



INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 13 DE 2016 SENADO, 200 DE 2016 CÁMARA

Por medio del cual se adiciona el artículo 171 de la Constitución Política.

Bogotá, D. C., 7 de junio de 2016

Honorable Senador

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Ref.: Informe de Ponencia para Segundo debate en Primera Vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2016 Senado, 200 de 2016 Cámara

TRÁMITE LEGISLATIVO

El presente proyecto de Acto Legislativo fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por: Carlos Germán Navas Talero, Norbey Marulanda Muñoz, Hernán Penagos Giraldo, Pedrito Tomás Pereira Caballero, Wilson Córdoba Mena, Víctor Javier Correa Vélez, Carlos Alberto Cuenca Chaux, Fernando de la Peña Márquez, Jack Housni Jaller, Angélica Lisbeth Lozano Correa, John Eduardo Molina Figueredo, Carlos Edward Osorio Aguiar, Miguel Ángel Pinto Hernández, Álvaro Hernán Prada Artunduaga, y otros honorables Representantes.

El proyecto en consideración inició su trámite en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes con la radicación del proyecto original publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 78 de 2016.

Para dar inicio al primer debate del proyecto en Comisión Primera de la Cámara de Representantes se designó como ponente el Honorable Representante Norbey Marulanda Muñoz. La ponencia para primer debate fue radicada el día 28 de marzo de 2016 y publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número 111 de 2016. En la sesión del 5 de abril de 2016 la iniciativa fue aprobada por unanimidad de los miembros de la comisión.



El informe de ponencia para segundo debate en primera vuelta fue radicado el 12 de abril de 2016 y publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 145 de 2016. Durante la discusión en la Plenaria de la Cámara de Representantes fueron presentadas diversas proposiciones por los Honorables Representantes que fueron estudiadas, debatidas y votadas durante el debate. Culminada la discusión fue aprobado el **Proyecto de Acto Legislativo 200 de 2016 Cámara, 13 de 2016 Senado** y se dio inicio a su trámite en la honorable Comisión Primera del Senado de la República.

Mediante comunicación del 13 de mayo de 2016, notificada el mismo día, conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, fue designado como ponente en primer debate para primera vuelta del **Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2016 Senado, 200 de 2016 Cámara** el Senador Hernán Andrade.

El 1º de junio de 2016, fue discutido y aprobado en Comisión Primera del Senado de la República el **Proyecto de Acto Legislativo 200 de 2016 Cámara, 13 de 2016 Senado**. Para segundo debate fueron designados como ponentes los senadores: Hernán Andrade, Germán Varón, José Obdulio Gaviria, Horacio Serpa, Claudia López, Alexander López y Doris Vega.

Por tal motivo, presentamos ponencia para segundo debate en primera vuelta del **Proyecto de Acto Legislativo número 200 de 2016 Cámara, 13 de 2016 Senado** en los siguientes términos:

- I. Antecedentes.
- II. Objeto del proyecto.
- III. Contenido del Proyecto.
- IV. Consideraciones del ponente.
- V. Pliego de modificaciones.
- VI. Proposición.

I. ANTECEDENTES

Una propuesta muy similar al texto que se somete a consideración del Congreso en esta oportunidad, se presentó en el primer período ordinario de sesiones de la presente legislatura e hizo trámite con el Radicado 043 de 2015 Cámara, 008 de 2015 Senado, habiendo alcanzado a ser aprobado en sus dos primeros debates en la



Comisión Primera y en la Plenaria de la Cámara de Representantes y en primer debate en la Comisión Primera de Senado.

No obstante, en el debate en la Plenaria del Senado se solicitó que se precisara que los candidatos que sean elegidos por la circunscripción especial que se propone para los departamentos a que se refiere el artículo 309 de la Constitución, sean oriundos de los mismos o hayan residido en ellos al menos durante los dos años anteriores a la elección.

Comoquiera que esta enmienda implicaba tener que conciliar el texto con el aprobado en Cámara y el calendario de las sesiones ya no permitía que alcanzara a ser aprobado en la conciliación, se convino con los autores del proyecto que, con esa precisión, fuera radicado de nuevo en el siguiente período ordinario de sesiones.

Debate en Comisión Primera de la Cámara de Representantes

El día 5 de abril de 2016, se dio inicio al debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, en este espacio el ponente expuso sus principales argumentos, considerando que el proyecto pretende ejercer un acto de elemental justicia con los antiguos Territorios Nacionales. Así mismo explicó que si bien el propósito fundamental de la creación de la circunscripción nacional de Senado era lograr la participación en esta célula legislativa de ciudadanos con alta representatividad en el territorio nacional, el país ha evidenciado tras más de veinte años de implementación de esta norma, que este propósito no se ha materializado. Hoy en día la mayor parte de los Senadores de la República concentran su votación en uno de los departamentos del país, y un número importante de nuestros departamentos no cuentan con representación directa en esta Cámara.

Adicionalmente, hizo un cálculo de los senadores elegidos por región, y afirmó que aproximadamente el 50% de los senadores eran elegidos en la región andina, un 40% en la región Caribe y el 10% restante en las distintas zonas del país.

Una vez definidas estas precisiones, se discutieron varios asuntos durante la sesión, y habiendo culminado con la votación y aprobación del articulado del proyecto de Acto Legislativo se dio inicio a su trámite en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes.

Debate en Plenaria de la Cámara de Representantes



La discusión del proyecto de acto legislativo se llevó a cabo durante los días 3, 4 y 10 de mayo. Durante la discusión se radicarón una serie de proposiciones:

La primera fue radicada por los representantes Orlando Guerra, Eduar Luis Benjumea y otros honorables congresistas, dirigida a que los senadores elegidos por esta circunscripción especial, además de ser oriundos de los respectivos departamentos, o haber residido en ellos al menos durante los dos años anteriores a la elección, puedan aspirar con el requisito de haber sido elegidos por voto popular en la respectiva circunscripción territorial. Dicha proposición fue avalada por el ponente, y votada de manera positiva por la Plenaria.

La segunda fue presentada por el honorable Representante Telésforo Pedraza, con el propósito de eliminar el numeral 5 del artículo 179 de la Constitución Política, sin embargo, la iniciativa fue negada al ser sometida a votación. Acto seguido, se presentó una proposición firmada por el Congresista Antonio Restrepo y otros honorables Representantes, que pretendía eliminar el último inciso del artículo 179 de la Carta Política, con el propósito de equiparar las inhabilidades para ostentar el cargo de Representante a la Cámara y Senador. Dicha proposición fue dejada como constancia.

Finalmente, se presenta una cuarta proposición con el objetivo de incluir un artículo nuevo, denominado la curul itinerante: *¿asígnese curul en el Senado de la República siguiendo el mismo procedimiento del artículo anterior cuando alguno de los demás departamentos, no haya alcanzado elección en el Senado. El Registrador Nacional del Estado Civil certificara a más tardar dos meses después de la elección la condición de departamento no elegido en el Senado de la República según la definición, requisitos y procedimientos que la ley establezca*. Al igual que la proposición anterior, esta fue dejada como constancia.

En ese orden de ideas, fue aprobado el proyecto de acto legislativo con la modificación del artículo 1º, en donde se incluyó la posibilidad de aspirar por esta circunscripción especial a las personas que han sido elegidas por voto popular en la respectiva circunscripción territorial.

Debate en Comisión Primera del Senado

La discusión del proyecto de acto legislativo se llevó a cabo el primero de junio del año en curso. En este espacio el ponente expresó sus principales argumentos y



durante la discusión se hizo alusión a la proposición de curul itinerante que fue propuesta en Cámara y se consignó como constancia. Al finalizar, los distintos senadores acogieron de manera positiva el texto aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes, razón por la cual fue aprobado ese mismo día en Comisión Primera.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de acto legislativo presentado a consideración del Congreso de la República tiene como propósito fundamental realizar un acto de elemental justicia con las entidades territoriales que se incorporaron a la organización territorial del Estado colombiano como departamentos en la Carta de 1991, y a las cuales se conoce como nuevos departamentos, que por la dinámica derivada del sistema electoral para la conformación del Congreso, no han visto plenamente representados sus intereses por la falta de presencia en el Senado de la República.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

En cumplimiento de este objetivo, el proyecto propone una fórmula que no entraña costos adicionales ni para la realización de las elecciones ni para la operación del Congreso. En efecto, lo que se propone es que la representación senatorial surja del resultado de los comicios para la Cámara de Representantes en esos nueve departamentos, de tal manera que el candidato a la Cámara que haya obtenido la votación preferente más alta o encabece la lista cerrada, de la lista más votada en cada una de esas 9 circunscripciones, se convierta en senador por esta circunscripción especial, sin que el número total de congresistas se altere porque no habría lugar a que los 9 senadores así elegidos sean reemplazados en la Cámara.

Además, como se altera la composición numérica de las dos Cámaras, aunque no la conformación total del Congreso, se hace necesario asignar a la ley la atribución de determinar la reconfiguración de las comisiones constitucionales permanentes respectivas y efectuar los ajustes presupuestales correspondientes entre el Senado y la Cámara de Representantes.

IV. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Es bastante claro que la aprobación del proyecto en curso, permitiría generar condiciones de equidad acorde a las particularidades de estos territorios. Lo anterior,



teniendo en cuenta que estos departamentos, en su mayoría, han tenido que padecer las consecuencias del abandono del Estado, dada la debilidad que se deriva de sus propias características: bajos niveles de gobernabilidad, pocos habitantes, territorios extensos, altos niveles de pobreza, imposibilidad de autosostenimiento económico, necesidad de desarrollo en torno a recursos naturales y la acción de grupos al margen de la ley.

A partir de esta apreciación, se realizó una revisión de los resultados de elecciones para Senado de la República del año 2014, en donde fue posible constatar que en esa jornada electoral más del 50% de los senadores electos continuaron concentrando su votación en un solo departamento. Además del fenómeno de concentración del voto, generado por la circunscripción nacional de Senado, es posible evidenciar que los antiguos territorios nacionales no cuentan con ningún tipo de representación en el Senado (Ver gráfico 1):

Gráfico 1. Senadores Elegidos por departamentos del país

CONSULTAR GRÁFICO EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

Fuente: Proyecto de Acto Legislativo 004/2015 Cámara.

Es pertinente y conveniente la aprobación del proyecto de acto legislativo por numerosas razones. En primer lugar, coincidimos en que a lo largo de los últimos procesos electorales, la dinámica impuesta por la figura de circunscripción nacional de Senado ha impedido que un número importante de departamentos cuenten con representación en el Senado de la República. Hoy en día en la Cámara Alta no existe representación de los antiguos territorios nacionales, mientras que departamentos como Bolívar, Córdoba y Antioquia cuentan con un amplio número de representantes en esta corporación.

Así mismo, coincidimos con los autores en que la posibilidad que se les brinda a los departamentos con la elección de Senadores en circunscripciones departamentales, permitirá hacer visibles en la opinión pública nacional, las necesidades, prioridades, proyectos e iniciativas estratégicas para el desarrollo de estas regiones.

De igual manera, la falta de representación de estos departamentos en el Senado resulta preocupante en términos de equidad, pues son justamente los territorios no representados en el Senado los que reportan los mayores niveles de pobreza, desigualdad, debilidad institucional y dificultades en el flujo de recursos.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA DE SENADO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 13 DE 2016 SENADO, 200 DE 2016 CÁMARA <i>por el cual se adiciona el artículo 171 de la Constitución Política</i> El Congreso de Colombia DECRETA:	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 13 DE 2016 SENADO, 200 DE 2016 CÁMARA <i>por el cual se adiciona el artículo 171 de la Constitución Política</i> El Congreso de Colombia DECRETA:
Artículo 1º. Adiciónese el artículo 171 de la Constitución Política con los siguientes incisos y un párrafo transitorio: Habrà un senador por cada uno de los departamentos señalados en el artículo 309 de la Constitución Política. Esta curul se asignará al candidato inscrito en primer lugar en lista cerrada o al que haya obtenido el mayor número de votos preferentes, dentro de la lista que haya logrado la más alta votación en las elecciones para Cámara de Representantes en cada una de esas circunscripciones. Los candidatos que sean elegidos por esta circunscripción especial deberán ser oriundos de los respectivos departamentos o haber sido elegidos por voto popular en la respectiva circunscripción territorial o haber residido en ellos al menos durante los dos años anteriores a la elección. La elección así provista no dará lugar a su reemplazo en la Cámara de Representantes.	Artículo 1º. Adiciónese el artículo 171 de la Constitución Política con los siguientes incisos y un párrafo transitorio: Habrà un senador por cada uno de los departamentos señalados en el artículo 309 de la Constitución Política. Esta curul se asignará al candidato inscrito en primer lugar en lista cerrada o al que haya obtenido el mayor número de votos preferentes, dentro de la lista que haya logrado la más alta votación en las elecciones para Cámara de Representantes en cada una de esas circunscripciones. Los candidatos que sean elegidos por esta circunscripción especial deberán ser oriundos de los respectivos departamentos o haber sido elegidos por voto popular en la respectiva circunscripción territorial o haber residido en ellos al menos durante los dos años anteriores a la elección. La elección así provista no dará lugar a su reemplazo en la Cámara de Representantes. <u>Parágrafo 1º. Curul itinerante</u> <u>Asígnese curul en el Senado de la República siguiendo el mismo procedimiento consignado en el presente artículo cuando alguno de los demás departamentos, no</u>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISIÓN PRIMERA DE SENADO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 13 DE 2016 SENADO, 200 DE 2016 CÁMARA <i>por el cual se adiciona el artículo 171 de la Constitución Política</i> El Congreso de Colombia DECRETA:	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 13 DE 2016 SENADO, 200 DE 2016 CÁMARA <i>por el cual se adiciona el artículo 171 de la Constitución Política</i> El Congreso de Colombia DECRETA:
	<u>haya alcanzado elección en el Senado. El registrador nacional del Estado Civil certificara a más tardar dos meses después de la elección la condición de departamento no elegido en el Senado de la República según la definición, requisitos y procedimientos que la ley establezca.</u>
Parágrafo Transitorio. La ley efectuará la distribución de estas curules entre las comisiones constitucionales permanentes del Senado, reajustará la distribución de las de la Cámara de Representantes y realizará los ajustes presupuestales necesarios entre el Senado y la Cámara de Representantes.	Parágrafo transitorio. La ley efectuará la distribución de estas curules entre las comisiones constitucionales permanentes del Senado, reajustará la distribución de las de la Cámara de Representantes y realizará los ajustes presupuestales necesarios entre el Senado y la Cámara de Representantes.
Artículo 2º. El presente acto legislativo se aplicará a partir de las elecciones para Congreso inmediatamente siguientes a su promulgación.	Artículo 2º . El presente acto legislativo se aplicará a partir de las elecciones para Congreso inmediatamente siguientes a su promulgación.

De esta manera nos permitimos rendir ponencia positiva, teniendo en cuenta las explicaciones precedentes.

VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la honorable Plenaria del Senado, dar segundo debate en primera vuelta al **Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2016 Senado, número 200 de 2016 Cámara**, *por medio del cual se adiciona el artículo 171 de la Constitución Política*, con el pliego de modificaciones propuesto.

De los honorables Senadores,



CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL
PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 13 DE 2016 SENADO, 200
DE 2016 CÁMARA**

por el cual se adiciona el artículo 171 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese el artículo 171 de la Constitución Política con los siguientes incisos y un párrafo t ransitorio:

Habrá un senador por cada uno de los departamentos señalados en el artículo 309 de la Constitución Política.

Esta curul se asignará al candidato inscrito en primer lugar en lista cerrada o al que haya obtenido el mayor número de votos preferentes, dentro de la lista que haya logrado la más alta votación en las elecciones para Cámara de Representantes en cada una de esas circunscripciones.

Los candidatos que sean elegidos por esta circunscripción especial deberán ser oriundos de los respectivos departamentos o haber sido elegidos por voto popular en la respectiva circunscripción territorial o haber residido en ellos al menos durante los dos años anteriores a la elección.

La elección así provista no dará lugar a su reemplazo en la Cámara de Representantes.

Parágrafo 1º. Curul itinerante. Asígnese curul en el Senado de la República siguiendo el mismo procedimiento consignado en el presente artículo cuando alguno de los demás departamentos, no haya alcanzado elección en el senado. El Registrador Nacional del Estado Civil certificará a más tardar dos meses después de la elección la condición de departamento no elegido en el senado de la república según la definición, requisitos y procedimientos que la ley establezca.



Parágrafo Transitorio. La ley efectuará la distribución de estas curules entre las comisiones constitucionales permanentes del Senado, reajustará la distribución de las de la Cámara de Representantes y realizará los ajustes presupuestales necesarios entre el Senado y la Cámara de Representantes.

Artículo 2º. El presente acto legislativo se aplicará a partir de las elecciones para Congreso inmediatamente siguientes a su promulgación.

Cordialmente,

CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

Bogotá, D. C., 8 junio de 2016

Señores

Mesa Directiva

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Asunto: Constancias al **Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2016 Senado, 200 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se adiciona el artículo 171 de la Constitución Política.

Respetados señores Mesa Directiva,

Firmo la Ponencia para el segundo debate en primera vuelta al **Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2016 Senado, 200 de 2016 Cámara**, pero anticipo que observo, a simple golpe de vista, que hay evidentes fallas técnicas en la formulación del texto actual. Buscaremos que sean corregidas en el segundo debate. Para el efecto presentaremos las correspondientes proposiciones en la sesión plenaria.

En vía de ejemplo, pongo a consideración de los colegas estas inquietudes:

1. El artículo 171 de la Carta establece que el Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos por circunscripción nacional. Luego incorpora



un número adicional de senadores indígenas (también elegidos por circunscripción nacional). Habría que reformarlo. Igual ocurre con la integración de la Cámara.

2. Los requisitos para ser elegido senador y para ser elegido representante a la Cámara son distintos (ambos con regulación constitucional, artículos 172 y 177). También requeriría reforma.

3. El artículo 176 constitucional regula la conformación de la Cámara de Representantes por circunscripciones territoriales y establece el número de representantes (no senadores itinerantes o ascendidos) para cada una de esas circunscripciones. Requeriría otra redacción.

4. Las inhabilidades de los congresistas (artículo 179) tienen situaciones previstas específicamente para los elegidos, a situaciones que tengan lugar en la circunscripción (representantes). También habría que redactarlo.

5. El tema de la integración las Comisiones es objeto de ley orgánica. Habría que legislar urgentemente respecto a la nueva integración.

Hay razones de doctrina política y de principios constitucionales que aconsejan definir claramente el tipo de congreso que se pretende elegir y la correspondiente representación. De ahí se desprende el tipo de circunscripción, si nacional, si territorial y en este caso si circunscripciones pequeñas o grandes y si elección uninominal o plural y el tipo de listas, etc.

Espero que estas inquietudes y los cambios correspondientes sean discutidos y resueltos en el debate en la plenaria del Senado de la República.

Bogotá, D. C., junio de 2016

**CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN
ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**

De conformidad con el inciso 2 del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992 se autoriza la publicación del presente informe.



CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF

**TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN PRIMERA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 13 DE 2016 SENADO, NÚMERO 200 DE 2016 CÁMARA**

por el cual se adiciona el artículo 171 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 171 de la Constitución Política con los siguientes incisos y un párrafo transitorio:

Habrá un Senador por cada uno de los departamentos señalados en el artículo 309 de la Constitución Política.

Esta curul se asignará al candidato inscrito en primer lugar en lista cerrada o al que haya obtenido el mayor número de votos preferentes, dentro de la lista que haya logrado la más alta votación en las elecciones para Cámara de Representantes en cada una de esas circunscripciones.

Los candidatos que sean elegidos por esta circunscripción especial deberán ser oriundos de los respectivos departamentos o haber sido elegidos por voto popular en la respectiva circunscripción territorial o haber residido en ellos al menos durante los dos años anteriores a la elección.

La elección así provista no dará lugar a su reemplazo en la Cámara de Representantes.

Parágrafo transitorio. La ley efectuará la distribución de estas curules entre las comisiones constitucionales permanentes del Senado, reajustará la distribución de las de la Cámara de Representantes y realizará los ajustes presupuestales necesarios entre el Senado y la Cámara de Representantes.

Artículo 2°. El presente acto legislativo se aplicará a partir de las elecciones para Congreso inmediatamente siguientes a su promulgación.



En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2016 Senado, número 200 de 2016 Cámara**, *por el cual se adiciona el artículo 171 de la Constitución Política*, como consta en la sesión del día 1° de junio de 2016, Acta número 41.

Nota: El texto es igual al texto aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

**CONSULTAR NOMBRES Y FIRMAS EN
ORIGINAL IMPRESO O EN FORMATO PDF**