



Bogotá D.C., 17 de marzo de 2021.

Doctor:
Gregorio Eljach Pacheco
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación de proyecto de Acto Legislativo : “Por Medio Del Cual Se Modifica El Artículo 171 De La Constitución Para La Participación Democrática De Todos Los Departamentos De Colombia En El Senado De La República Y Se Dictan Otras Disposiciones”

Respetado secretario:

Radizamos ante usted el presente Proyecto de Acto legislativo “Por Medio Del Cual Se Modifica El Artículo 171 De La Constitución Para La Participación Democrática De Todos Los Departamentos De Colombia En El Senado De La República Y Se Dictan Otras Disposiciones” con el que buscamos la participación efectiva y la representatividad de todos los Departamentos de Colombia en el Senado de la República bajo los principios de pluralidad democrática y participación política amparados por nuestra Constitución Política.

En este sentido, se presenta a consideración el presente proyecto de acto legislativo, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley 5 de 1992 y la Constitución Política. Por tal motivo, adjuntamos original y tres (3) copias del documento en medio digital.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso 416 -406
Senadorgustavobolivar@gmail.com
Bogotá, D.C.



PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. _____ DE 2021

“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 171 DE LA CONSTITUCIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA DE TODOS LOS DEPARTAMENTOS DE COLOMBIA EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 171. El Senado de la República estará integrado por cien miembros, sesenta y cinco elegidos en circunscripción nacional, treinta y tres elegidos en circunscripción territorial y dos en circunscripción internacional.

Cada Departamento y el Distrito capital de Bogotá conformará una circunscripción territorial. Habrá un Senador por cada circunscripción territorial.

Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción especial por comunidades indígenas. La circunscripción especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se registrará por el sistema de cociente electoral.

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

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso 416 -406
Senadorgustavobolivar@gmail.com
Bogotá, D.C.



Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República y elegirán a dos Senadores que los representen.

PAR. TRANS.- El Congreso de la República reglamentará la circunscripción internacional para conformación del Senado de la República antes del 20 de junio de 2022; de lo contrario lo hará el Gobierno nacional dentro de los 30 días siguientes a esa fecha, En dicha reglamentación se incluirán, entre otros temas, la inscripción de candidatos al Senador de la República por circunscripción internacional, los mecanismos para promover la participación y realización del escrutinio de votos a través de los consulados y embajadas y la financiación estatal para visitas de los senadores que resulten electos.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso 416 -406
Senadorgustavobolivar@gmail.com
Bogotá, D.C.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETIVO DEL PROYECTO

Modificar la composición actual del Senado de la República a efectos de que todos los Departamentos participen de él bajo criterios de democracia representativa, participativa e incluyente, para ello todos los Departamentos del país contarán con como mínimo un senador que represente los intereses de la región en la cámara alta del Congreso de la República cuya elección será de índole territorial, a la vez que se mantiene la circunscripción nacional respecto de sesenta y seis parlamentarios y se crea un sistema mixto de elección parlamentaria.

2. ANTECEDENTES

Sectores académicos y parlamentarios han expresado en varias ocasiones su preocupación por la poca representatividad de algunos departamentos en el Senado de la República, pues se considera un problema que agudiza la centralización del poder y que ubica a la escogencia de senadores bajo la lógica de indicadores poblacionales y no de representatividad real de todos los territorios del País.

Así, por ejemplo, en su artículo académico sobre centralización y representación, el profesor Jorge Armando Rodríguez de la Universidad Nacional de Colombia, concluyó:

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

Sin embargo, bajo las reglas fijadas por la Constitución de 1991 para la conformación del Congreso-órgano cuya organización de ser fundamental es representar a ala comunidad política en la elaboración de las leyes-, un número significativo de departamentos, que desde un punto de vista nacional constituyen minorías territoriales, tiende a quedar sin representación política en el Senado.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso 416 -406
Senadorgustavobolivar@gmail.com
Bogotá, D.C.

O, en el mejor de los casos, la representación que consiguen allí adquiere la forma de tutelaje distante, por parte de senadores domiciliados en otro lado, con pellejo invertido en la suerte de la jurisdicción que sus electores. Departamentos medianos e incluso algunos relativamente grandes en población no están a salvo de ese riesgo, y para algunos el riesgo ya se ha convertido en realidad.

La circunscripción electoral nacional, que da origen al fenómeno de los departamentos sin senador, no ha sido y no puede ser una institución territorialmente inclusiva. La razón es simple: no está diseñado para serlo.

Puesto que el Senado colombiano es tanto o más poderoso que la Cámara de Representantes, el fenómeno de los departamentos sin senador está lejos de ser intrascendente. Al fin y al cabo las decisiones principales sobre las instituciones (formales) y los recursos fiscales se toman en el centro, entre el ejecutivo y el legislativo, tanto las aplicables a nivel nacional como al nivel territorial.

En términos de su composición territorial, el bicameralismo colombiano arroja, como tendencia, mayorías similares en la Cámara y en el senado, moldeadas por el tamaño de la población de las entidades territoriales. Esto redundará en la concentración geográfica del poder político, en particular en los grandes conglomerados poblacionales, pero el problema no es esa concentración per se sino su exceso.

Como el problema no es exclusivo de Colombia, puede aprenderse de lo que se ha ensayado en otras partes para encararlo: la representación territorial en el Senado, o una dosis de ella, lo cual implica distribuir las curules entre las jurisdicciones en forma ostensiblemente menos desigual que la distribución de la población, combinada con la representación basado sobre todo en el tamaño de la población de las jurisdicciones en la Cámara de Representantes. En comparación con una figuración unicameral, el bicameralismo tiene el potencial de permitir una representación más amplia de



circunscripciones electorales geográficamente definidas, una característica de gran importancia para un país de regiones.”¹

Conclusión que sostiene de manera contundente la necesidad de transitar hacia una nueva composición del Senado de la República en la que haya una representación senatorial equivalente a la existencia de los Departamentos como organizaciones territoriales que componen al Estado colombiano, sin que obste para ello una proporción de circunscripción nacional en dicha composición.

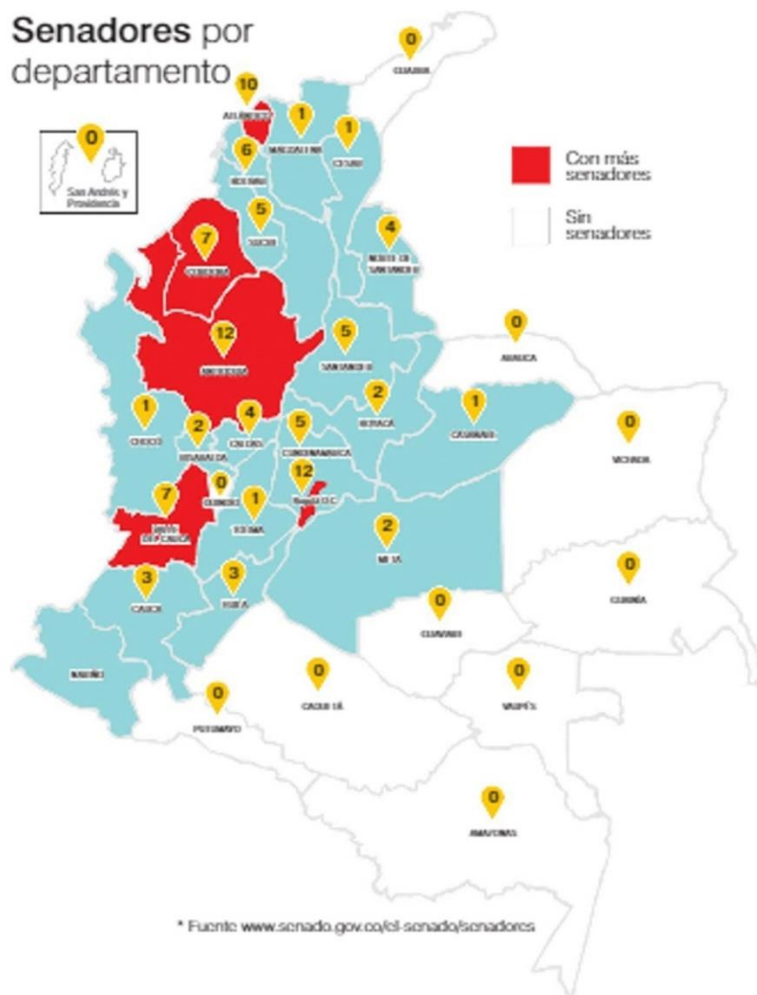
A su vez, la siguiente gráfica extraída de la página del senado de la República demuestra la representación baja o inexistente, según sea al caso de Departamentos *–en su mayoría del suroriente colombiano–* en el Senado de la República:

¹ Descentralización (y centralización) sin representación: a propósito de la composición territorial del Congreso colombiano. Rodríguez, Jorge Armando . Facultad de Economía Universidad Nacional de Colombia. Revista Documentos Escuela de Economía #81.2017.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso 416 -406
Senadorgustavobolivar@gmail.com
Bogotá, D.C.

Senadores por departamento



Razón por la cual la propuesta de acto legislativo busca la mixtura del sistema congressional en Cámara alta a través de la combinación de las figuras de circunscripción nacional, circunscripción nacional especial, circunscripción territorial y circunscripción indígena.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso 416 -406
 Senadorgustavobolivar@gmail.com
 Bogotá, D.C.

2. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA, PARTICIPATIVA Y DELIBERATIVA EFICIENTE CONFORME A LA PARTICIPACIÓN DE CADA DEPARTAMENTO EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA

Uno de los principales problemas que afronta el ejercicio de la *política electoral* en Colombia está relacionado con la inequidad del acceso de representantes de ciertos departamentos —históricamente excluidos a las decisiones que se deliberan en el Senado de la República— a la “Cámara Alta”. En la actualidad, conforme al artículo 171 de la Constitución Política de 1991 el Senado de la República está integrado por “cien miembros elegidos en circunscripción nacional”, además de “dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas”. Sin embargo, a pesar de la importante acción afirmativa implementada en Colombia en favor de las poblaciones indígenas, lo cual contribuye al ejercicio de sus derechos propios, como los denomina la antropóloga Esther Sánchez Botero, persiste el problema de la inequidad por regiones para el acceso a las decisiones de se debaten en el Senado de la República. Este problema ha tenido y tiene actualmente consecuencias negativas en términos de justicia, igualdad, desarrollo económico y derechos económicos, sociales y culturales (DESC) para estas regiones. Un ejemplo de estas consecuencias negativas se puede evidenciar en Regiones y Departamentos históricamente empobrecidos como la Región Amazónica y la Región Pacífico: Amazonas, Chocó, Buenaventura en el Valle del Cauca, entre otros muchos ejemplos, reflejan la veracidad de una afirmación inequívoca: que la mano del Estado ha brillado por su ausencia en estos territorios.

Es por eso que urge, que de cara al periodo 2020-2030, se transforme la política electoral representativa, participativa y deliberativa en Colombia en virtud de la necesidad de elegir al menos un Senador por departamento como hacen en algunos Estados donde esta práctica ha sido sumamente positiva: es el caso, solo por mencionar un ejemplo, de los Estados Unidos de México. Allí, conforme al artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la reforma DOF del 06 de junio de 2019, la Cámara de Senadores se integra por 128 senadoras y senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos son elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno es asignado a la primera

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso 416 -406
Senadorgustavobolivar@gmail.com
Bogotá, D.C.

minoría, así conformados cada Estado federal cuenta en el Senado con tres senadores en su representación. Y las 32 senadurías restantes son elegidas según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, conformadas de acuerdo con el principio de paridad (50/50), encabezadas alternativamente entre mujeres y hombres cada periodo.

En ese sentido, México ejemplifica la mixtura de sistemas en el que la representatividad política está dividida en varias categorías, ofrece curules territoriales *–tres por cada Estado–*, curul a las minorías políticas, garantizando un Senador de la lista minoritaria en cada una de las triadas estatales, 32 escaños en circunscripción nacional y a la vez paridad en las listas a elegir en cada uno de los subsistemas electorales.

Pero, eso no es todo, desde el punto de vista filosófico-político, la política representativa y *participativa* implica, *inter alia*, que las decisiones de los ciudadanos se vean reflejadas en las instituciones democráticas representativas. Esto quiere decir que es necesario que exista cierta coherencia entre el sentir ciudadano y las decisiones públicas que los afectan. Pero la situación actual en el escenario nacional es otra bien distinta: el aumento de la deslegitimación de las instituciones democráticas debido a la falta de coherencia entre las decisiones políticas y el sentir ciudadano que pone en duda lo “participativo” de la democracia representativa colombiana augurada en el texto de la Carta Política. La democracia representativa a partir de la época de las dictaduras del cono sur de la década de los 80’s ha entrado en crisis, no solo a partir de los postulados de renombrados autores como Boaventura de Sousa Santos o Antonio Gramsci, sino, fundamentalmente, a partir de los movimientos sociales que han alzado la voz para que su sentir se haga escuchar en los escenarios deliberativos nacionales. Es así que “la participación ciudadana en el proceso de reconfiguración del Estado y de la instauración de la democracia pos dictadura en los países de la región ha asumido un creciente y esencial protagonismo dentro de los actuales sistemas democráticos.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso 416 -406
Senadorgustavobolivar@gmail.com
Bogotá, D.C.

Esta valoración de la participación y el cuestionamiento a la democracia representativa y sus instituciones, ha hecho que en una gran cantidad de países de América Latina se hayan incorporado -con o sin previas modificaciones legales- iniciativas de presupuesto participativo a nivel local e, incluso, en otros países haya alcanzado al nivel regional y nacional (Goldfrank, 2006: 4, en Montecinos, 2009, p. 148). Pero para poder tener, siquiera la posibilidad de debatir en torno a presupuestos participativos, es necesario que exista una representatividad por Departamento y, por lo tanto, por región, que permita exponer las necesidades propias de cada uno. De hecho, los países que incluyen dentro de su oferta democrática la posibilidad de debatir en torno a presupuestos participativos, son países que tienen modelos de representatividad por Departamentos (Estados o regiones, según sea el caso) en sus cámaras altas: Brasil, México, Argentina, Uruguay, Ecuador, Guatemala, El Salvador y Costa Rica, entre otros. Veamos esto con más detalle:

Brasil es un país de una basta extensión con aproximadamente 209.6 millones de habitantes (según el censo de ese país para el año 2018). Su forma de gobierno es el de República Federativa, la cual está compuesta por la Unión, los estados, el Distrito Federal y los municipios, todos autónomos en los términos que dicta su constitución. En este país, el senado se compone de 81 senadores. Su composición se realiza por 3 senadores elegidos por cada unidad federativa que compone el Estado de Brasil. Su mandato consta de ocho (8) años, pero hay elecciones cada cuatro años a partir de las cuales se renueva primero 1/3 y cuatro años después el resto. Un dato importante es que, en Brasil, a partir de 1994, las elecciones presidenciales y las estatales se realizan al mismo tiempo.

México es un país de América Central con una población que ronda los 126.2 millones de habitantes. Es un país sumamente diverso cultural y lingüísticamente hablando: se habla el español y 67 lenguas indígenas y aborígenes. Allí, conforme al artículo 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la reforma DOF del 06 de junio de 2019, la Cámara de Senadores se integrará por 128 senadoras y senadores, de los cuales, en cada Estado y en la Ciudad de México, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Y las 32 senadurías restantes serán elegidas según el

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso 416 -406
Senadorgustavobolivar@gmail.com
Bogotá, D.C.

principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, conformadas de acuerdo con el principio de paridad (50/50), encabezadas alternativamente entre mujeres y hombres cada periodo.

En Argentina es un país de Suramérica con una población estimada de 44.49 millones de habitantes. Argentina, al igual que México y Brasil, garantiza la representatividad de cada una de sus provincias en la Cámara Alta. Allí se eligen los senadores directamente por el pueblo; el mandato de estos senadores se extiende por un periodo de seis años, con la posibilidad de ser reelegidos indefinidamente. Ahora bien, en Argentina se eligen tres senadores por provincia, así: dos bancadas para el partido que obtenga el mayor número de votos y la tercera para el partido que quedó en segundo lugar.

Uruguay es, quizá, una de las democracias del continente suramericano que mejor garantiza la representatividad de sus regiones en el Senado. La República Oriental de Uruguay es un país pequeño con tan solo tres millones cuatrocientos cuarenta y nueve habitantes (según censo del 2018). Consta de 19 Departamentos. Los senadores son elegidos por lo que se denomina el sistema de representación proporcional integral, el cual es una categoría de sistemas electorales en el que el porcentaje de votos que reciben las candidaturas determina de manera proporcional el número de escaños que les son asignados en el órgano electo. En total, son elegidos 30 senadores, por una única circunscripción electoral. A pesar de que la elección es nacional y no territorial, en la práctica, debido a la extensión territorial del Uruguay, se ha logrado evidenciar una alta eficacia en la integración del territorio y el desarrollo económico equitativo.

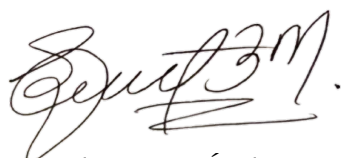
Dichas experiencias comparadas demuestran que es posible que la Cámara alta de los parlamentos u órganos legislativos, según sea su denominación atiendan no solo a criterios poblacionales respecto de la cantidad de habitantes que se requieren para lograr una curul en el Senado de la República sino a criterios de representatividad real de todos los territorios que componen al Estado Colombiano.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso 416 -406
Senadorgustavobolivar@gmail.com
Bogotá, D.C.

En ese sentido la introducción de la modificación constitucional traería consecuencias positivas para la participación efectiva de los Departamentos que han quedado históricamente rezagados en las elecciones parlamentarias que se celebran por exclusividad bajo la modalidad de circunscripción nacional toda vez que cuentan con un índice poblacional más bajo respecto de otros, pero no por ello sin necesidades en materia legislativa y de política pública que deban ser resueltas, entre otros, por el Congreso de la República.

De los Congresistas;



GUSTAVO BOLÍVAR MORENO
Senador de la República
Coalición Decente - MAIS



FELICIANO VALENCIA MEDINA
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo



ABEL DAVID JARAMILLO
Representante a la Cámara
Partido MAIS



AIDA AVELLA
Senadora de la República
Coalición Decente- MAIS



GRISELDA LOBO SILVA
Senadora de la República
Partido COMUNES



LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
Senador de la República
Partido Alianza Verde

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso 416 -406
Senadorgustavobolivar@gmail.com
Bogotá, D.C.



ALEXANDER LÓPEZ
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo



DAVID RACERO
Representante a la Cámara
Coalición Decente- MAIS



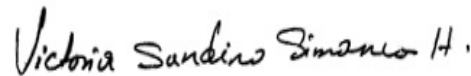
CESAR AUGUSTO PACHÓN A.
Representante a la Cámara
Partido MAÍS



JULIAN GALLO
Senador de la República
Partido COMUNES



PABLO CATATUMBO
Senador de la República
Partido COMUNES



VICTORIA SANDINO SIMANCA
Senadora de la República
PARTIDO COMUNES

ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República
Partido Alianza Verde

WILSÓN ARIAS CASTILLO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo