



Proyecto de Acto Legislativo No. 002 de 2024 Senado “por medio del cual se modifican los artículos 132, 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, fortaleciendo la representación política de la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República”

Bogotá D.C. 17 de septiembre de 2024

Presidente

ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Asunto: *informe de ponencia para primer debate en primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo No. 002 de 2024 Senado*

Respetado presidente,

En atención a la designación efectuada por Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, contenida en el Acta MD-04 del 28 de agosto de 2024, presento informe de ponencia para primer debate en primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo No. 002 de 2024 Senado “por medio del cual se modifican los artículos 132, 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, fortaleciendo la representación política de la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República”

Cordialmente,

Humberto de la Calle Lombana

Senador de la República

Informe de ponencia para primer debate en primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo No. 002 de 2024 Senado “por medio del cual se modifican los artículos 132, 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, fortaleciendo la representación política de la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República”

1. Trámite

El proyecto de acto legislativo fue radicado el 20 de julio de 2024 ante la Secretaría General del Senado de la República y es de autoría de los representantes Carmen Felisa Ramírez Boscán, Heráclito Landínez Suárez, Alirio Uribe Muñoz, Susana Gómez Castaño, Mary Anne Andrea Perdomo, Norman David Bañol Álvarez, Jorge Hernán Bastidas Rosero, David Alejandro Toro Ramírez, Luis Alberto Albán Urbano, Gabriel Becerrea Yañez, Leyla Marleny Rincón Trujillo, Alexander Guarín Silva, Elizabeth Jaypang Díaz, Duvalier Sánchez Arango, Gilma Díaz Arias, Erick Adrian Velasco Burbano, Álvaro Leonel Rueda Caballero, Cristóbal Caicedo Angulo y David Ricardo Racero Mayorca, entre otros, y de los senadores Jael Quiroga Carrillo e Isabel Cristina Zuleta.

2. Objetivo

El proyecto de acto legislativo pretende modificar los artículos 132, 171 y 176 de la Constitución, a fin ampliar la representación política de los colombianos residentes en el exterior en el Congreso de la República. Para tal efecto, propone que dicha población esté representada 2 curules en el Senado de la República y una curul más en Cámara de Representantes, para un total de 4 curules, que serán implementadas de forma progresiva previendo el impacto fiscal de la medida.

3. Contenido

En el **artículo 1º** se modifica el artículo 132 superior, para aclarar que la circunscripción internacional estará representada en todo el Congreso de la República, no solo en la Cámara de Representantes. En el **artículo 2º** se modifica el artículo 171 de la Constitución, para referir que el Senado de la República se elegirá en circunscripción nacional y circunscripciones especiales, con 2 curules nuevas para la circunscripción internacional, pero sin afectar el derecho de los colombianos en el exterior a sufragar en las elecciones para el Senado en circunscripción nacional. Finalmente, en el **artículo 3º**, que modifica el artículo 176 superior, se aumenta 1 curul en Cámara de Representantes para la circunscripción internacional, para un total de 5 representantes por las la circunscripciones especiales, y se desarrolla la implementación progresiva de la norma en las elecciones de los años 2026 y 2030, atendiendo el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Presupuesto General de la Nación.

4. Justificación

4.1. Marco jurídico

La Constitución Política se refiere a los derechos y deberes de la población colombiana residente en el exterior en lo referente al objeto de este Acto Legislativo. Estas normas amparan los derechos del casi 12% de la población colombiana que, según cifras oficiales, residen por fuera del país.

En concreto y sin perjuicio de otras normas constitucionales concordantes: (i) el artículo 2º incluye que entre los fines esenciales del Estado se encuentra el de facilitar la participación de *todos* los nacionales, residentes o no en el territorio, en las decisiones que los involucran y en los ámbitos económico, político, administrativo y cultural; (ii) el artículo 3º declara que la soberanía del pueblo otorga pleno poder a la ciudadanía para que se involucre en la toma de decisiones y la composición de órganos de poder a través de representación directa o delegada; (iii) el artículo 40 apunta a que todos los ciudadanos tienen derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para esto, además de participar en los mecanismos propios de la democracia representativa, pueden ejercer instrumentos de la democracia participativa; (iv) el artículo 171 hace expreso el derecho de los colombianos residentes en el exterior a sufragar para la elección de los integrantes del Senado de la República; y (v) el artículo 176 estipula la conformación de las curules especiales, entre ellas, la curul internacional en la Cámara de Representantes.

En desarrollo de la Constitución y con el objetivo de regular la situación de los nacionales residentes en otros países y asegurar su bienestar, se han expedido varias leyes, entre ellas: (i) la Ley 1465 de 2011, que crea el Sistema Nacional de Migraciones (SNM) para que con la participación de instituciones y organizaciones de la sociedad civil se acompañe al Gobierno Nacional en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la Política Integral Migratoria, con el propósito de elevar el nivel de calidad de vida de la población migrante; y (ii) la Ley 1565 de 2012 o “*Ley Retorno*”, cuyo propósito es brindar acompañamiento integral a aquellos colombianos que voluntariamente desean retornar al país y crear incentivos de carácter aduanero, tributario y financiero.

4.2. Circunscripción internacional

A partir de la Constitución Política, las circunscripciones especiales fueron concebidas para que los grupos poblacionales considerados como minorías políticas pudiesen obtener una representación directa en el Congreso de la República, la cual, a su vez, fuese suficiente para que los intereses de dichas poblaciones se vieran adecuadamente incorporados y defendidos en los debates generados en el trámite del ejercicio legislativo.

El texto original del artículo 176 de la Constitución Política de Colombia se estableció: *“la Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales (...) La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante esta circunscripción se podrá elegir hasta cinco representantes.”* En la Asamblea Nacional Constituyente, tanto los pueblos étnicos como las negritudes tuvieron representación. Sin embargo, los colombianos residentes en el exterior no tuvieron igual suerte en materia de representación y su mayor conquista fue entonces la figura de la doble nacionalidad, algo que otros Estados ya habían establecido.

Los Actos Legislativos 02 y 03 de 2005 modificaron a norma constitucional, aclarando que sería una sola curul para la circunscripción especial internacional en la Cámara de Representantes. De forma posterior, el Acto Legislativo 01 de 2013 mejoró la representación de los connacionales residentes en el exterior en el Congreso de la República, aunque lastimosamente por un muy tiempo, haciendo posible que para el período legislativo 2014 - 2018, por primera y única vez, se eligieran 2 congresistas por la

circunscripción especial internacional, ambos en Cámara de Representantes, sin aumentar el número total de escaños.

Los ponentes de dicha reforma argumentaron la necesidad de la propuesta legislativa basados en los siguientes puntos: (i) la diáspora colombiana supera los cuatro millones y medio de personas; (ii) la importancia de materializar los principios constitucionales de la democracia participativa, pluralismo e igualdad; (iii) la legitimidad del sistema representativo, que debe reflejar los diferentes segmentos de la sociedad, siendo los colombianos en el exterior, para ese momento, un 9% de la población total; (iv) la significativa contribución económica de los colombianos en el exterior a través de remesas; y, por último, (v) el fortalecimiento de Colombia como una sociedad transnacional, con estructuras que trascienden las fronteras territoriales.

En un tercer momento de reforma constitucional, el Acto Legislativo 2 de 2015 modificó lo que había sido dispuesto a favor de la población colombiana residente en el exterior en el reciente Acto Legislativo 1 de 2013, eliminando la segunda curul.

Actualmente, lo alrededor de 6 millones de colombianos que residen en el exterior se constituyen en el grupo poblacional más infrarrepresentado en términos numéricos en el Congreso de la República, en un contexto político y social al que se vivió hace más de 10 años, en el que estaban inmersos los legisladores de 2013 cuando propusieron la reforma antes citada, para aumentar 2 curules en la Cámara de Representantes (Acto Legislativo 01 de 2013). Además, si se aplicara literalmente la regla contenida en el segundo inciso del artículo 176 de nuestra Constitución para las circunscripciones territoriales (2 representantes por cada circunscripción y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor a 182.500 que tengan en exceso sobre los primero 365.000), la circunscripción especial internacional debería contar con aproximadamente 18 representantes a la Cámara.

4.3. Derecho comparado

Según el Informe sobre las Migraciones en el Mundo del 2022, se estima que *“alrededor del 3,6% de la población mundial —284 millones de personas, incluidos 37 millones de refugiados— ahora vive fuera de su país de nacionalidad”*. Y, aunque las causas de la migración son muy variadas y no en pocas ocasiones están relacionadas con hechos de violencia, falta de garantías políticas y escasos recursos para subsistir, la migración, como lo ha sostenido el Banco Mundial, puede generar beneficios para todas las personas, tanto en las sociedades de origen como de destino.

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

En consonancia con lo anterior, se ha evidenciado la necesidad de que la población migrante disponga de la posibilidad de elegir y tener una representación que promueva una agenda legislativa propia que responda a sus intereses y necesidades específicas.

A continuación se presenta un cuadro comparativo en el que se enlistan los países pioneros en la adopción de la representación política de los ciudadanos que residen en el exterior y el número de curules que les reconocen, siendo Colombia el que tiene la menor representación:

País	Población total	Número aproximado de nacionales en el extranjero	% de emigrantes	Curules asignadas	Curules totales	% de representación
Colombia	51.609.000	6.000.000	11,63%	1	296	0,338%
Ecuador	17.757.000	1.127.891	6,35%	6	137	4,380%
México	126.705.138	11.185.737	8,83%	10	500	2%
*Panamá	4.351.267	139.520	3,21%	6	71	8,451%
Portugal	10.467.363	2.081.419	19,88%	4	230	1,739%
Italia	58.850.717	3.258.831	5,54%	12	600	2%
Francia	68.070.697	2.341.908	3,44%	12	925	1,297%
Croacia	4.036.355	1.039.526	25,75%	6	151	3,974%
Argelia	44.177.969	2.022.337	4,58%	8	137	5,839%
Cabo Verde	587.925	187.558	31,90%	6	102	5,882%
*Angola	34.503.774	668.066	1,94%	3	220	1,364%
Mozambique	32.077.072	640.160	2,00%	2	250	0,800%

Fuentes: Onu y Datosmacro

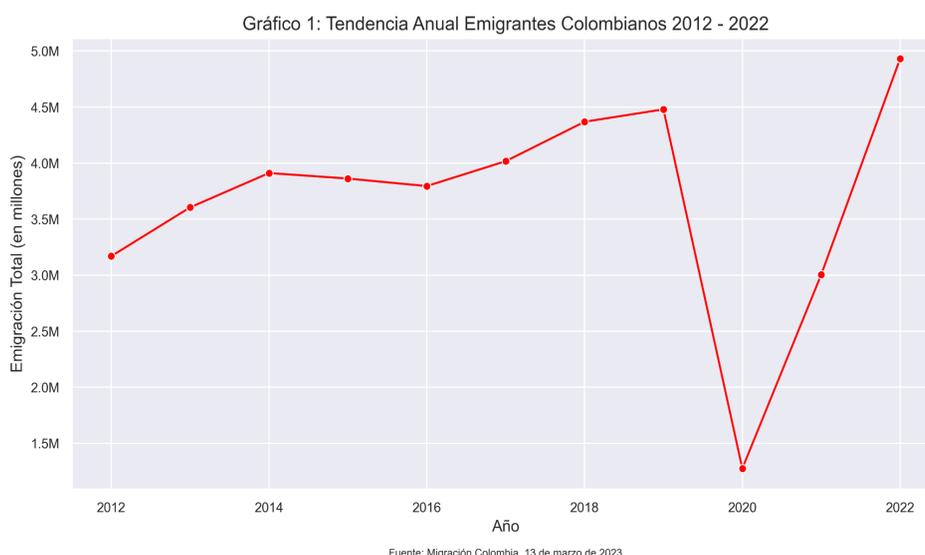
En Colombia, las curules que representan a la población que ha emigrado equivalen al 0,338% de las curules totales en el Congreso. Además, pese que es el tercer país con un mayor número de emigrantes, cuenta con la menor representación en ese espacio político.

Aunado a lo anterior, hay diferentes modalidades en que los países han ido implementando la representación de sus connacionales emigrantes: (i) en el caso de Cabo Verde se eligen 2 representantes para los residentes en África, 2 para los residentes en Europa y 2 para los residentes en América; (ii) en Italia, los residentes en el extranjero disponen de 12 curules para la representación de sus connacionales en el exterior, asignadas a 4 regiones: América del Norte y Central, América del Sur, Europa y, finalmente, África, Asia, Oceanía y la Antártida, garantizando que cada una de estas regiones tenga 2 representaciones: una en cada Cámara. Los demás escaños se distribuyen en proporción al número de ciudadanos italianos que residen en cada una de las regiones señaladas; y (iii) en México, se garantiza este derecho obligando a los partidos a postular en sus listas una candidatura migrante en uno de los 10 primeros lugares, medida con la que se asegura la representación de los mexicanos migrantes en la Cámara de los Diputados.

Teniendo en cuenta el creciente flujo de emigración, Colombia debería aumentar las curules para los residentes en el exterior para ofrecerles una participación más representativa que pueda impactar en la adecuada elaboración y expedición de normas que propendan por su bienestar y la garantía efectiva de sus derechos, promoviendo su inclusión y legitimidad en los procesos políticos en Colombia.

4.4. Estado actual de la migración de colombianos y su aporte

Según un reporte reciente del Centro de Recursos Para el Análisis de conflictos (CERAC), el fenómeno migratorio en Colombia va en aumento. En enero del 2023, el número de migrantes creció 2.3 veces frente al mismo mes del 2022¹. Por otra parte, la base de datos “Salidas de colombianos Desde el Territorio Nacional” de la Subdirección de Control Migratorio de la Unidad Especial Administrativa Migración Colombia, con corte a marzo de 2023, reafirma los resultados del CERAC y demuestra que para el 2022 que las cifras de emigrantes desde el territorio nacional superó los niveles de prepandemia generada por el COVID-19²:

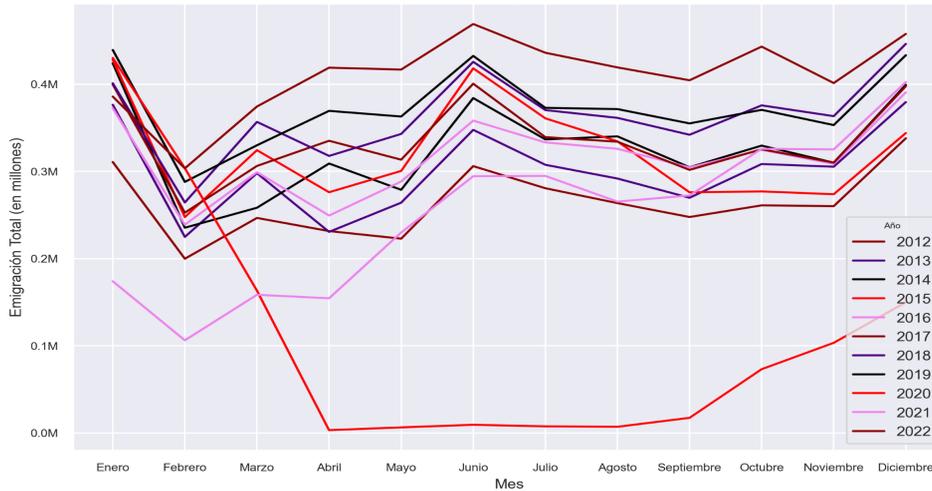


La siguiente gráfica muestra las tendencias mensuales de salidas de colombianos del país desde el 2012 al 2022. Se aprecia el desplome producido por la pandemia y la recuperación vertiginosa registrada en el año 2022:

¹ Éxodo en Colombia: medio millón de habitantes salieron del país en 2022, RP.

²<https://www.datos.gov.co/Estad-sticas-Nacionales/Salidas-de-colombianos-desde-el-territorio-naciona/efw5-jiej>

Gráfico 2: Tendencia Mensual Emigrantes Colombianos 2012 - 2022



Fuente: Migración Colombia, 13 de marzo de 2023

Tendencia mensual de emigración total



Entre las razones más frecuentes para que los colombianos decidan residir en otros países está: (i) superar la pobreza; (ii) mejorar la calidad de vida; (iii) tener mejores oportunidades laborales, educativas, etc.; o (iv) escapar de la violencia generalizada y de los conflictos armados internos.

Aquí es relevante señalar que los colombianos que salen del país enriquecen sus proyectos de vida. Lo anterior, sumado a los lazos familiares y sociales, conllevan a que continúen impactando el desarrollo del país. Las remesas son un claro ejemplo de esos nexos perennes que, desde una perspectiva global, aportan a la construcción de la vida pública nacional y del tejido social no solo en lo que hace a recursos económicos, pero también a través de *“las ideas, los comportamientos, las identidades, el capital social y los conocimientos que los migrantes adquieren durante su residencia en otra parte del país o en el extranjero y que pueden transferir a sus comunidades de origen”* (Levitt, 1998, 927)

Y claro, asumiendo las remesas como la transferencia de dineros, es innegable el gran aporte que suponen para la economía del país. Los ingresos por remesas en Colombia, que fueron de 10.091 millones de dólares en 2023 y representaron 2,8% del PIB, tuvieron una variación del 2% frente al año 2022 y continúan aumentando. Así, los ingresos por remesas

en 2023 representaron el 65% de los ingresos obtenidos por exportación de petróleo y derivados y la quinta parte del total de las exportaciones de bienes. Además, en el primer semestre del 2024 las remesas alcanzaron un total de 5.627 millones de dólares, con un aumento anual de 15,4% en comparación con el mismo periodo del 2023 y tal ha sido su crecimiento que su valor se ha aproximado a la inversión extranjera directa, lo cual evidencia su alto potencial para favorecer al fomento de la economía. Según el informe del 2020 de Asobancaria, las regiones en las que más se reciben remesas han presentado un incremento en el consumo económico y en las ventas minoristas, repercutiendo, a su vez, en los flujos económicos nacionales.

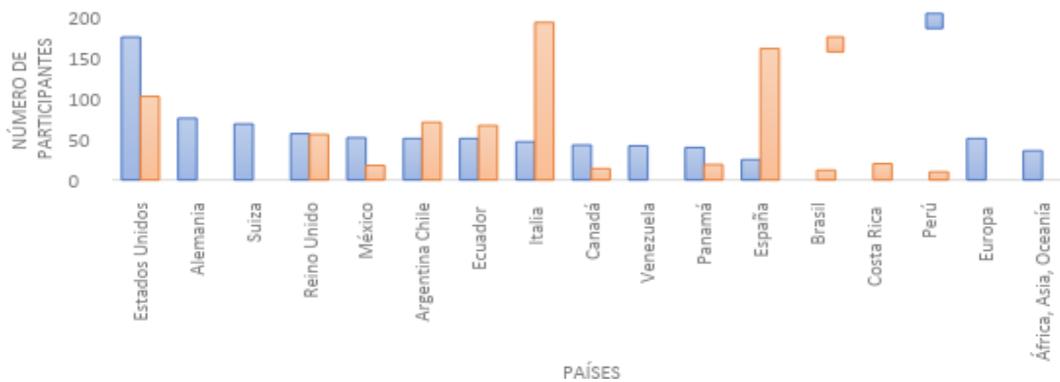
Adicionalmente, según el Banco Mundial las remesas constituyen un sustento vital para los hogares de los países en desarrollo, ya que los migrantes envían dinero a sus hogares para su sustento, educación y salud, lo cual fomenta el capital humano porque logran acceder a más oportunidades y les brinda los recursos para poder adquirir viviendas, tierras o iniciar negocios y emprendimientos, generando ingresos adicionales y contribuyendo al desarrollo de la economía local.

Ahora bien, a pesar de que no hay datos discriminados sobre si hay diferencias en términos laborales por estudiar por fuera o hacerlo en Colombia, sí hay conocimientos que las personas adquieren viviendo por fuera y, a su retorno, lo hacen con un mayor capital humano que lo ponen al servicio de la sociedad. Y esto no solo se limita a lo aprendido en los estudios formales o informales, pero también el saber que adquirieron al tenerse que adaptar a una nueva cultura, con costumbres diferentes y en la mayoría de casos con idiomas diferentes.

Teniendo en cuenta la gran riqueza que representan las remesas para el desarrollo socioeconómico del país, se hace evidente que tanto por el sentido de correspondencia como por el de equidad, es necesario adaptar las instituciones políticas de forma que todas las comunidades, dentro y fuera del país, gocen de la representación adecuada de sus intereses y de la protección y garantía de sus derechos, circunstancia que no se puede predicar de la comunidad de colombianos en el exterior que solo cuenta con una curul para casi 6 millones de personas en un momento histórico en el que la migración de colombianos está en aumento.

4.5. Socialización de la iniciativa

En el marco de la elaboración del el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, *“Colombia Potencia Mundial de la Vida”*, la representante a la Cámara por la curul internacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores generaron 40 espacios denominados *“Diálogos Regionales Vinculantes, Aportes de la Colombianidad en el Exterior”*, 12 de los cuales fueron virtuales y 28 presenciales en los consulados de Colombia.



Distribución por países de los 1562 participantes en los 42 diálogos vinculantes

Se recogieron un total de 422 propuestas que ofrecen, entre otras conclusiones, una general relativa a la necesidad de que los colombianos en el exterior tengan mayor representatividad política en el Congreso de la República, así como el fortalecimiento del Gobierno Nacional y las instituciones con la población emigrante. Las demandas expresadas por los ciudadanos partícipes motiva el presente proyecto de Acto legislativo.

De otro lado, el proyecto fue puesto a consideración de la Asociación Americana de Juristas (AAJ), organización no gubernamental con estatuto consultivo ante el Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, con el fin emitiera concepto respecto a los derechos políticos de los colombianos residentes en el exterior, el cual fue favorable, como se aprecia a continuación:



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

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

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

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

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

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

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

A 7 de agosto de 2023



Vanessa Ramos
Presidenta AAJ Continental



Luis Carlos Moro
Secretario General

Por mandato de la Constitución, la población migrante colombiana se encuentra vinculada a las decisiones políticas internas. Por lo anterior, no existe justificación para que no esté mejor representada, garantizándole un espacio que tenga más incidencia e impacto directo en la agenda legislativa.

5. Impacto fiscal

La propuesta de ampliación y fortalecimiento de la representación política de la población colombiana residente en el exterior prioriza y tiene en cuenta como un aspecto central el impacto fiscal que podría causar. En consecuencia, contiene un párrafo transitorio que, atendiendo el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Presupuesto General de la Nación, propone su implementación progresiva, empezando con las 2 curules nuevas en Senado en las elecciones del año 2026 y continuando con la adicional en Cámara de Representantes en el año 2030, brindando un término de más de 7 años para la planificación de las finanzas del Estado en lo que hace a que se incluya en el presupuesto de funcionamiento del Congreso de la República las partidas necesarias para la materialización de esta iniciativa

Dicho lo anterior, cabe recordar lo señalado por la Corte Constitucional en las sentencias C-911 y C-502 de 2007, relativo a que el impacto fiscal de los proyectos no puede convertirse en impedimento para el ejercicio legislativo. En concreto, la Corporación afirmó en la sentencia C-502 de 2007: *“los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa // Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica”*.

6. Conflicto de intereses

Estimo que la eventual discusión y aprobación del presente proyecto no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de los congresistas, de sus cónyuge, compañeros o compañeras permanente o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, pues se trata de una iniciativa con impacto general que no otorga privilegios de ninguna clase, no genera ganancias, no crea indemnizaciones económicas y no elimina obligaciones de ningún tipo.

Además, frente a los conflictos de interés, la Corte Constitucional, en la sentencia C-1040 de 2005, señaló que, por regla general, no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional, porque: *“la regla general es que 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”.

Finalmente, esta declaración se efectúa con ajuste a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificada por la Ley 2003 de 2019, lo que no exime a los congresistas de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

7. Pliego de modificaciones

Texto propuesto por los autores	Texto propuesto para primer debate	Observaciones
<p>Título: Proyecto de Acto Legislativo No. 002 de 2024 Senado <i>“por medio del cual se modifican los artículos 132, 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, fortaleciendo la representación política de la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República”</i></p>	<p>Título: Proyecto de Acto Legislativo No. 002 de 2024 Senado <i>“por medio del cual se modifican los artículos 132, 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, fortaleciendo la representación política de la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República”</i></p>	<p>Se ajustó la redacción</p>
<p>ARTÍCULO 1. OBJETO. El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene como propósito fortalecer la representación política de la población colombiana residente en el exterior al interior del Congreso de la República, ampliando una (1) curul internacional dentro de la Cámara de Representantes y estableciendo dos (2) curules internacionales en el Senado, con el fin de promover las acciones de democracia participativa y representativa estipuladas en el artículo 40 de la</p>	<p>Artículo 1. Objeto. El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene como propósito fortalecer la representación política de la población colombiana residente en el exterior al interior del Congreso de la República, ampliando una (1) curul internacional dentro de la Cámara de Representantes y estableciendo dos (2) curules internacionales en el Senado, con el fin de promover las acciones de democracia participativa y representativa estipuladas en el artículo 40 de la</p>	<p>Se eliminó el objeto porque se trata de un acto legislativo.</p>

<p>Constitución Política de Colombia que permitan consolidar el bienestar y los derechos de los connacionales residentes fuera del país.</p>	<p>Colombia que permitan consolidar el bienestar y los derechos de los connacionales residentes fuera del país.</p>	
<p>ARTÍCULO 132. Los senadores y los representantes serán elegidos en circunscripciones regionales, circunscripción nacional y circunscripciones especiales. Su período será de cuatro años, que se inicia el 20 de julio siguiente a la elección.</p> <p>Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en el Congreso de la República de los grupos étnicos y de la población colombiana residente en el exterior. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p>	<p><u>ARTÍCULO 1º. Modifíquese el artículo 132 de la Constitución Política, el cual quedará así:</u></p> <p>ARTÍCULO 132. Los senadores y los representantes serán elegidos en circunscripciones regionales, circunscripción nacional y circunscripciones especiales. Su <u>para un</u> período será de cuatro años, que se inicia el 20 de julio siguiente a la elección.</p> <p>Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en el Congreso de la República de los grupos étnicos y <u>de los colombianos</u> la población colombiana residentes en el exterior. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p>	<p>Se agregó referencia al artículo del acto legislativo y a la norma constitucional que se modifica</p> <p>Además, en la primera parte se propone la redacción actual de la Constitución, comoquiera que en el artículo 171 se hará referencia a las circunscripciones especiales en Senado de la República y en el 176 a las circunscripciones especiales en Cámara de Representantes.</p> <p>Finalmente, como lo propusieron los autores se trajo parte del inciso cuarto del artículo 176 de la Constitución pero sin modificaciones. La referencia a que para las circunscripción internacional solo se contabilizarán los votos de los colombianos en el exterior permanece en el artículo original.</p>

<p>ARTÍCULO 171. El Senado de la República se elegirá en circunscripción nacional y circunscripciones especiales.</p> <p>El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.</p> <p>Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción especial por comunidades indígenas.</p> <p>Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior, elegirán dos senadores adicionales por la circunscripción especial internacional, podrán conservando el derecho a sufragar en las elecciones para Senado de la República en circunscripción nacional, según su elección.</p> <p>La circunscripción especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuociente electoral.</p> <p>Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva</p>	<p>ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 171. El Senado de la República se elegirá en circunscripción nacional y circunscripciones especiales.</p> <p>El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.</p> <p>Habrá un número adicional de dos (2) senadores elegidos en circunscripción especial por comunidades indígenas.</p> <p>Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior, elegirán dos (2) senadores adicionales por la circunscripción especial internacional, conservando el derecho a sufragar en las elecciones para <u>el</u> Senado de la República en circunscripción nacional, según su elección.</p> <p>La circunscripción especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cuociente electoral.</p> <p>Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva</p>	<p>Se agregó referencia al artículo del acto legislativo y a la norma constitucional que se modifica. Además, se ajustó la redacción y se eliminó la frase “según su elección”.</p>
--	--	---

<p>organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.</p>	<p>organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.</p>	
<p>ARTICULO 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.</p> <p>Cada departamento y el Distrito capital de Bogotá, conformará una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000. La circunscripción territorial conformada por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) representante por la comunidad raizal de dicho departamento, de conformidad con la ley.</p> <p>Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.</p> <p>Mediante circunscripciones especiales se elegirán dos (2) representantes por las comunidades afrodescendientes, uno (1) por las comunidades indígenas y dos (2) por los colombianos residentes en el</p>	<p>ARTÍCULO 3º. Modifíquese el artículo 176 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTICULO 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.</p> <p>Cada departamento y el Distrito capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial. Habrá dos (2) representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000. La circunscripción territorial conformada por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) representante por la comunidad raizal de dicho departamento, de conformidad con la ley.</p> <p>Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.</p> <p>Mediante circunscripciones especiales se elegirán dos (2) Representantes por las comunidades afrodescendientes, uno (1) por las comunidades indígenas y dos (2) por los colombianos residentes en el</p>	<p>Se agregó referencia al artículo del acto legislativo y a la norma constitucional que se modifica.</p> <p>Además, se eliminó la frase <i>“para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial”</i>, que está repetida.</p> <p>Igualmente, se ajustó la redacción a la redacción actual de la Constitución para hacer los menos cambios posibles, sumando 1 representante por la circunscripción internacional a los 4 ya existentes para las circunscripciones especiales, para un total de 5 representantes.</p>

<p>exterior.</p> <p>PARÁGRAFO 1º. A partir de 2014, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.</p> <p>PARÁGRAFO 2º. Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondían a 20 de julio de 2002.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. Con el objetivo de armonizar las disposiciones contenidas en este Acto Legislativo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Presupuesto General de la Nación, las tres (3) curules adicionales que se establecen en circunscripción internacional, serán elegidos</p>	<p>exterior. <u>cinco (5) –cuatro (4) representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas y dos (2) uno (1) por la circunscripción internacional.</u> <u>En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</u></p> <p>PARÁGRAFO 1º. A partir de 2014, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.</p> <p>PARÁGRAFO 2º. Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondían a 20 de julio de 2002.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1º. Con el objetivo de armonizar las disposiciones contenidas en este Acto Legislativo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Presupuesto General de la Nación, las tres (3) curules adicionales que se establecen en circunscripción</p>	
---	--	--

<p>de manera progresiva en las próximas 2 elecciones para el Congreso de la República celebradas a partir de la promulgación y sanción de este Acto Legislativo, empezando por Senado en las elecciones legislativas previstas para el año 2026 y continuando en Cámara de Representantes para las elecciones legislativas previstas para el año 2030.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Congreso de la República reglamentará el funcionamiento e implementación de las curules especiales internacionales previstas en este Acto Legislativo, dentro de los 6 meses posteriores a su sanción; de lo contrario, lo hará el Gobierno Nacional, dentro de los 2 meses siguientes a esa fecha. Dicha reglamentación, buscará garantizar de la manera más equitativa posible, la efectiva representación política de toda la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República.</p>	<p>internacional, serán elegidos elegidas de manera progresiva en las próximas dos (2) elecciones para el Congreso de la República celebradas a partir de la promulgación y sanción de este Acto Legislativo, empezando por el el Senado de la República en las elecciones legislativas previstas para el año 2026 y continuando con la en Cámara de Representantes en para las elecciones legislativas previstas para el año 2030.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 2º. El Congreso de la República reglamentará el funcionamiento e implementación de las curules especiales internacionales previstas en este Acto Legislativo, dentro de los seis (6) meses posteriores a su sanción;. De lo contrario, lo hará el Gobierno Nacional; dentro de los dos (2) meses siguientes a esa fecha. Dicha reglamentación; buscará garantizar de la manera más equitativa posible, la efectiva representación política de toda la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República.</p>	
<p>VIGENCIA. El presente Proyecto de Acto Legislativo tendrá vigencia a partir de su publicación y modifica todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>ARTÍCULO 4º. VIGENCIA. El presente Proyecto de Acto Legislativo rige a partir de su promulgación tendrá vigencia a partir de su publicación y modifica todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se propuso una nueva redacción.</p>

8. Proposición

En virtud de lo expuesto, presento ponencia favorable y propongo a los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto Legislativo No. 002 de 2024 Senado *“por medio del cual se modifican los artículos 132, 171 y 176 de la Constitución Política de Colombia, fortaleciendo la representación política de la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República”*, conforme al texto propuesto.

Cordialmente,



Humberto de la Calle Lombana
Senador de la República



**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA EN LA COMISIÓN PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA**

Proyecto de Acto Legislativo No. 002 de 2024 Senado “por medio del cual se modifican los artículos 132, 171 y 176 de la Constitución Política, fortaleciendo la representación política de la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República”

EL Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Modifíquese el artículo 132 de la Constitución Política, el cual quedará así:

ARTÍCULO 132. Los senadores y los representantes serán elegidos para un período de cuatro años, que se inicia el 20 de julio siguiente a la elección.

Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en el Congreso de la República de los grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior.

ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política, el cual quedará así:

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

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

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

Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior elegirán dos (2) senadores adicionales por la circunscripción especial internacional, conservando el derecho a sufragar en las elecciones para el Senado de la República en circunscripción nacional.

La circunscripción especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se regirá por el sistema de cociente electoral.

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

ARTÍCULO 3º. Modifíquese el artículo 176 de la Constitución Política, el cual quedará así:

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

Cada departamento y el Distrito capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más

por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000. La circunscripción territorial conformada por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) representante por la comunidad raizal de dicho departamento, de conformidad con la ley.

Mediante circunscripciones especiales 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 última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

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

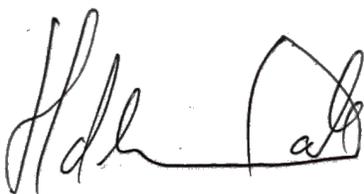
PARÁGRAFO 2º. Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondían a 20 de julio de 2002.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 1º. Con el objetivo de armonizar las disposiciones contenidas en este Acto Legislativo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Presupuesto General de la Nación, las tres (3) curules adicionales que se establecen en circunscripción internacional, serán elegidas de manera progresiva en las próximas dos (2) elecciones para el Congreso de la República celebradas a partir de la promulgación de este Acto Legislativo, empezando por el Senado de la República en las elecciones legislativas previstas para el año 2026 y continuando con la Cámara de Representantes en las elecciones legislativas previstas para el año 2030.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 2º. El Congreso de la República reglamentará el funcionamiento e implementación de las curules especiales internacionales previstas en este Acto Legislativo, dentro de los seis (6) meses posteriores a su sanción. De lo contrario, lo hará el Gobierno Nacional dentro de los dos (2) meses siguientes a esa fecha. Dicha reglamentación buscará garantizar la efectiva representación política de la población colombiana residente en el exterior en el Congreso de la República.

ARTÍCULO 4º. VIGENCIA. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,



Humberto de la Calle Lombana
Senador de la República