencia, y algunos de ellos (los menores de 25 años) tampoco pueden ser elegidos para la Cámara de Representantes.

Para las elecciones de 2018 había ocho millones novecientos setenta y cuatro mil novecientos cuarenta y tres (8.974.943) jóvenes inscritos en el censo electoral, lo que implica que para las últimas elecciones de Congreso y Presidencia todas estas colombianas y colombianos que pueden votar para elegir, no pueden ser elegidos como tales.

En el mismo sentido, la Encuesta de Cultura Política realizada por el DANE en el año 2019, evidencia que existe un alto nivel de insatisfacción con la forma en que funciona la democracia en Colombia², una baja participación en las últimas elecciones presidenciales³, y un bajo porcentaje de conocimiento de los mecanismos de participación ciudadana por parte de los jóvenes⁴.

Si consideramos que los jóvenes tienen la obligación de prestar el servicio militar obligatorio, pueden adquirir responsabilidades tales como conformar familias y representan una parte importante de la fuerza de trabajo que aporta económicamente al país, es claro que deben tener el derecho de elegir sus líderes y de presentarse a elecciones⁵.

Las disposiciones constitucionales en discusión mantienen la paradoja en la que se es jurídicamente capaz para suscribir todo tipo de contratos, pagar impuestos y ser juzgado por delitos desde que se obtiene la mayoría de edad, pero no se puede ser Congresista, Alcalde Mayor de Bogotá ni Presidente. Ello separa injusta e inconvenientemente la calidad de los electos para estos cargos de elección popular con la de un sector muy significativo de la población.

¹ El porcentaje de personas inscritas en el censo electoral entre 18 y 28 años es de 24.2% para las elecciones territoriales de 2019, 24.7% para las elecciones presidenciales de 2018, 24.9% para las elecciones a Congreso de 2018, 25.5% para las elecciones territoriales de 2015, 25.7% para las elecciones presidenciales de 2014 y 25.8% para las elecciones a Congreso de 2014. El rango de edad para identificar a los jóvenes se determinó de acuerdo con la Ley Estatutaria 1885 de 2018 que define como joven a toda persona entre los 14 y los 28 años. Fuente: Censo electoral por rangos de edad. Registraduría General del Estado Civil.

² Según la Encuesta de Cultura Política 2019 el 47.1% de personas encuestadas entre 18 y 25 años y el 47.2% de las personas encuestadas entre 26 y 40 años se sienten “Muy Insatisfechas” con la forma en la que funciona la democracia en Colombia, siendo estos porcentajes mayores a los de las personas de 41 a 64 años (45.6%) y 65 y más años (41.3%).

³ Según la ECP 2019 el rango de edad con menos personas que votaron en las elecciones presidenciales del 2018 fue el de 18 a 25 años con un 55.8%, mientras que los demás rangos (26-40, 41-64, 65 o más años) oscilan entre el 75.4% y el 80.7%.

⁴ Según la ECP 2019 solo el 17.2% de las personas entre los 18 y los 15 años conocen o han oído hablar de los mecanismos de participación ciudadana, comparado con el 31.7% para los que tienen entre 26 y 40 años y el 37.6% de los que tienen entre 41 y 64 años.

⁵ PNUD (2013). Mejorando la participación política de la juventud a lo largo del Ciclo Electoral. Guía de Buenas Prácticas. https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Electoral%20Systems%20and%20Processes/SP_UN-Youth_Guide-LR.pdf

Limitar la participación en estas instancias de representación política a ciudadanos colombianos acorde con la Constitución, va en contravía de los principios que inspiran la misma y constituye una barrera para el ejercicio de la ciudadanía plena, limitando el ejercicio de los derechos constitucionales por una disposición sin mayor justificación constitucional y que reproduce una institución que en la historia constitucional de Colombia ha tenido diferentes expresiones.

IV. Importancia de reducir la edad para cargos de elección popular

Las cifras presentadas con anterioridad ponen de presente la necesidad de tomar acciones para permitir, promover y garantizar la participación de los jóvenes en Colombia, especialmente teniendo en cuenta que en Colombia existe una disparidad entre la edad para votar (18 años) y las edades exigidas para acceder a cargos de elección popular (que van de los 18 a los 30 años) que dificulta el acceso a la participación democrática de los jóvenes y su representación dentro del Estado como grupo poblacional.

Relevancia local e internacional

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) aconseja de forma preferente dentro de las recomendaciones dirigidas a los gobiernos y parlamentos nacionales con relación con el marco legal de participación juvenil, la estrategia de “Nivelar la edad mínima para votar y la edad mínima de elegibilidad para presentarse a cargos electivos”⁶.

El PNUD reconoce que los parlamentos como rama representativa del Estado, deben integrar a todos los grupos de la sociedad, lo que implica concebir las altas edades para elegibilidad en cargos como un riesgo para la calidad representativa del parlamento, al omitir los desafíos y perspectivas de desarrollo en una parte significativa de la población, como lo son los jóvenes. Además, resalta la importancia de fomentar la participación política de la juventud como un fin en sí mismo, reconociendo que garantiza un derecho democrático fundamental y puede traer beneficios a futuro en el desarrollo de la cultura política del país⁷.

Esto, teniendo en cuenta que instancias como la Unión Inter-Parlamentaria (UIP) (Inter Parliamentary Union (IPU) en inglés), conocida como la organización internacional de los parlamentos nacionales, recomienda a los parlamentarios alinear la edad mínima para votar con la edad mínima de elegibilidad para postularse a un cargo, con el fin de garantizar una mayor participación de los jóvenes en los parlamentos⁸.

Dicha recomendación se hace destacando la necesidad de prevenir y contrarrestar todas las formas de discriminación, incluida la discriminación basada en la edad, de conformidad con el principio de no discriminación consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), reconociendo que los niños y los jóvenes son capaces de formar sus propios puntos de vista y se les debe garantizar el derecho de expresar esos puntos de vista libremente en todos los asuntos que les afecten, dándoles el debido peso de acuerdo con su edad y madurez, como se establece en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), y declarando que lograr una democracia significativa requiere la participación plena y activa de los jóvenes y las organizaciones juveniles en los procesos democráticos a nivel local, nacional, regional e internacional⁹.

En el ámbito local, el Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales junto con la Registraduría Nacional, han reconocido que hacer partícipes a los jóvenes del entorno político colombiano, es una prioridad para el Estado colombiano, la cual debe tener en cuenta que la participación de los jóvenes debe estar basada en la incidencia y autodeterminación en relación con las condiciones de vida¹⁰. Lo anterior con fundamento en que existe una larga tradición de participación juvenil mediante la protesta social representada principalmente por el movimiento estudiantil, que existen investigaciones que dan cuenta que la falta de participación juvenil está dando lugar a un “déficit democrático”, que la participación de los jóvenes no se ha realizado de forma tradicional sino principalmente mediante el activismo, y que en Colombia hay estudios que muestran que los mecanismos institucionalizados por la Constitución no cuentan con legitimidad juvenil.

Desarrollo de los postulados democráticos de la Constitución de 1991

La Constitución de 1991 establece el Estado Social y Democrático de derecho como fórmula política del Estado colombiano, con lo cual, recoge una larga historia de avances constitucionales, principalmente del Estado liberal clásico y de sus desafíos a nivel democrático y social.

La dimensión democrática del Estado Social y Democrático de Derecho está basada en la soberanía popular, es decir, en la igualdad de los individuos en la formación de la voluntad política y en el diseño de las instituciones¹¹. En ese contexto se concibe la

⁹ Ibídem.

¹⁰ Garzón, Eduardo. Martínez, Lorena. Figueroa, Diego. (2018). *Participación política y ciudadana de jóvenes*. Bogotá: Registraduría Nacional del Estado Civil; Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CE-DAE). https://wsr.registraduria.gov.co/IMG/pdf/Participacion_politica_y_ciudadana_de_jovenes.pdf

¹¹ Uprimny Yepes, Rodrigo (1997). Estado social de derecho y decisión judicial correcta: un intento de recapitulación de los grandes modelos de interpretación jurídica. En Botero Uribe, Darío. *Hermenéutica jurídica: Home-*

⁶ Op. Cit. PNUD (2013).

⁷ Ibídem

⁸ UIP (2010). Participación juvenil en el proceso democrático. Resolución adoptada por consenso * por la 122^a Asamblea de la UIP (Bangkok, 1 de abril de 2010). <http://archive.ipu.org/conf-e/122/Res-3.htm>

libertad como participación en el orden político, en la medida en que es libre “aquel que sigue la norma que el mismo se ha dado”, por lo que la igualdad es además garantizada desde su dimensión política¹².

Esta dimensión democrática basada en la soberanía popular es clave a la hora de entender la naturaleza de nuestra democracia constitucional debido a que trae consigo una concepción participativa de la democracia, donde la representación es un instrumento más para garantizar la participación. Al respecto la Corte Constitucional ha aclarado que “[e]l artículo 3° de la Constitución reconoce que la soberanía está radicada en el pueblo y se constituye por la suma de todas las voluntades individuales (soberanía popular). A su vez, ha sostenido que en la democracia representativa –que se sustenta en el concepto de soberanía nacional– los funcionarios públicos elegidos democráticamente representan a la nación entera y no a sus electores individualmente considerados al paso que, en el modelo de la democracia participativa, los elegidos representan la voluntad del pueblo y reciben un mandato imperativo”¹³.

Bajo la misma línea argumentativa, la Corte ha reiterado que la obligación de promover la expresión de las dimensiones representativas de la democracia, hace parte de la naturaleza participativa del ordenamiento constitucional, al igual que la manifestación de formas democráticas de decisión y de control¹⁴. Lo anterior resulta clave a la hora de permitir la elección de jóvenes mayores de edad para todos los cargos de elección popular, debido a que las restricciones de edad, a pesar de estar consagradas en la Constitución representan una barrera para el ejercicio democrático en su dimensión representativa que limita de forma desproporcionada la participación y representación de los jóvenes.

De esta forma, la presente propuesta de reforma constitucional busca desarrollar el principio de democracia participativa debido a que no solo implica ampliar el espacio de representación para un sector más amplio de la población en términos de edad, sino que pretende generar la apropiación por parte de los jóvenes de los espacios democráticos que permitan que el sistema político responda a sus demandas de forma efectiva, teniendo en cuenta el reconocimiento de “la juventud como una fuerza positiva para el cambio social transformador”¹⁵.

De lo que se trata es de dar un paso importante en el desarrollo de la participación efectiva de los jóvenes, reconociendo los avances en la materia al establecer mecanismos consultivos en los que

se escucha a los jóvenes en procesos dirigidos por poblaciones de mayor edad, tal como ocurre en la garantía del inciso segundo del artículo 45 de la Constitución Política, debido a que allí se menciona la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados, pero únicamente los que tengan a cargo la “protección, educación, y progreso de la juventud”.

Un segundo avance importante, han sido los Consejos de Juventud y las Plataformas de Juventudes, definidos en la Ley 1885 de 2018, en los que se establece la participación en cabeza de la juventud, la cual es acorde con lo dispuesto por el PNUD cuando menciona que en este tipo de formas de participación “los jóvenes tienen un impacto directo en la toma de decisiones dentro de sus propias comunidades juveniles, como ser a través de ONG dirigidas por jóvenes, consejos estudiantiles, parlamentos juveniles con competencias”¹⁶.

Ahora bien, lo que se busca es dar el paso hacia un tercer avance en la garantía de la participación efectiva de los jóvenes en el sentido de permitir que tomen parte efectiva de los procesos políticos regulares¹⁷, ya no solo como votantes, sino también como electos en instancias como el parlamento, las corporaciones públicas o los gobiernos de orden local o nacional.

Esta apertura democrática puede permitir una reducción significativa de la abstención electoral en los jóvenes, teniendo en cuenta que el acceso a cargos de elección popular puede generar una mayor identificación de los ciudadanos jóvenes con los electos, no solo porque pueden posicionarse de forma más efectiva en el debate público las problemáticas que aquejan a este sector de la población, sino porque tienen mayor interés en que exista una incidencia real en la toma de decisiones, además de un entendimiento más integral de la situación particular de los jóvenes.

Ahora bien, no existen razones suficientes para mantener estas limitaciones, debido a que esto implicaría la adopción de un sistema democrático paternalista y restrictivo, el cual ha sido dejado de lado de forma progresiva por los sistemas políticos, avanzando hacia mayores garantías en materia de participación electoral. De esta forma, las manifestaciones democráticas modernas, como las existentes tras la Revolución Francesa, establecieron el voto censitario donde se establecieron una serie de requisitos de carácter principalmente socioeconómico. Ahora bien, la tendencia de los sistemas modernos ha ido encaminada hacia una ampliación de la participación cada vez a sectores más amplios de la sociedad, permitiendo el voto generalizado masculino y más recientemente el voto universal tras la inclusión de las mujeres en el ejercicio de los derechos políticos. De igual forma ocurre con la dimensión pasiva del sufragio, como lo es la posibilidad de ser elegido, cada vez se reducen más

naje al maestro Darío Echandía, Bogotá: Universidad del Rosario, 1997, pp. 116-121.

¹² *Ibidem*.

¹³ Sentencia Corte Constitucional. C-093 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas y Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁴ Sentencia Corte Constitucional. C-150 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo.

¹⁵ Op. Cit. PNUD (2013).

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ *Ibidem*. Pp. 17.

los requisitos que excluyen sectores poblacionales que ejercen la ciudadanía de forma activa, e incluso se establecen cuotas o curules especiales dentro de corporaciones para determinados grupos sociales.

En este sentido, excluir a la cuarta parte de los electores para que puedan tener representantes dentro de los órganos donde se toman las decisiones más importantes de la sociedad, es un déficit democrático que pretendemos suplir mediante la presente reforma constitucional.

Los argumentos sobre la falta de preparación o experiencia de los jóvenes son fácilmente refutables considerando que en gran medida se trata de un prejuicio, debido a que en la actualidad existen personas muy jóvenes con altos niveles de formación, y aun así aunque dicho prejuicio fuera cierto, se trata de una decisión política que se debe dejar en manos de los electores, más aún si consideramos que la edad no es un sinónimo de preparación, debido a que actualmente se pueden elegir personas con más de 28 años que no tienen un alto nivel educativo. Esto no implica que se deban excluir a estas personas de los cargos de elección, debido a que representan a un sector de la población que no cuenta con acceso a la educación, pero en el mismo sentido los jóvenes representan a una gran cantidad heterogénea de ciudadanos que tienen problemáticas particulares.

Finalmente, cabe resaltar que los riesgos que se pueden presentar a la hora de elegir personas muy jóvenes en estos cargos no son mayores a los riesgos que existen actualmente y para los cuales nuestro sistema constitucional prevé una serie de mecanismos de control a los electos tales como el voto programático, la revocatoria del mandato, el régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de intereses, y el sistema de pesos y contrapesos.

Problemáticas propias de la vida juvenil en Contexto de Pandemia

Los jóvenes son las víctimas silenciosas de las consecuencias sociales y económicas del coronavirus. Según la Organización Internacional del Trabajo¹⁸, “la pandemia inflige un triple impacto sobre los jóvenes. No solo destruye sus empleos, sino también su educación y formación, y coloca grandes obstáculos en el camino de quienes buscan entrar en el mundo del trabajo o cambiar empleo”. Según la OCDE¹⁹, la pandemia ha traído grandes afectaciones para los jóvenes en cuanto a sus procesos formativos, empleos, generación de ingresos y salud mental, al punto de hablar, en el peor de los casos, de una generación del confinamiento.

Según las últimas cifras del DANE para el trimestre marzo-mayo, uno de cada tres jóvenes en el país se encuentra desempleado, llegando a un número histórico. Aunque ha habido esfuerzos

importantes en los últimos años, aún tan solo uno de cada dos jóvenes accede al sistema de educación superior. Además, uno de cada cinco jóvenes en el país ni estudia ni trabaja.

Lo anterior, es una muestra clara que existen intereses propios de este sector poblacional que no deben supeditarse a la voluntad de la clase política perteneciente a sectores poblacionales de mayor edad para que sean defendidos, sino que es necesaria la inclusión de representantes de la población joven que de forma directa puedan velar por sus derechos. Al pensar la pospandemia, la OCDE²⁰ en su más reciente informe sobre juventud, plantea que “involucrar a los jóvenes interesados de diversos orígenes puede restablecer la confianza, generar su interés en la política e integrar consideraciones a largo plazo en las estrategias de respuesta y recuperación ante crisis”.

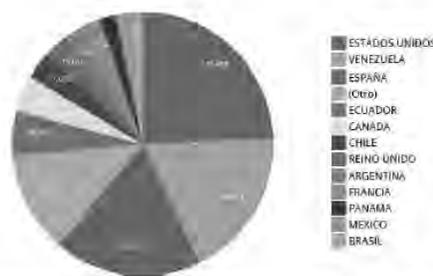
V. Participación política de colombianos en el exterior

Representatividad poblacional

Según datos recolectados del Portal de Datos Abiertos depositados por Ministerio de Relaciones Exteriores en el cual se depositan estadísticas nacionales, el número de colombianos registrados en diferentes consulados del mundo para 2020 es de 524.922. (Suma total del gráfico a continuación, el número podría variar ya que se actualiza mensualmente).

Según Ministerio de Relaciones Exteriores (marzo,2020) Los países donde hay mayor número de colombianos registrados como residentes:

Gráfica No. 1.



Fuente: “Colombianos registrados en el exterior”, Ministerio de Relaciones Exteriores., 2020, <https://www.datos.gov.co/Estadisticas-Nacionales/Colombianos-registrados-en-consulados-de-Colombia-/tjgb-bnuu>

Nº	PAIS	CANTIDAD DE PERSONAS	%
1	Estados Unidos	125.468	24%
2	Venezuela	96.448	19%
3	España	94.140	18%
4	Otros países	64.750	13%
5	Ecuador	28.293	5%
6	Canadá	23.135	4%
7	Chile	17.649	3%
8	Reino Unido	15.012	3%

¹⁸ Observatorio de la OIT. El COVID-19 y el mundo del trabajo. Cuarta edición Estimaciones actualizadas y análisis. 2020.

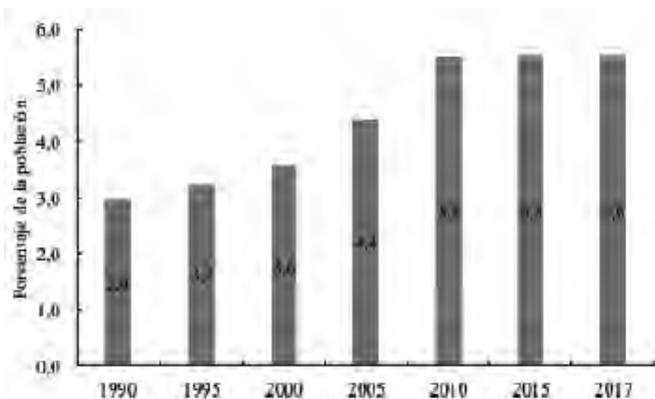
¹⁹ OCDE. Youth and Covid 19: response, recovery and resilience. 2020.

²⁰ *Ibidem.*

9	Argentina	12.408	2%
10	Francia	12.403	2%
11	Panamá	10.075	2%
12	México	9.851	2%
13	Brasil	7.774	2%

A pesar de lo anterior, el número de colombianos que viven en el exterior, va mucho más allá del número de colombianos registrados. Sin embargo, este número no está claramente determinado por cifras oficiales. El DANE ha estimado que para el año 2005 había una población de 3.378.345 colombianos residiendo de manera permanente en el exterior²¹. De acuerdo con estimaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, para el 2012 la cifra puede ascender a 4.700.000²². Según cifras de la ONU²³, en Colombia tenemos 2.9 millones de emigrantes internacionales.

Igualmente, es claro que la proporción de migrantes respecto a la población total ha venido en aumento, de acuerdo con la ONU Colombia es el país en el mundo con mayor Tasa anual de variación de la población migrante en los últimos cinco años²⁴. Este crecimiento exponencial también se puede evidenciar en la variación ocurrida de la proporción de migrantes frente a la población total entre 1990 y 2017:



Fuente: DANE y UN, elaboración de BANREP.²⁵

Lo anterior, pone en evidencia la magnitud de la diáspora colombiana, debido a que según el censo de 2018 hay 48 millones de colombianos²⁶ residentes en el territorio nacional, por lo que los connacionales residentes en el extranjero pueden llegar a representar entre un 6 y un 10% de los ciudadanos.

Voto de Colombianos en el Exterior

Para las elecciones de Congreso en 2014, el potencial electoral era de 571.420 y se registraron 48.344 votos para las dos curules asignadas por Circunscripción Internacional para la Cámara de Representantes, y 49.171 para Senado. Las votaciones para la Presidencia presentaron un potencial electoral de 559.949, con una participación de 100.718 connacionales en la primera vuelta, y 111.406 para la segunda vuelta²⁷.

En los comicios legislativos que tuvieron lugar en 2018, 36.025.318 colombianos y colombianas estaban habilitados para votar. De ellos, 720.259 eran residentes en el exterior²⁸.

El censo electoral de los colombianos en el exterior ha experimentado un crecimiento de un 97% en la última década, frente al del censo nacional, que apenas ha aumentado un 20%²⁹.

La Misión de Veeduría Electoral de la OEA ha destacado la alianza estratégica entre la Registraduría, la Cancillería y otras instituciones, materializada en la Mesa de Coordinación del Voto Exterior. En este ámbito se da acompañamiento, supervisión y asistencia integral al ejercicio del voto y a los sufragantes en consulados y embajadas colombianas de todo el mundo. La MVE/OEA valora que en las elecciones presidenciales de 2018 votaron en el extranjero alrededor de 150.000 colombianos y colombianas más que en las de 2014, gracias, entre otras cosas, al esfuerzo institucional por facilitar la emisión del voto en el exterior³⁰.

Ahora bien, si hacemos una relación de la cantidad de población colombiana residente en el exterior respecto a la representatividad política que cuentan en el Congreso, encontramos que la relación

²¹ 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_estragica/colombia_nos_une.pdf.

²² *Ibidem*.

²³ ONU DAES (2019). International migrant stock 2019: Country Profiles. Disponible en: <https://www.un.org/development/desa/population/migration/data/estimates2/countryprofiles.asp> 24.

²⁴ *Op. Cit.* ONU DAES (2019).

²⁵ Garavito, A. et ál. (2019) Migración internacional y determinantes de las remesas de trabajadores en Colombia. Borradores de Economía, Número 1066 2019. Recupe-

rado desde: <https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/965>

²⁶ 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>

²⁷ Cancillería de Colombia. Los colombianos residentes en el exterior ya pueden acercarse a la embajada o consulado más cercano y realizar la inscripción de la cédula para participar en las Elecciones de 2018. (2017). Recuperado de: <https://www.cancilleria.gov.co/en/newsroom/news/2017-03-08/16014>

²⁸ Organización de los Estados Americanos (OEA) (2018). Misiones de Veeduría Electoral. Informe final. Colombia. Pág.5

²⁹ *Op. Cit.* OEA 82018) Pág. 24

³⁰ *Ibidem* pag. 24

es desfavorable, pues de acuerdo con estimaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, para el 2012 se calculaba que habían un poco menos de 5 millones de colombianos en el exterior, contando únicamente con una curul en el Congreso. Es decir, que si se compara con el mínimo de dos curules por cada circunscripción territorial en la Cámara de Representantes, pone en evidencia que no existe un trato igualitario respecto a los colombianos que residen en el territorio nacional. Considerando además que además de los 2 representantes por cada circunscripción territorial, se incluye un representante adicional por cada 250.000 habitantes o fracción mayor de 125.000 que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil 250.00. De tal manera que tan solo con el número de personas inscritas en los países discriminados anteriormente supera dicho monto.

La ley de equilibrio de poderes eliminó una de las 2 curules de los Representantes a la Cámara por los colombianos residentes en el exterior para el periodo 2018-2022, por lo cual con el presente proyecto se busca restablecer dicha curul y garantizar dos curules en el Senado, con el objetivo de lograr una mayor representación de aquellos colombianos que al igual que los residentes en Colombia tienen necesidades y problemáticas en distintos ámbitos. Igualmente, resulta necesario hacer efectiva la participación de todos los colombianos en las decisiones que afectan la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; y que puedan proponer soluciones a los problemas a los que están expuestos al migrar del territorio nacional.

Relevancia Económica

El porcentaje de los aportes mediante remesas y otros mecanismos por parte de los colombianos residentes en el exterior representan al PIB nacional una cifra sustancial. Para entrar a evaluar dicha cifra, se hace indispensable conocer la dinámica que enmarca la migración colombiana lo cual nos posibilitará entender la relación existente entre este grupo poblacional y la evolución de las remesas que envían a sus familiares en el país. Siguiendo con esto, existe un desempeño positivo de los últimos años en lo que respecta a ingresos de remesas el cual es explicado a través de factores como: el repunte de la migración internacional de colombianos, la recuperación del crecimiento económico de los países receptores de los migrantes, al igual que las actividades económicas que estos desempeñan³¹.

Es necesario hacer un histórico del porcentaje que representan las remesas para el PIB nacional en este caso:

Histórico de porcentaje remesas en Colombia frente al PIB		
Año	(\$ Millones)	Porcentaje PIB
2016	4.868,8	1,7%
2017	5.511,4	1,7%
2018	6.321,4	1,8%
2019	6.733,2	2,0%

Fuente: Cifras tomadas de Banrep (2019)³² y Banco Mundial (2019)³³. Elaboración propia.

Del anterior cuadro se puede concluir que el volumen de remesas que ingresaron a Colombia alcanzó su máximo histórico en 2019. Y a su vez, la cifra de remesas supera la cantidad de divisas que generan las exportaciones de productos como café, oro, banano o ferroníquel.³⁴

En ese sentido, a través estudios se ha demostrado que las remesas familiares tienen gran impacto en el consumo y en la reducción de la pobreza de los hogares receptores. Teniendo en cuenta que, con la devaluación del peso frente al dólar y al euro, los beneficiarios de remesas han contado con más recursos disponibles³⁵.

Problemáticas Propias

La identificación de una gran cantidad de problemáticas que afrontan los colombianos en el exterior con ocasión a su condición de migrantes hace necesaria la garantía de una efectiva representación en el órgano legislativo. A continuación, se presentan algunas de las principales problemáticas en cuestión con el objetivo de mostrar la magnitud de las necesidades en materia de representación y participación política que tienen los colombianos residentes en el exterior, sin que sea un diagnóstico total.

1. Barreras en la Caracterización de la población migrante³⁶.

Se requieren censos, cartografías o líneas de base actualizadas sobre las realidades de la población migrante y de un sistema de información que permita su actualización. No existe un inventario de organizaciones de migrantes o con trabajo en migraciones ni un diagnóstico de las necesidades y potencialidades en materia de comunicación social

³² Banco de la República. (2019). Remesas de trabajadores, Histórico. Colombia Recuperado desde: <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/remesas>

³³ Banco Mundial. (2019). PIB (US\$ a precios actuales) -Colombia. Recuperado desde: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD?locations=CO>

³⁴ Revista *Dinero* (2018). Récord en remesas para el cierre de 2018 en Colombia. Recuperado desde: <https://www.dinero.com/edicion-impres/pais/articulo/cifras-de-remesas-a-colombia-en-2018-son-record/265493>

³⁵ *Ibíd.*

³⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores, OIM y Actores de la Sociedad Civil. (2016) Política Migratoria y Mecanismos de Participación. Colombia. Recuperado desde: https://www.colombianosune.com/sites/default/files/final_aportes_vf.pdf

³¹ Garavito, A. et al. (2019) Migración internacional y determinantes de las remesas de trabajadores en Colombia. Borradores de Economía, Número 1066 2019. Pag. 24 Recuperado desde: <https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/965>

de esta población. Las desconfianzas frente a las autoridades estatales colombianas que no facilitan el registro y caracterización de la población.

2. Situación Migratoria Irregular, documentación y registro³⁷

La situación migratoria irregular incide en la explotación laboral a los connacionales, en el temor a la institucionalidad y en la prevención de vulneraciones a los derechos de la población migrante.

La comunidad colombiana en el exterior no es plenamente consciente de los derechos que tiene en los países receptores. Esto evidencia un déficit de información básica antes de salir del país sobre los trámites necesarios para regularizar su situación migratoria en los Estados de destino.

3. Relación consulado - institucionalidad y la comunidad³⁸.

Los problemas de legitimidad se atribuyen a la falta de voluntad política de las autoridades para garantizar los derechos de la población, a carencias en la formación y experiencia necesarias para el cargo de algunos funcionarios consulares y a perfiles inadecuados que ha incluido casos de personas con antecedentes de posibles violaciones a los derechos humanos. Este distanciamiento se agudiza en dos casos: el de la población víctima del conflicto armado que ha sido desplazada hacia el exterior, quienes temen una extensión de la persecución en los países de llegada. Asimismo, las personas en situación migratoria irregular quienes desconfían de acercarse y dar información completa o veraz al consulado porque temen que sea compartida con las oficinas migratorias de los países de destino.

4. Garantía de Derechos Civiles y Políticos³⁹.

Desconocimiento de la población migrante frente a la política pública, el Sistema Nacional de Migraciones y los mecanismos de participación a los que tienen derecho incluyendo las etapas previas para la conformación de la Mesa Nacional de la Sociedad para las Migraciones.

La población migrante considera que el Ministerio de Relaciones Exteriores no cuenta con una estrategia de comunicación eficiente que permita convocar y llevar información a los distintos sectores y actores de la política migratoria y tampoco se apoya en las asociaciones existentes para multiplicar y socializar las informaciones de interés de esta población.

La población colombiana en el exterior se encuentra subrepresentada políticamente en el Congreso de la República porque el número de curules no es proporcional a la cantidad de votantes residentes fuera del país, lo que se agrava con la reciente reforma al equilibrio de poderes porque de los dos representantes actuales se va a tener sólo una en la próxima legislatura.

Barreras para el ejercicio del derecho al voto por dificultades para registrar sus cédulas en los consulados, la falta de capacitación en manejo de redes sociales y el desconocimiento del derecho al voto en el exterior y la forma de ejercerlo.

Los espacios contemplados para la población colombiana residente en el exterior previstos en el artículo 7° de la mencionada norma, ni la Mesa Nacional de la Sociedad Civil establecida en su artículo 5° no se han establecido efectivamente. En consecuencia, no ha sido posible la elección del representante de la sociedad civil ante la Comisión Nacional Intersectorial de Migraciones y ante el Consejo Nacional de Paz.

La ausencia de una agenda de trabajo por parte del Sistema Nacional de Migraciones dificulta el involucramiento de la población migrante en la misma.

En algunas partes se considera que la participación de la sociedad civil no tiene la apertura necesaria ya que solo pueden hacer parte algunos representantes de organizaciones.

5. Garantía de Derechos Sociales, Económicos y Culturales⁴⁰

Las dificultades que se presentan en varios países para convalidar los títulos de la formación técnica y profesional de personas colombianas restringen sus posibilidades laborales, situación que se agrava cuando se trata de carreras no reconocidas. Por ejemplo, en Chile no existe la bacteriología y esto imposibilita la validación del título. Algunos países de destino viven situaciones de desempleo o no cuentan con ofertas de trabajo suficientes para las áreas de conocimiento de la población migrante.

La población que retorna también enfrenta dificultades para vincularse a mercados laborales y cadenas productivas en sus lugares de origen.

Las personas extranjeras que hacen tránsito o residen en Colombia también afrontan barreras para trabajar en diferentes regiones de Colombia.

Población extranjera residente en Colombia no puede acceder a la educación superior porque en sus países no existe la prueba del ICFES. Por tanto, argumentan fallas en la reciprocidad entre países.

Niños, niñas y adolescentes sufren “matoneo” por ser de procedencia latina y en países como Canadá hay un alto índice de suicidios de niños por esta causa.

6. Discriminación Racismo y Xenofobia⁴¹.

En función del rol y lugar que la población migrante ocupa en la sociedad de acogida se presentan situaciones de discriminación y exclusión social que se convierten en barreras.

Estigmatización, discriminación, racismo y xenofobia por parte de autoridades y sociedades receptoras. Esta misma situación, la evidencian los extranjeros en Colombia, quienes mencionan la falta de un mayor desarrollo institucional en la política de

³⁷ *Ibíd.*

³⁸ *Ibíd.*

³⁹ *Ibíd.*

⁴⁰ *Ibid*

⁴¹ *Ibíd.*

goce efectivo de los derechos de los extranjeros que transitan y residen en Colombia.

Dificultad de extranjeros residentes en Colombia para el acceso a empleo.

7. Falta de información para la convalidación de títulos de educación superior en el exterior así como de títulos extranjeros en Colombia⁴².

Poco acceso a la información confiable para la convalidación de títulos de educación superior tanto en Colombia como en el exterior. En el caso del migrante colombiano quien se enfrenta a barreras y ausencia de información sobre el trámite de convalidación de títulos en el exterior. Cabe aclarar, que las limitaciones, anteriormente mencionadas, tienden a variar según el país y su dificultad radica en las formalidades requeridas por las Instituciones de Educación Superior (IES) o el reconocimiento de los programas de Colombia en el exterior⁴³.

8. Trata de personas.

La característica principal de este delito es el traslado al interior o fuera del país de una persona con la finalidad de explotación de tipo sexual, laboral, matrimonio servil, mendicidad ajena entre otros. Lo anterior, sin importar género, edad o lugar de origen de las víctimas⁴⁴.

La situación entre la población colombiana migrante indocumentada por la mayor vulnerabilidad frente a trata de personas en las sociedades de destino. Falta más información entre la población para evitar ser víctimas de la trata de personas y acceder a los mecanismos de prevención y protección. A pesar de los avances institucionales en la materia, se siguen presentando casos de víctimas de los delitos de trata de personas y tráfico de migrantes colombianos, y extranjeros en Colombia, lo que muestra debilidades en la prevención de dicho delito y la protección de la población⁴⁵.

Falta de mecanismos multilaterales que permitan hacer seguimiento a los casos de vulneración a derechos de la comunidad migrante (como los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personales de los migrantes colombianos para su debida prevención y protección). Especialmente en países que enfrentan crisis políticas y económicas que repercuten en la comunidad migrante⁴⁶.

9. Tráfico ilícito de migrantes⁴⁷.

Hace referencia a la facilitación de la entrada de manera ilegal de una persona a un Estado del cual no

sea su origen o residente permanente con el objetivo de obtener un beneficio pecuniario u otro de orden material.

VI. Marco Jurídico

Derecho Internacional

Existen diferentes instrumentos del derecho internacional relacionados con el derecho a la participación de los jóvenes especialmente en escenarios políticos.

En el Sistema Universal de Derechos Humanos encontramos la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) que en su artículo 21 establece que “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”. La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989) menciona en su artículo 12 que “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”.

Entre otros instrumentos de menor fuerza vinculante encontramos las resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas, entre ellas la Resolución que aprueba el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes (2000) y la Resolución A/RES/58/133 que resalta la “importancia de la participación plena y efectiva de los jóvenes y sus organizaciones en los planos local, nacional, regional e internacional”.

En el contexto regional es importante mencionar que la Convención Americana de Derechos Humanos, establece en su numeral 1 del artículo 23 que 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.

En el mismo contexto, es de resaltar la creación de la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ) en 1996, la cual está dedicada a “dedicado al diálogo, concertación y cooperación en materia de juventud, dentro del ámbito iberoamericano”. De igual forma dentro de **finalidades** de la OIJ está “promover el fortalecimiento de las estructuras gubernamentales de juventud y la coordinación interinstitucional e intersectorial a favor de las políticas integrales hacia la juventud”.

Adicionalmente, la OIJ promovió la Convención Iberoamericana de Derechos de la Juventud (CIDJ), que en su artículo 21 establece el derecho a la Participación de los Jóvenes, que incluye la obligación de los Estados Parte de “promover que las instituciones gubernamentales y legislativas

⁴² CONPES 3603 (2009). Política Integral Migratoria.

⁴³ CONPES 3603 (2009). Política Integral Migratoria.

⁴⁴ Organización Internacional para las Migraciones. (s.f.). *Lucha contra la trata de personas*. Recuperado desde: <https://colombia.iom.int/trata-de-personas/iombogota%40iom.int>

⁴⁵ Op. Cit. Ministerio de Relaciones Exteriores, OIM y Actores de la Sociedad Civil.(2016)

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ Interpol.(s.f.)*Tráfico ilícito de migrantes – problemática*. Recuperado desde:<https://www.interpol.int/es/Delitos/Trafico-ilicito-de-migrantes/Trafico-ilicito-de-migrantes-problematica>

fomenten la participación de los jóvenes en la formulación de políticas y leyes referidas a la juventud, articulando los mecanismos adecuados para hacer efectivo el análisis y discusión de las iniciativas de los jóvenes, a través de sus organizaciones y asociaciones”.

Régimen Constitucional

Participación de los jóvenes

La Constitución Política prevé varias disposiciones que resaltan la necesidad de incluir a los jóvenes en la vida política del país, y la obligación del Estado de promover que dicha inclusión sea real.

El artículo 40 de la Constitución consagra el derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Además, establece las facultades que tienen los ciudadanos para hacer efectivo este derecho. Bajo este presupuesto puede:

- a) Elegir y ser elegido.
- b) Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
- c) Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
- d) Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.

El artículo 45 de la Constitución señala que el Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

Por su parte, el artículo 103 de la Carta, que se refiere a los mecanismos de participación democrática, señala que el “Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan”. (Negrilla fuera del texto).

Edad para acceder a cargos de elección popular

La Constitución Política y la Ley establecen las siguientes edades mínimas para ocupar los cargos de elección popular:

- Presidente de la República: 30 años (artículo 191)
- Senador de la República: 30 años (artículo 172)
- Representante a la Cámara: 25 años (artículo 177)
- Diputado: 18 años (artículo 299)
- Gobernador: 18 años (artículo 303)

Participación de Colombianos en el Exterior

La Constitución garantiza la existencia de una curul por circunscripción especial dentro de la Cámara de Representantes (artículo 172).

Régimen legal

Participación de los jóvenes

El legislativo ha creado una serie de leyes que pretenden facilitar el desarrollo social y económico de los jóvenes con el fin de incorporarlos a la sociedad en condiciones de igualdad:

- a) **Ley 1014 de 2006 - Ley de Fomento a la Cultura del Emprendimiento.** Señala 10 objetivos que buscan promover a los jóvenes emprendedores y a sus organizaciones.
- b) **Ley 1429 de 2010 - Ley de Formalización y Generación de Empleo.** Tiene por objeto la formalización y la generación de empleo, con el fin de incentivar la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas, de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse.
- c) **Ley 1622 de 2013 - Estatuto de Ciudadanía Juvenil.** Su objeto es garantizar a todos los jóvenes “el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos, civil o personal, social y público, el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno y lo ratificado en los Tratados Internacionales, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad; y para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país”. (Artículo 1°).
- d) **Ley 1780 de 2016 - Ley de Empleo y Emprendimiento Juvenil.** Esta ley tiene por objeto impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años, sentando las bases institucionales para el diseño y ejecución de políticas de empleo, emprendimiento y la creación de nuevas empresas jóvenes, junto con la promoción de mecanismos que impacten positivamente en la vinculación laboral con enfoque diferencial para este grupo poblacional en Colombia.
- e) **Ley 1885 de 2018 - Modificación del Estatuto de Ciudadanía Juvenil para incluir el Sistema Nacional de Juventudes.** Este proyecto establece definiciones sobre joven, juventudes y otros conceptos asociados; establece funciones para los Consejos de Juventud, para las Plataformas de Juventudes, y determina los procesos para su elección.

Documentos Conpes

La generación de oportunidad para los jóvenes, la prevención de su incorporación a grupos ilegales y la prevención del embarazo en adolescentes ha

sido de especial interés para el Gobierno; por ello, se han creado 3 documentos Conpes que buscan desarrollar políticas y lineamientos que respondan a esos objetivos.

- a) **Conpes 3673 de 2010** - Política de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley, y de los grupos delictivos organizados.
- b) **Conpes 147 de 2012** - Lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años.
- c) **Conpes 173 de 2014** - Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes. Este documento busca generar una serie de acciones que permitan que la población joven del país pueda vincularse más y mejor al sector productivo. Así, se espera potenciar el rol de los jóvenes como actores claves en el desarrollo del país. Finalmente, busca desarrollar el capital humano de los jóvenes, de tal manera que estén mejor preparados al momento de decidir su futuro profesional y laboral.

Edad para acceder a cargos de elección popular

La Ley 136 de 1994 “por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, se ocupa de reglamentar la edad mínima para ocupar otros cargos de elección popular, así:

- Alcalde: 18 años (artículo 86)
- Concejal: 18 años (artículo 42)
- Edil: 18 años (artículo 123).

La ciudad de Bogotá tiene una regulación especial contenida en el Decreto número 1421 de 1993, *por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá*; en ella se indica que para acceder a los cargos de elección popular se exigen los siguientes requisitos de edad:

- Alcalde Mayor de Bogotá: 30 años (artículo 36 Decreto Ley 1421 de 1993 y 172 Constitución Política)
- Concejal: 18 años (artículo 27 Decreto Ley 1421 de 1993)
- Edil: 18 años (artículo 65 Decreto Ley 1421 de 1993)

Todo lo anterior evidencia el interés del legislador y la obligación del Estado en reconocer las particulares necesidades de los jóvenes y realizar acciones concretas para estimular su acceso a la vida laboral; sin embargo, el acceso a la vida política continúa siendo una materia pendiente.

Política Migratoria

La Ley 1465 de 2011 “Por la cual se crea el Sistema Nacional de Migraciones y se expiden normas para la protección de los colombianos en el

exterior” crea el Sistema Nacional de Migraciones como un conjunto armónico de instituciones desde el cual se deberá acompañar la Política Migratoria con el propósito de elevar el nivel de calidad de vida de las comunidades colombianas en el exterior, considerando todos los aspectos de la emigración y la inmigración.

Jurisprudencia constitucional

La jurisprudencia constitucional le ha otorgado a la participación política el carácter de derecho fundamental y por consiguiente de aplicación inmediata. En la Sentencia T-235 de 1998, la Corte señaló que este derecho implica que aquellas personas que cumplan con las condiciones para su ejercicio, puedan participar en la toma de decisiones que les interesen como elecciones, plebiscitos, referendos, ingresar o conformar partidos políticos, y ejercer control sobre las personas u órganos que detentan el poder político.

La anterior premisa se encuentra respaldada por la Corte Constitucional en la Sentencia C - 862 de 2012, donde el alto tribunal estudió el proyecto de ley estatutaria sobre ciudadanía juvenil (Ley 1622 de 2013), y señaló que la participación de la juventud en el ordenamiento colombiano no es un objetivo simple o retórico, sino que busca integrar activamente a este sector de la población en la creación de las políticas que los afecten con el fin de brindar a las mismas un enfoque diferencial y adecuado a sus especiales necesidades y particularidades.

La Corte además dijo que dicha participación se justifica por la concreción del principio de democracia participativa, pues es necesaria su visión en el planteamiento de soluciones de los problemas que los afectan, más aún cuando se evidencia que los jóvenes representan alrededor de una cuarta parte de la población y sin embargo sufren problemas en la aplicación del derecho a la igualdad y la prohibición de discriminación, y tienen necesidades específicas tal como ocurre en materia de educación. En esta misma sentencia, se establece la necesidad de instaurar un marco normativo garantista “partiendo del reconocimiento de las y los jóvenes como sujetos de derechos y como actores estratégicos del desarrollo y no (...) bajo los lentes del proceso de estigmatización y marginalización al que son constantemente limitados.

Adicionalmente, en Sentencia C-379 de 2016, la Corte dentro del control automático del proyecto de Ley Estatutaria número 94/15 Senado, 156/15 Cámara⁴⁸ (Plebiscito por la paz), dejó claro el carácter expansivo de la democracia participativa y su condición de mandato de optimización, abriendo la puerta a desarrollar otros instrumentos que hagan realidad el compromiso constitucional de promover

⁴⁸ “Por la cual se regula el plebiscito para la refrendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”.

la incidencia de los ciudadanos en las decisiones que los afectan.

VII. Antecedentes Legislativos

Diferentes Proyectos de ley y de acto legislativo que han tenido trámite en el Congreso han buscado propiciar la participación de los jóvenes, mediante la modificación de la edad para acceder a cargos de elección popular, garantizar la representación de los colombianos en el exterior, mediante el aumento de las curules en el Congreso. Reconocemos el trabajo que se ha adelantado en este sentido, debido a que ha sido un sustento importante para el presente proyecto. Entre estos encontramos:

Participación Jóvenes

Proyecto de Acto Legislativo 10 de 2013 Senado, por medio del cual se reforman los artículos 172 y 177 de la Constitución Política de Colombia, sobre los requisitos para ser elegido en el Senado de la República y la Cámara de Representantes.

Este proyecto propuso cambiar la edad para:

- Senado de la República: 25 años.
- Cámara de Representantes: 23 años.

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2015 Senado, por medio del cual se incluye a las juventudes a participar en cargos de elección popular.

Este proyecto propuso cambiar la edad para:

- Cámara de Representantes: 18 años.

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Proyecto de Acto Legislativo 140 de 2005 Cámara, por medio del cual, se reforman los artículos 172, 177, 229, 312, 323, y 263 de la Constitución Política sobre las edades para ser elegido a corporaciones públicas de elección popular.

Este proyecto propuso cambiar la edad para:

- Senado de la República: 25 años.
- Cámara de Representantes: 21 años.
- Asambleas Departamentales: 18 años.
- Concejos Municipales: 18 años.
- Concejo Distrital: 18 años.
- Juntas Administradoras Locales: 18 años.

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Proyecto de ley número 071 de 2015, Cámara, por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la comisión legal por la juventud colombiana del Congreso de la República y se dictan otras disposiciones.

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Proyecto de Acto Legislativo número 118 de 2016 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 40, 172, 177, 303 y 323 de la Constitución Política.

Este proyecto propuso eliminar los requisitos de edad para todos los cargos de elección popular, exceptuando los cargos de Presidente de la República y Alcalde Mayor de Bogotá.

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Proyecto de Acto Legislativo número 89 de 2017 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 40, 172, 177, 303 y 323 de la Constitución Política para incentivar la participación de los jóvenes en la vida política.

Este proyecto propuso eliminar los requisitos de edad para todos los cargos de elección popular, exceptuando los cargos de presidente de la República y Alcalde Mayor de Bogotá.

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Representación Colombianos en el Exterior

Acto Legislativo 2 de 2005, por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política.

Este Acto Legislativo crea una circunscripción internacional mediante la cual se elegirá un Representante a la Cámara, en la cual solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

Proyecto de Acto Legislativo número 149 de 2007 Cámara, 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.

Propuso crear tres circunscripciones internacionales uninominales, mediante las cuales se elegirán de manera independiente y de conformidad con las normas electorales vigentes tres (3) Representantes a la Cámara, así: Uno (1) por los colombianos residentes en Norteamérica, uno (1) por los colombianos residentes en Centro y Suramérica, y uno (1) por los colombianos residentes en el resto del mundo. Se establece el requisito de haber residido en la región del exterior que pretendan representar, un tiempo mínimo de cinco (5) años continuos anteriores a la inscripción, en actividades distintas a la del servicio exterior de la República de Colombia.

Motivo de archivo: Retirado por el autor.

Proyecto de Acto Legislativo número 79 de 2010 Cámara, por el cual se modifican los artículos 171 y 176 de la Constitución Política, para fortalecer la representación en el Congreso de la República de los colombianos residentes en el exterior.

Este proyecto propuso que los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán elegir un Senador en circunscripción internacional. En ella solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional. El Congreso de la República reglamentará la circunscripción internacional, donde incluirá, entre otros temas: inscripción de candidatos, inscripción de ciudadanos habilitados para votar en el exterior, mecanismos para promover la participación y realización del escrutinio de votos a través de los Consulados y financiación estatal para visitas al exterior por parte de los congresistas elegidos.

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Proyecto de Acto Legislativo número 62 de 2011 Cámara, 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.

Este proyecto propuso la jurisdicción internacional en la Cámara de representantes con dos (2) curules.

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

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.

Establece la creación de dos (2) curules por la circunscripción internacional, en la cual solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

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.

Elimina una de las curules por la circunscripción internacional, quedando una sola curul en Cámara de Representantes para colombianos en el exterior.

VIII. Antecedentes históricos

Participación Jóvenes

La edad para acceder a los cargos de elección popular ha sufrido cambios a lo largo de la historia del país, que se resumen a continuación:

Constitución	Artículo
Constitución de Cundinamarca. Año: 1811	Título VI artículo 37: Las cualidades que se requieren para ser miembro del cuerpo legislativo son las mismas detalladas en el Título IV artículo 14. Título IV artículo 14: Para ser miembro de la representación nacional se requiere indispensablemente ser hombre de veinticinco años cumplidos, dueño de su libertad, que no tenga actualmente empeñada su persona por precio.
Constitución de la República de Tunja. Año:	Capítulo 2, artículo 2: Para ser miembro del Senado se requiere no tener las tachas que se han dicho para los representantes; haber habitado dentro de la provincia al menos un año y tener 35 años.

1811	Para los Representantes: 20 años.
Constitución del Estado soberano de Antioquia: 1812	Artículo 7, sección segunda Tendrá derecho a elegir y ser elegido todo varón libre, padre o cabeza de familia, que viva de sus rentas u ocupación sin pedir limosna ni depender de otros. Que no tenga causa criminal pendiente, ni haya sufrido pena corporal aflictiva o difamatoria. Que no sea sordo, mudo, mentecato, deudor moroso del tesoro público... a más de esto los apoderados deberán tener un manejo, renta, o provento que equivalga a doscientos pesos.
Constitución de la República de Cundinamarca Año: 1812	Título 3, artículo 8° Para ser miembro de la representación nacional se requiere ser de edad de 25 años cumplidos, dueño de su libertad, que no la tenga empeñada por precio.
Constitución del Estado de Cartagena de Indias Año: 1812	Título VI, artículo 26 Las cualidades que se requieren para ser miembros del cuerpo legislativo son: la edad de veintidos años y las demás detalladas en el Título IV, artículos 6 y 7 (Hombre libre, que no haya manifestado su oposición a la libertad americana, que tenga penas ni deudas, etc.)
Cundinamarca y el Congreso. Reforma del acta federal. Hecha por el congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada.	Se decide no regular el aspecto de las legislaturas debido a la imposibilidad económica de hacer reformas legales, además que los demás poderes atribuidos a ellas fueron concentrados en el gobierno general y en el cuerpo beligerante. Reglamento del Congreso del gobierno general de la Nueva Granada. De la naturaleza del gobierno general. Artículo 2°: Han de ser naturales de las provincias unidas de la Nueva Granada, en ejercicio actual de los derechos del ciudadano y habiendo nacido en el continente colombiano o sus islas (llamado antes América española) han de haber residido en el territorio de dichas provincias cinco años antes de la elección. Por lo demás, las cualidades principales que ha de concurrir en los que obtengan tan importante confianza serán la probidad, la firmeza de carácter, la actividad y la constancia, los conocimientos políticos y el amor ardiente de la independencia.

Constitución o forma de Gobierno del Estado de Mariquita Año: 1815	Título VI, artículo 14 Para ser miembro del cuerpo legislativo se necesita ser mayor de 21 años, ser hombre libre con vecindad de por lo menos seis años en cualesquiera de las provincias de la Nueva Granada y domiciliado actual en esta y propietario o que viva de sus rentas, sin dependencias ni a expensas de otro.
Constitución provisional de la provincia de Antioquia Año: 1815	Título II, artículo 4 Tendrá derecho a elegir y ser elegido todo varón libre, mayor de 21 años, que viva de sus rentas u ocupación, que no tenga causa criminal pendiente ni haya sufrido pena corporal aflictiva o inflamatoria, que no sea sordo mudo, loco, mentecato, deudor moroso del tesoro público, fallido culpable o alzado con la hacienda ajena.
Inicio el periodo de la gran Colombia Constitución de la República de Colombia 1821	Título III, artículo 21 Para ser elector se requiere. 1. Ser sufragante parroquial no suspenso. 2. Saber leer y escribir. 3. Ser mayor de 25 años cumplidos y vecino de cualquiera de las parroquias del cantón que va a hacer las elecciones. 4. Ser dueño de una propiedad raíz que alcance el valor libre de quinientos pesos, o gozar de un empleo de renta anual, o ser usuario de bienes que produzcan una renta de trescientos pesos anuales. Artículo 87 No podrá ser miembro de la Cámara de Representantes quien además de tener las cualidades del elector no tenga 1. Calidad de natural o vecino de la provincia que lo elige. 2. Dos años de residencia en el territorio de la república dos años antes de la elección. 3. Dueño de propiedad raíz que alcance el valor libre de dos mil pesos o una renta anual de 500 pesos. Artículo 95. Para ser Senador se necesita además de las cualidades del elector.

	1. Tener 30 años 2. Ser natural o vecino del apartamento que hace la elección (sic) 3. Tres años de residencia en el territorio de la República inmediatamente antes de la elección Dueño de la propiedad libre del valor de cuatro mil pesos o de una renta anual de quinientos pesos.
Constitución de la República de Colombia Año 1830	Edad para ser electo Senador: 40 años cumplidos Cámara de Representantes: 30 años Ambos debían ser dueños de propiedad raíz, que alcanzará el precio libre de 8000 pesos para Senador, cuatro mil para Cámara.
Constitución del Estado de La Nueva Granada Dada por la convención constituyente del año 1832	Título IV artículo 26 Para ser elector se requiere. 1. Ser granadino en ejercicio. 2. Ser casado o haber veinticinco años. 3. Ser vecino de la parroquia 4. Saber leer y escribir. Artículo 43. Para ser Senador necesita. 1. Ser granadino de nacimiento, en ejercicio de los derechos de ciudadano. 2. Haber cumplido 35 años 3. Ser vecino o natural de la provincia que hace la elección 4. Tener cuatro años de residencia en la república, inmediatamente antes a la elección. Esto no excluye a quienes han estado ausentes en servicio de la república o por causa de su amor a la independencia y libertad de la patria. 5. Ser dueño de bienes raíces que alcancen el valor libre de cuatro mil pesos o en su defecto de una renta de 500 pesos anuales.
	Artículo 54: Cámara 1. Ser granadino de nacimiento, en ejercicio de los derechos de ciudadano 2. Haber cumplido 25 años 3. Ser vecino natural de la provincia que hace la elección. Dueño de bienes raíces que alcancen el valor libre de dos mil pesos o tener una renta de trescientos pesos anuales, procedentes de bienes raíces o en defecto de esta una renta de 400 pesos anuales
Constitución Política de la República de la Nueva Granada 1843	Título V, artículo 23 Para poder ser elector. 1. Ser granadino en ejercicio de los derechos del ciudadano 2. Haber cumplido veinticinco años. 3. Ser vecino del cantón que se le nombra 4. Saber leer y escribir Artículo 44, para ser Senador. 1. Ser granadino por nacimiento en ejercicio de los derechos del ciudadano 2. Haber cumplido 35 años 3. Ser natural o haber sido vecino de la provincia en que se le nombre Ser dueño de bienes raíces que alcancen al valor libre de cuatro mil pesos o en su defecto de una renta de 500 pesos anuales. Artículo 48, para ser Representante. 1. Hallarse en ejercicio de los derechos del ciudadano 2. Haber cumplido 25 años

	4. Ser natural o haber sido vecino de la provincia en que se le nombre.
Constitución Política de la Nueva Granada. Año: 1853.	Capítulo I, artículo 7°. Con excepción de los empleos de presidente y vicepresidente de la República, para los cuales se necesita la cualidad de granadino de nacimiento, y tener treinta años, para ninguno otro destino, con autoridad o jurisdicción política o judicial en la Nueva Granada, se exigirá otra cualidad que la de ciudadano granadino.
Constitución Política de la Confederación Granadina 1858.	Capítulo I, artículo 5°. Son ciudadanos hábiles para elegir o ser elegidos para los puestos públicos de la Confederación, conforme a esta Constitución, los varones granadinos mayores de veintin años, y los que no teniendo esta edad sean o hayan sido casados.
Constitución de los Estados Unidos de Colombia 1863	Capítulo IV, artículo 33. Son elegibles para los puestos públicos del Gobierno general de los Estados Unidos, los colombianos varones mayores de 21 años, o que sean o hayan sido casados, con excepción de los ministros de cualquier religión.
Constitución de la República de Colombia Año: 1886	Título IX, artículo 94 Para ser Senador se requiere ser colombiano de nacimiento y ciudadano no suspenso, tener más de treinta años y disfrutar de mil doscientos pesos, por lo menos, de renta anual, como rendimiento de propiedades o fruto de honrada ocupación. Artículo 100. Para ser elegido Representantes se requiere ser ciudadano en ejercicio, no haber sido condenado por delito que merezca pena corporal, y tener más de veinticinco años.

Los requisitos de edad para ser elegido consagrados en los antecedentes constitucionales de nuestra Carta Política vigente no tienen una sustentación clara en el texto constitucional ni en las Gacetas constitucionales. Tan solo es posible encontrar algunos patrones como que los requisitos de edad para ser Senador suelen ser más estrictos que los exigidos a los Representantes a la Cámara o a los Diputados. Esto puede tener relación con la cultura romana donde la cámara baja estaba compuesta tradicionalmente por los ciudadanos de mayor edad y experiencia⁴⁹.

Este razonamiento no es del todo aplicable a la realidad de nuestros sistemas políticos debido a que la edad no significa una garantía de capacidad para ejercer cargos electos, al contrario, bajo el principio de la representación, se busca que la mayor cantidad de sectores poblacionales puedan acceder al ejercicio del poder de forma alternada, de manera que la democracia no degenera en una tiranía facciosa a través del establecimiento de mayorías estables y duraderas⁵⁰.

El temor a la consolidación de una tiranía facciosa, tuvo incidencia en los debates que antecedieron la Constitución de los Estados Unidos (Constitución de Filadelfia de 1787), lo cual culminó con la adopción de un sistema electoral basado en la “democracia madisoniana”, la cual se caracteriza por ser una “democracia antimayoritaria” en donde existen límites en el ejercicio del poder para las mayorías, con el fin de garantizar la continuidad institucional⁵¹.

⁴⁹ Salas Cruz, Armando (2015). Tesis Doctoral. El derecho del sufragio pasivo en el sistema interamericano de derechos humanos. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. 2015. <https://eprints.ucm.es/33769/1/T36586.pdf>

⁵⁰ Jaramillo P., Juan Fernando, García Villegas, Mauricio, Rodríguez V., Andrés Abel y Uprimny Yepes, Rodrigo, El derecho frente al poder: Surgimiento, desarrollo y crítica del constitucionalismo moderno, Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2018.

⁵¹ *Ibidem*.

La experiencia constitucional estadounidense es de especial relevancia para el presente proyecto, puesto a que es la principal influencia constitucional para las constituciones colombianas, incluyendo la Constitución de 1991, que consagra los requisitos de edad de forma idéntica para el caso de los Senadores (30 años⁵²) y los Representantes a la Cámara (25 años⁵³).

Esta emulación de la Constitución Americana es particularmente paradójica debido a que este requisito de edad tenía fundamento en que las personas mayores de 25 o 30 años representaban personas de una edad avanzada de acuerdo a la esperanza de vida de la época, mientras que en 1991 en Colombia la esperanza de vida en hombres era de alrededor de 65 años y en mujeres de alrededor 70 años⁵⁴, por lo que se esperaría que el requisito de edad para garantizar que legislen solo las personas más experimentadas fuera mucho más alto.

Esto pone en evidencia que a pesar de que estos requisitos tenían una finalidad originaria válida, que era la de garantizar determinadas calidades que se consideraban valiosas, actualmente no solo no garantizan dichas calidades, sino que estas no resultan especialmente relevantes para el ejercicio del poder en un sistema democrático moderno. Especialmente si tenemos en cuenta que estos requisitos son muy comunes en los Estados latinoamericanos, probablemente por inspiración de la Constitución Estadounidense, pero no ocurre así en otras partes del mundo donde numerosos países⁵⁵ no exigen más edad que la requerida para votar, que normalmente es de 18 años.

Evolución histórica de la circunscripción especial

En 1961 se expidió la primera legislación electoral (Ley 39) en la que se estableció que los colombianos con residencia permanente en el extranjero podrían votar en las elecciones presidenciales. El fundamento para que se tomara

⁵² Véase el artículo 172 de la Constitución Política de Colombia y el numeral 3 de la Tercera sección de la Constitución de los Estados Unidos.

⁵³ Véase el artículo 177 de la Constitución Política de Colombia y el numeral 2 de la Segunda sección de la Constitución de los Estados Unidos.

⁵⁴ Carmona-Fonseca, Jaime (2005). Cambios demográficos y epidemiológicos en Colombia durante el siglo XX. *Biomédica* 2005; 25:464-80. <https://revistabiomedica.org/index.php/biomedica/article/download/1373/1488/0>

⁵⁵ Por ejemplo, en Austria, Bélgica, Alemania, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Croacia, Hungría, Luxemburgo, Malta, Holanda, Portugal, Suecia, Eslovenia, Reino Unido, Serbia, Bulgaria, Turquía y Grecia, no se exigen requisitos adicionales de edad para acceder a cargos de elección popular. Fuente: <https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/en/youthwiki/comparative-overview/participation/2019/1-age-voting-and-standing-candidate-national>

esta decisión fue el éxodo provocado por el clima de violencia e inestabilidad política que padeció el país y que se tradujo en la imposición de un régimen dictatorial durante el periodo de 1953 a 1957. Esa disposición se puso en práctica por primera vez en los comicios de 1962, en los que se tuvo un registro de 3,227 electores fuera de Colombia. En 1986 se decretó el Código Electoral vigente y la posibilidad de sufragar en el exterior para elegir al Presidente de la República quedó refrendada en el artículo 116⁵⁶.

En 1990 los colombianos residentes en el exterior fueron convocados a participar en la elección de los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente que se encargaría de preparar un nuevo texto constitucional, a pesar de no contemplarse expresamente en la legislación electoral. En el artículo 171 de la nueva Constitución (promulgada en 1991) se estableció que no solo los colombianos que residen permanentemente sino también los que se encuentran provisionalmente en el exterior pueden votar; además se hizo extensivo el voto para las elecciones del Senado, lo cual ocurrió por primera vez en 1994.

El artículo 176 de la Constitución de 1991, tal como fue aprobado por la Asamblea Nacional Constituyente, estableció que la Cámara de Representantes debía ser elegida en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales. Sin embargo, también contempló que la ley podría establecer una circunscripción especial –de hasta cinco representantes– 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.

Con el objeto de reglamentar lo dispuesto en tal artículo fue aprobada y promulgada la Ley 649 de 2001 en la que se estableció que la circunscripción especial constaría de cinco curules distribuidas así: dos (2) para las comunidades negras, una (1) para las comunidades indígenas, una (1) para las minorías políticas y una (1) para los colombianos residentes en el exterior. A su vez fijaba las condiciones para ser candidato en estas circunscripciones.

Con la finalidad de regular lo establecido en dicho artículo se aprueba la Ley 649 de 2001 por medio de la cual se determinó que la Circunscripción especial tendría cinco curules repartidas de la siguiente manera:

- 2 curules para comunidades negras
- 1 curul para comunidades indígenas
- 1 curul para minorías políticas
- 1 curul para colombianos residentes en el exterior.

Adicionalmente, esta ley disponía cuales eran los requisitos para llegar a ser candidato de las circunscripciones anteriormente mencionadas.

Posteriormente el Acto Legislativo 02 de 2005 modificó el artículo 176 de la Carta. Para el efecto dispuso, en lo relevante, (i) que la Cámara de Representantes sería elegida en tres circunscripciones: territoriales, especiales e internacional; (ii) que en cada circunscripción territorial –conformada por los departamentos y el Distrito Capital– habría dos representantes y uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes o fracción mayor de ciento veinticinco mil que tengan en exceso sobre los primeros doscientos cincuenta mil; (iii) que la ley podría establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas siendo posible elegir para ella hasta cuatro representantes; y (iv) que para los colombianos residentes en el exterior existiría una circunscripción internacional, mediante la cual se elegiría un Representante a la Cámara, siendo posible contabilizar únicamente los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

Más adelante, el artículo 176 de la Constitución es modificado mediante el Acto Legislativo 02 de 2005. En síntesis, se dispuso que:

- La Cámara de Representantes estaría distribuida mediante circunscripciones: territoriales, especiales e internacional.
- Cada circunscripción territorial (Departamentos y Distrito Capital) tendría dos representantes y uno adicional por cada 250.000 habitantes o fracción mayor de 125.000 que sobrepasen la primera cifra de 250.000.
- A su vez la ley tendría la facultad de agregar una circunscripción especial para garantizar la participación de las minorías políticas y los grupos étnicos en la Cámara de Representantes.
- En lo que concierne a los colombianos en el exterior sería posible una circunscripción internacional la cual permitiría la elección de un Representante a la Cámara. De esta manera, se podría contabilizar los votos depositados fuera del territorio nacional por parte de ciudadanos que residan en el exterior.

Ese mismo año, el Acto Legislativo 03 de 2005 estableció, en relación con la circunscripción territorial, que existirían dos representantes por cada una de ellas y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500, que tengan en exceso sobre los primeros 365.000. Este ajuste se encontró acompañado de una regla destinada a actualizar la base a partir de la cual se asignaban las curules adicionales. Igualmente fueron establecidas algunas normas de transición.

⁵⁶ ACE Project (2019). Colombia. Representación de los emigrantes en el Congreso. Disponible en: http://aceproject.org/ace-es/topics/va/vay/vay_co

Al tiempo, el Acto Legislativo 03 de 2005, modifica la circunscripción territorial en lo que respecta a la existencia de dos representantes por cada una de ellas y uno adicional por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500, que sobrepasen la primera cifra de 365.000. Además de este ajuste, se agrega una regla con la finalidad de actualizar la base por medio de la cual se asignaban estas curules adicionales.

El Acto Legislativo 01 de 2013 modificó nuevamente el citado artículo 176 de la Carta. En él se estableció (i) que la Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales, eliminándose así la referencia a la circunscripción internacional; (ii) que en cada circunscripción territorial –conformada por los departamentos y el Distrito Capital– habría dos representantes y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000; (iii) que las circunscripciones especiales asegurarían la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y los colombianos residentes en el exterior, eligiendo cinco representantes, distribuidos así: dos por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno por la circunscripción de las comunidades indígenas, y dos por la circunscripción internacional. Finalmente, se disponía, tal y como ya se había establecido en el pasado, (iv) que solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

Nuevamente mediante el Acto Legislativo 01 de 2013 se modifica el artículo 176 de la Constitución Política. El cual determinó lo siguiente:

- La Cámara de Representantes se elegirá únicamente a través de circunscripciones territoriales y especiales, dejando sin validez la circunscripción internacional.
- Las circunscripciones territoriales tendrán 2 representantes y uno más por cada uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000.
- No obstante, las circunscripciones especiales garantizarán la participación de los grupos étnicos y los colombianos residentes en el exterior en la Cámara de Representantes, eligiendo cinco representantes repartidos de la siguiente forma:
 - 1 por circunscripción de comunidades indígenas
 - 2 por circunscripción comunidades afrodescendientes
 - 2 por circunscripción internacional
- Se resalta que únicamente serán contabilizados los votos depositados fuera del territorio

nacional por colombianos residentes en el exterior.

La última modificación del artículo 176 se produjo con la aprobación del artículo 6° del Acto Legislativo 02 de 2015. En dicho artículo fueron modificados los incisos dos y cuatro, eliminando una de las curules asignadas para colombianos en el exterior.

IX. Conflicto de Intereses – Artículo 291 Ley 5ª de 1992

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, se indicarán las circunstancias o eventos que potencialmente pueden generar un conflicto de interés para los honorables congresistas que discutan y decidan el presente proyecto de acto legislativo.

Considero que bajo ninguna razón se constituye un conflicto de interés sobre algún parlamentario, toda vez que la presente reforma busca hacer modificaciones de orden institucional que afectan la elección de cargos de elección popular, sin que por ella se constituya algún beneficio actual, directo y particular. Como ha señalado la Corte Constitucional, por regla general, los actos legislativos no constituyen conflictos de interés. Sobre este asunto, afirmó el Tribunal Constitucional en Sentencia C-1040 de 2005:

“la regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos –inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución– los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, sí están excluidos por la figura del conflicto de intereses –tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político–. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación

entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”⁵⁷.

La aprobación del presente proyecto de acto legislativo sería un avance para la consolidación del Estado Social de Derecho, pues se elimina requisitos para el acceso a cargos de elección popular y se amplían espacios representativos conforme a principios democráticos, participativos y equitativos.

De las honorables Congresistas,


Angelica Lozano Correa
 Senadora de la República
 Alianza Verde

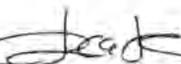

Luis Fernando Velasco Chaves
 Senador de la República
 Partido Liberal


Antonio Sanguino
 Senador de la República
 Partido Alianza Verde


Temistocles Ortega
 Senador de la República
 Partido Cambio Radical


Iván Marulanda
 Senador de la República
 Partido Alianza Verde


Armando Benedetti
 Senador de la República
 Partido de la U


Juan Luis Castro
 Senador de la República
 Partido Alianza Verde


Julián Peinado
 Representante a la Cámara
 Partido Liberal


Andrés García Zuccardi
 Senador de la República
 Partido de la U


Guillermo García Realpe
 Senador de la República
 Partido Liberal

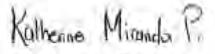

Wilmer Leal
 Representante a la Cámara
 Partido Alianza Verde


Eduardo Emilio Pacheco
 Senador de la República
 Partido Colombia Justa Libres

⁵⁷ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1040 de 2005. Magistrados Ponentes: Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.


Sandra Ortiz
 Representante a la Cámara
 Partido Alianza Verde


Harry González
 Representante a la Cámara
 Partido de la U


Katherine Miranda
 Representante a la Cámara
 Partido Alianza Verde


José David Name
 Senador de la República
 Partido de la U


Jorge Guevara
 Senador de la República
 Partido Alianza Verde



SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 28 de julio de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No. 16/20 Senado “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 40, 171, 172, 176 Y 177 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA CON EL FIN DE INCENTIVAR LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ANGÉLICA LOZANO CORREA, LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES, ANTONIO ERESMID SANGUINO PAEZ, TEMÍSTOCLES ORTEGA NARVAEZ, IVAN MARULANDA GOMEZ, ARMANDO ALBERTO BENEDETTI VILLANEDA, JUAN LUIS CASTRO CORDOBA, ANDRES FELIPE GARCIA ZUCCARDI, GUILLERMO GARCIA REALPE, SANDRA ORTIZ, JOSÉ DAVID NAME, EDUARDO PACHECO, JORGE ELIECER GUEVARA; y los Honorables Representantes JULIAN PEINADO, WILMER LEAL, HARRY GONZÁLEZ, KATHERINE MIRANDA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 28 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

CONTENIDO	
Gaceta número 580 - viernes, 13 de julio de 2020	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de acto legislativo número 13 de 2020 Senado, por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política, otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico...	1

	Págs.
Proyecto de acto legislativo 14 de 2020 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 207 de la Constitución Política de Colombia.....	8
Proyecto de acto legislativo número 15 de 2020 Senado, por medio del cual se limitan los periodos de los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa.	10
Proyecto de acto legislativo número 16 de 2020, por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política.	16