



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1276

Bogotá, D. C., lunes, 9 de septiembre de 2024

EDICIÓN DE 19 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 09 DE 2024 SENADO

*por el cual se promueve la participación política de personas con discapacidad a través de la creación de la circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes.*

**RADICADO.**

Proyecto de Acto Legislativo 09 de 2024

“Por el cual se promueve la participación política de personas con discapacidad a través de la creación de la circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes”

Bogotá, D.C., 14 de Agosto de 2024.

Doctor  
GREGORIO ELJACH PACHECO  
Secretario General  
Senado de la República  
Capitolo Nacional  
Ciudad

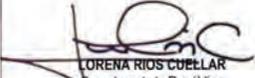
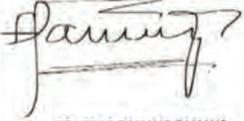
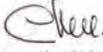
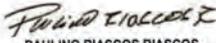
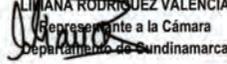
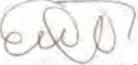
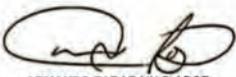
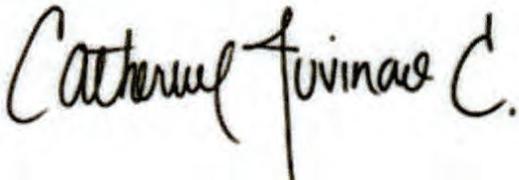
**Asunto:** Radicación del Proyecto de Acto Legislativo “Por el cual se promueve la participación política de personas con discapacidad a través de la creación de una circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes”

Respetado Secretario,

De conformidad con lo estipulado en los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992 presenté a consideración del Senado de la República el Proyecto de Acto Legislativo “Por el cual se promueve la participación política de personas con discapacidad a través de la creación de una circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes” iniciativa legislativa que cumple las disposiciones correspondientes al orden en la redacción del proyecto consagradas en el artículo 145 de la citada Ley.

De las Honorables y los Honorables Congressistas,

LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ  
Senadora de la República  
Partido Liberal

 <p><b>ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN</b> Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA-LLS</p>	 <p><b>EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA</b> Senador de la República Partido Conservador.</p>	<p>Representante a la Cámara por San Andrés, Providencia y Santa Catalina Partido Liberal</p>	<p>Representante a la Cámara Partido Conservador</p>
 <p><b>WILMER CASTELLANOS HERNANDEZ</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde</p>	 <p><b>CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA</b> Senador de la República Partido Cambio Radical</p>	 <p><b>DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE</b> Senadora de la República Partido Conservador Colombiano</p>	 <p><b>LORENA RÍOS CUELLAR</b> Senadora de la República Partido Colombia Justa Libres</p>
 <p><b>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO</b> Senador de la República Partido Liberal.</p>	 <p><b>JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO</b> Senador de la República Partido Liberal.</p>	 <p><b>ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ</b> Senadora de la República Partido Alianza Verde</p>	 <p><b>SOLEDAD TAMAYO TAMAYO</b> Senadora de la República Partido Conservador Colombiano</p>
 <p><b>CLAUDIA MARÍA PÉREZ GIRALDO</b> Senadora de la República Partido Liberal</p>	 <p><b>KARINA ESPINOSA OLIVER</b> Senadora de la República Partido Liberal</p>	 <p><b>PAULINO RIASCOS RIASCOS</b> Senador de la República Partido ADA</p>	 <p><b>LILIANA RODRÍGUEZ VALENCIA</b> Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca</p>
 <p><b>ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ</b></p>	 <p><b>ARMANDO ZABARAIN D ARCE</b></p>	 <p><b>RICHARD HÚMBERTO FUELANTALA DELGADO</b> Senador de la República Movimiento de Autoridades Indígenas -AICO-</p>	 <p><b>EDUARD SARMIENTO HIDALGO</b> Representante a la Cámara por Cundinamarca PACTO HISTÓRICO</p>
 <p><b>CATHERINE JUVINAO CLAVIJO</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde</p>		<p style="text-align: center;"><b>PARTE DISPOSITIVA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 09 DE 2024</b></p> <p style="text-align: center;"><i>"Por el cual se promueve la participación política de personas con discapacidad a través de la creación de la circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes"</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República de Colombia</p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1º.</b> Modifíquese el artículo 176 de la constitución política, el cual quedará así.</p> <p><b>Artículo 176.</b> 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>Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, personas con discapacidad y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cinco (5) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las</p>	

comunidades indígenas, uno (1) por la circunscripción de personas con discapacidad, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última 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 1.** El Congreso de la República reglamentará la circunscripción internacional a más tardar el 16 de diciembre de 2013; de lo contrario, lo hará el Gobierno Nacional dentro de los treinta (30) días siguientes a esa fecha. En dicha reglamentación se incluirán, entre otros temas, la inscripción de candidatos, y la inscripción de ciudadanos habilitados para votar en el exterior, los mecanismos para promover la participación y realización del escrutinio de votos a través de los Consulados y Embajadas, y la financiación estatal para visitas al exterior por parte de los Representantes elegidos.

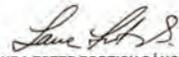
**PARÁGRAFO TRANSITORIO 2.** La ley reglamentará la circunscripción especial para personas con discapacidad, incluyendo en esta por lo menos las reglas de inscripción y elección de candidatos por esta circunscripción especial, así como los mecanismos adicionales tendientes a promover la participación de personas con discapacidad en dichos comicios. El Gobierno Nacional expedirá una reglamentación transitoria, aplicable única y exclusivamente al proceso electoral de congreso de la República a realizarse en el año 2026.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO 3.** Con el objetivo de incentivar la participación de las personas con discapacidad, en la provisión de la Circunscripción Especial de Discapacidad; en el primer proceso

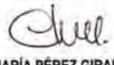
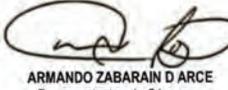
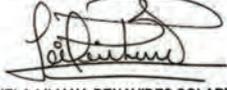
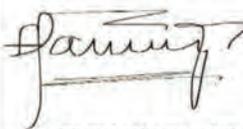
electoral legislativo que se desarrolle con posterioridad a la promulgación del presente Acto Legislativo, el tarjetón de elección para su provisión será complementario, de tal forma que las personas con discapacidad podrán participar en la elección ordinaria tanto de la circunscripción nacional como territorial; o en otras circunscripciones especiales previstas en este artículo.

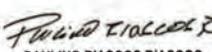
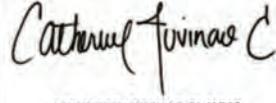
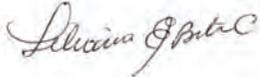
**ARTÍCULO 2º.** El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.

De las Honorables y los Honorables Congressistas,

  
**LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ**  
 Senadora de la República  
 Partido Liberal

 <b>ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN</b> Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA-LLS	 <b>EFRÁIN JOSÉ CEPEDA SARABIA</b> Senador de la República Partido Conservador.
 <b>WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	 <b>CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA</b> Senador de la República Partido Cambio Radical

 <b>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO</b> Senador de la República Partido Liberal.	 <b>JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO</b> Senador de la República Partido Liberal.
 <b>CLAUDIA MARÍA PÉREZ GIRALDO</b> Senadora de la República Partido Liberal	 <b>KARINA ESPINOSA OLIVER</b> Senadora de la República Partido Liberal
 <b>ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ</b> Representante a la Cámara por San Andrés, Providencia y Santa Catalina Partido Liberal	 <b>ARMANDO ZABARAIN D ARCE</b> Representante a la Cámara Partido Conservador
 <b>DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE</b> Senadora de la República Partido Conservador Colombiano	 <b>LORENA RÍOS CUELLAR</b> Senadora de la República Partido Colombia Justa Libres
 <b>ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ</b> Senadora de la República Partido Alianza Verde	 <b>SOLEDAD TAMAYO TAMAYO</b> Senadora de la República Partido Conservador Colombiano

 <b>PAULINO RIASCOS RIASCOS</b> Senador de la República Partido ADA	 <b>LILIANA RODRÍGUEZ VALENCIA</b> Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca
 <b>RICHARD HÚMBERTO FUELANTALA DELGADO</b> Senador de la República Movimiento de Autoridades Indígenas -AICO-	 <b>EDUARD SARMIENTO HIDALGO</b> Representante a la Cámara por Cundinamarca PACTO HISTÓRICO
 <b>CATHERINE JUVINAO CLAVIJO</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde	

**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
 Secretaría General (Art. 133 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 14 del mes Agosto del año 2024  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley  
 N°. \_\_\_\_\_ Acto Legislativo N° 09, con todos y  
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por: H.ª Laura Fortich, Efraín Cepeda, Carlos Julio  
 González, Alejandro Carlos Chacón y otros Congresistas.

SECRETARIO GENERAL

relacionadas con la reglamentación del estipulado constitucional, en búsqueda de una adecuada implementación de la norma.  
 El artículo Segundo (2) establece la vigencia del Acto Legislativo.

**3. JUSTIFICACIÓN Y CONSIDERACIONES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.**

**3.1. LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, EL DEBER DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE SUS DERECHOS Y LAS GARANTÍAS DE PARTICIPACIÓN EN LAS DISPOSICIONES QUE PUDIESEN AFECTARLES.**

**3.1.1. El Concepto de personas con discapacidad en el Ordenamiento Jurídico Colombiano y los modelos de la prescindencia, marginación, rehabilitador y social, como actores a lo largo de la historia en la comprensión de la discapacidad.**

En nuestro ordenamiento jurídico existen diversas definiciones frente al concepto de personas con discapacidad, definiciones planteadas tanto por el derecho interno como por el derecho convencional, que hace parte de nuestro bloque de constitucionalidad a la luz del artículo 93 Superior.

Al respecto, el artículo 1 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad plantea de manera expresa que las personas con discapacidad *"incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás"*.

El artículo 1 de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad prevé que *"discapacidad significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la*

**PARTE MOTIVA**  
**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 09 DE 2024**  
*"Por el cual se promueve la participación política de personas con discapacidad a través de la creación de la circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes"*

**1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.**

Este proyecto de Acto Legislativo es una iniciativa que busca fortalecer la participación de personas con discapacidad en el desarrollo del ordenamiento jurídico colombiano, a través de la creación de una circunscripción especial en la Cámara de Representantes. Se trata de una medida afirmativa que garantizará su participación efectiva en las diferentes discusiones y decisiones adoptadas desde el Congreso de la República; fortalecimiento de la participación democrática de un segmento poblacional con presencia significativa en el territorio nacional, permitiéndole ingresar al foro democrático del Congreso de la República, enriqueciendo el debate legislativo y siendo de los intereses sociales legítimos que ellos poseen.

**2. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.**

La iniciativa legislativa bajo estudio consta de dos (2) artículos, a saber:  
 El artículo primero (1) establece la modificación del artículo 176 Superior, creando la circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes, como mecanismo tendiente a fortalecer la participación de este segmento poblacional en la toma de decisiones frente al Ordenamiento Jurídico Colombiano; e incluye a través de un párrafo transitorio, disposiciones

*capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social"*

Por su parte, el artículo 2 de la Ley 1145 de 2007 *"por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones"*, dispone que persona con discapacidad *"es aquella que tiene limitaciones o deficiencias en su actividad cotidiana y restricciones en la participación social por causa de una condición de salud, o de barreras físicas, ambientales, culturales, sociales y del entorno cotidiano"*.

Por su parte, el artículo 2 de la ley estatutaria 1618 de 2013 *"por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad"* define a las personas con discapacidad como *"aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás"*.

De igual forma el artículo 1 de la ley 1287 de 2009 *"Por la cual se adiciona la Ley 361 de 1997"* realiza definiciones ya relacionadas de manera directa con la discapacidad con razón a la movilidad reducida, al respecto la define como:

*"la restricción para desplazarse que presentan algunas personas debido a una discapacidad o que sin ser discapacitadas presentan algún tipo de limitación en su capacidad para relacionarse con el entorno al tener que acceder a un espacio o moverse dentro del mismo, salvar desniveles, alcanzar objetos situados en alturas normales"*.

De igual forma, la Honorable Corte Constitucional<sup>1</sup> ha planteado que a partir de estas diversas definiciones se puede observar que la razón que lo justifica se encuentra especialmente en los *"cuatro*

<sup>1</sup> Entre otras en la Sentencia C-804 del once (11) de noviembre de dos mil nueve (2009), Honorable Corte Constitucional, Magistrada Ponente, Dra. María Victoria Calle Correa disponible en Sitio Web

modelos que a lo largo de la historia han marcado la comprensión sobre la discapacidad” al respecto resalta cuatro modelos; el modelo de la prescindencia, el modelo de la marginación, el modelo rehabilitador y el modelo social.

En este último pronunciamiento, el Alto Tribunal Constitucional indicó frente al modelo de la prescindencia que:

*“descansa principalmente sobre la idea de que la persona con discapacidad no tiene nada que aportar a la sociedad, que es un ser improductivo y además una carga tanto para sus familiares cercanos como para la comunidad. Bajo este modelo, la diversidad funcional de una persona es vista como una desgracia -e incluso como castigo divino- que la inhabilita para cualquier actividad en la sociedad. Bajo este modelo se da por supuesto que una persona con discapacidad no tiene nada que aportar a la sociedad, ni puede vivir una vida lo suficientemente digna”*

Frente al modelo de marginalidad indicó en esta providencia el Alto Tribunal que bajo dicha interpretación:

*“las personas con discapacidad son equiparadas a seres anormales, que dependen de otros y por tanto son tratadas como objeto de caridad y sujetos de asistencia. No sobra señalar que esta idea sobre la persona con discapacidad ha llevado a justificar prácticas de marginación social, fundadas en que a las personas con discapacidad se deben mantener aisladas de la vida social”.*

Relacionados los anteriores modelos, se relaciona que en respuesta a estos surgió el modelo médico o rehabilitador, el cual:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-304-09.htm>, con reiteración jurisprudencial en la Sentencia C-329 del veinticuatro (24) de julio de dos mil diecinueve (2019), Corte Constitucional, Magistrado Ponente, Dr. Carlos Bernal Pulido, disponible en Sitio Web <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-329-19.htm>

*“examina el fenómeno de la discapacidad desde disciplinas científicas. Bajo este enfoque, la diversidad funcional, será tratada no ya como un castigo divino, sino abordada en términos de enfermedad. Es decir, se asume que la persona con discapacidad es una enferma, y que su aporte a la sociedad estará signado por las posibilidades de cura, rehabilitación o normalización. Esta perspectiva médica, que ha sido prevalente durante buena parte del pasado y presente siglo hasta la década de los años 90, concentra su atención en el déficit de la persona o, en otras palabras, en las actividades que no puede realizar”*

Finalmente, en lo referente al modelo social indica el Alto Tribunal que:

*“estos tres modelos han sido revaluados y existe una tendencia mundial hacia el reconocimiento de las personas con discapacidad como sujetos de derechos y hacia una concepción más amplia de lo que significa la discapacidad. Los últimos instrumentos de derechos humanos en relación con las personas con discapacidad, como la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, muestran un alejamiento de las concepciones anteriormente expuestas, para incorporar una comprensión más amplia de la discapacidad, basada en lo que se denomina el modelo social.*

*En esta misma vía también están los análisis más recientes de discapacidad que se hacen desde el área de la salud. Bajo este modelo, la discapacidad no está signada tanto por la deficiencia funcional, como por las barreras del entorno -tanto físicas como sociales- que pueda enfrentar una persona. En la medida en que una persona tenga herramientas suficientes para enfrentar esas barreras, y en la medida en que dichos obstáculos se disminuyan, una persona con alguna deficiencia, como por ejemplo física, no necesariamente se encuentra en una condición de discapacidad.*

*En este sentido, un punto central del modelo social, por oposición al modelo médico, es centrarse en el análisis de las capacidades de las personas más que en la evaluación exclusiva de sus deficiencias, o en otros términos, la mirada de la discapacidad debe superar el enfoque de enfermedad, y ser abordada desde una perspectiva holística que considere no sólo la deficiencia funcional sino su interacción con el entorno”.*

En este sentido, la Honorable Corte Constitucional en las mencionadas sentencias la Honorable Corte ha reconocido que la discapacidad es en sí un concepto evolutivo. Bajo esta interpretación y en consonancia con la ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad la Honorable Corte en Sentencia C-767 de 2014 reconoció *“la adopción normativa del modelo social de la discapacidad”*, lo cual de conformidad con lo indicado por la misma Corte Constitucional en la Sentencia C-149 de 2018 implica que *“el modelo social de discapacidad ha sido asumido por el ordenamiento jurídico colombiano. Los derechos fundamentales de la población en situación de discapacidad deben ser garantizados a la luz de esta perspectiva”*

En la misma sentencia se indica que de acuerdo con este modelo,

*“la discapacidad se genera por las barreras propias del contexto en donde se desenvuelve la persona, por lo que resulta necesario asegurar adecuadamente sus necesidades dentro de la organización social (...) pretende aminorar dichos límites sociales de modo que se puedan prestar servicios apropiados que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad sean tomadas en consideración”*

De acuerdo con lo indicado por la misma corte <sup>2</sup>

<sup>2</sup> Sentencia C-149 de trece (13) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), Corte Constitucional, Magistrada Ponente, Dra. Cristina Pardo Schlesinger, disponible en Sitio Web <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-149-18.htm> y Sentencia C-458 del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015), Corte Constitucional, Magistrada Ponente, Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado disponible en Sitio Web <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-458-15.htm>; citadas a su vez por la Sentencia C-329 del veinticuatro (24) de julio de dos mil diecinueve (2019), Honorable

*“El modelo social de la discapacidad implica que la discapacidad es concebida “como una realidad, no como una enfermedad que requiere ser superada a toda costa, en otras palabras, se asume desde el punto de vista de la diversidad, de aceptar la diferencia”. Al respecto indica que “Este modelo tiene una visión amplia, pues (i) supera un primer modelo centrado en la caridad y el asistencialismo y (ii) además, parte de que no solo debe abordarse la discapacidad desde el punto de vista médico o de rehabilitación, sino que se centra en el aprovechamiento de todas las potencialidades que tienen los seres humanos”*

De acuerdo con lo indicado por las mismas sentencias

*“Este modelo se funda, entre otras, en las siguientes premisas: (i) “el modelo social ubica la discapacidad en el entorno social, en tanto considera que son las estructuras sociales, económicas, políticas y culturales opresivas y excluyentes las que generan esta condición”, (ii) “para el modelo social se trata únicamente de diferencias que deben ser reconocidas y aceptadas, y que en ningún caso agotan la individualidad de las personas, las cuales tienen una vida más allá de los problemas derivados de la diferencia” y, por último, (iii) “el modelo social propone una aceptación social de la diferencia, y, en su lugar, una intervención, no en los individuos con discapacidad, sino directamente en las estructuras sociales de base, que son aquellas que impiden la realización y el pleno goce de los derechos de todas las personas”.*

A modo de conclusión indica la Honorable Corte Constitucional<sup>3</sup> que *“el modelo social es un nuevo paradigma que, con base en el principio de dignidad humana, comprende el concepto de discapacidad*

Corte Constitucional, Magistrado Ponente, Dr. Carlos Bernal Pulido, disponible en Sitio Web <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-329-19.htm>.

<sup>3</sup> Sentencia C-149 de trece (13) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), Corte Constitucional, Magistrada Ponente, Dra. Cristina Pardo Schlesinger, disponible en Sitio Web <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-149-18.htm>

no desde la apariencia física del sujeto, sino desde las estructuras sociales, culturales, económicas y políticas”

**3.1.2. El mandato de promoción y protección a favor de las personas con discapacidad previsto por la carta constitucional y los instrumentos internacionales y el deber de interpretación a la luz del modelo social de discapacidad.**

De acuerdo por lo indicado por la Honorable Corte Constitucional<sup>4</sup>

“los mandatos de promoción y protección a favor de las personas en situación de discapacidad previstos por la Constitución Política y por los referidos instrumentos internacionales deben interpretarse, entre otros, a la luz del modelo social de discapacidad. Bajo esta perspectiva, la implementación y la aplicación de tales mandatos por parte de las autoridades públicas (i) deben tener en consideración las necesidades de las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, lo que abarca a las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida, (ii) permitir al mayor nivel posible el ejercicio de su autonomía, (iii) asegurar su participación en todas las decisiones que los afecten, (iv) garantizar la adaptación del entorno a las necesidades de tales sujetos, (v) propender por asegurar la satisfacción de las necesidades de tales sujetos dentro de la sociedad, (vi) remover las barreras y las limitaciones de los contextos sociales donde estas personas se desenvuelven, (vii) aprovechar al máximo las capacidades de la persona, desplazando así el concepto de discapacidad por el de diversidad funcional y, por último,

<sup>4</sup> Sentencia C-329 del veinticuatro (24) de julio de dos mil diecinueve (2019), Honorable Corte Constitucional, Magistrado Ponente, Dr. Carlos Bernal Pulido, disponible en Sitio Web <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-329-19.htm>, citando a la Sentencia C-458 del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015), Corte Constitucional, Magistrada Ponente, Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado disponible en Sitio Web <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-458-15.htm> y Sentencia C-765 del tres (3) de octubre de dos mil doce (2012), Corte Constitucional, Magistrada Ponente, Dr. Nilson Pinilla Pinilla, disponible en Sitio Web <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-765-12.htm>

(viii) fortalecer su inclusión y participación plena y efectiva en la sociedad.”(Subrayado fuera del texto).

De esta forma, concluye la Honorable Corte Constitucional que

“1 El principio de igualdad implica, entre otros, un mandato para el legislador “de brindar una protección cualificada” a las personas en situación de discapacidad. De un lado, no puede adoptar medidas discriminatorias en su contra. De otro lado, debe implementar medidas de promoción y especial protección a su favor.

2. Los mandatos de promoción y especial protección de las personas en situación de discapacidad implican “(i) procurar su igualdad de derechos y oportunidades frente a los demás miembros de la sociedad, (ii) adelantar las políticas pertinentes para lograr su (...) integración social de acuerdo a sus condiciones y (iii) otorgarles un trato especial, pues la no aplicación de la diferenciación positiva contribuye a perpetuar la marginación o la discriminación”.

3. Los actos discriminatorios de las personas en situación de discapacidad se configuran por (i) la anulación o restricción injustificada de sus derechos (inc. 1 del art. 13 de la CP) y (ii) la “omisión injustificada del Estado de ofrecer un trato especial” a su favor (inc. 2 y 3 del art. 13 de la CP).

4. Los mandatos de promoción y especial protección a favor de las personas en situación de discapacidad se fundamentan, principalmente, en que (i) “son sujetos de especial protección por parte del Estado y de la sociedad”, (ii) “históricamente han enfrentado distintas barreras que les han impedido el goce efectivo de sus derechos” y (iii) es clara “la voluntad inequívoca del Constituyente de eliminar, mediante actuaciones positivas del Estado y de la sociedad, la silenciosa y sutil marginación de las personas con cualquier tipo de discapacidad”.

5. El ordenamiento jurídico colombiano contiene múltiples definiciones de discapacidad, personas en situación de discapacidad y personas con movilidad reducida. Al respecto, la Corte ha reconocido que tales conceptos son evolutivos y que, a día de hoy, deben ser interpretados y aplicados con base en el modelo social de discapacidad.

6. El modelo social de discapacidad entiende la discapacidad como un concepto relativo al contexto, la ubica en el entorno social y exige el análisis “la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones que los demás”.

7. A la luz del modelo social de discapacidad, los mandatos de promoción y especial protección de las personas en situación de discapacidad (i) deben tener en consideración las necesidades de las personas que experimenten limitaciones en la interacción con su entorno, lo que abarca a las personas en situación de discapacidad o con movilidad reducida, (ii) permitir “al mayor nivel posible el ejercicio de su autonomía”, (iii) asegurar “su participación en todas las decisiones que los afecten”, (iv) garantizar “la adaptación del entorno a las necesidades de” tales sujetos, (v) propender por asegurar la satisfacción de las necesidades de tales sujetos dentro de la sociedad, (vi) remover las barreras y las limitaciones de los contextos sociales donde estas personas se desenvuelven, (vii) aprovechar “al máximo las capacidades de la persona, desplazando así el concepto de discapacidad por el de diversidad funcional” y, por último, (viii) fortalecer su inclusión y participación plena y efectiva en la sociedad.”

De esta forma concluye la Honorable Corte Constitucional que cualquier medida o disposición deberá interpretarse y desarrollarse en pro de la garantía y el goce pleno de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad.

**3.1.3. El establecimiento de medidas diferenciales en favor de personas con discapacidad y el deber del legislador en relación con la promoción de derechos y especial protección a personas con discapacidad.**

El establecimiento de medidas diferenciales en favor de personas con discapacidad posee fundamentos tanto de índole constitucional como de índole convencional, este último igualmente superiores a los del artículo 93 constitucional al hacer parte del denominado bloque de constitucionalidad, de nuestro ordenamiento jurídico.

En primera instancia debemos revisar fundamentos de índole constitucional, que fundamentan el establecimiento de medidas diferenciales en favor de este segmento poblacional, medidas que se encuentran consignadas entre otras en los siguientes preceptos superiores de la Carta Constitucional.

“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley (...) El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan<sup>5</sup>.

Artículo 47. El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.<sup>6</sup>

Artículo 54. (...) El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Artículo 13 de la Constitución Política Colombiana, disponible en Sitio Web [http://www.secretariasegado.gov.co/segado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.htm#13](http://www.secretariasegado.gov.co/segado/basedoc/constitucion_politica_1991.htm#13)  
<sup>6</sup> Artículo 47 de la Constitución Política Colombiana, disponible en Sitio Web [http://www.secretariasegado.gov.co/segado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991\\_pr001.htm#47](http://www.secretariasegado.gov.co/segado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.htm#47)  
<sup>7</sup> Artículo 54 de la Constitución Política Colombiana, disponible en Sitio Web [http://www.secretariasegado.gov.co/segado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991\\_pr001.htm#54](http://www.secretariasegado.gov.co/segado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.htm#54)

**Artículo 68.** (...) La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.<sup>8</sup>

En el mismo sentido encontramos importantes fundamentos en el área del derecho convencional frente a este importante segmento poblacional, dentro del que son resaltables la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, aprobada mediante la Ley 762 de 2002 así como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada mediante la Ley 1346 de 2009.

Esta especial protección constitucional compromete al Estado en la adopción de medidas afirmativas en favor de este segmento poblacional, responsabilidad que de igual forma le es aplicable al legislador, como actor fundamental en la conformación del ordenamiento jurídico aplicable en el territorio nacional. Al respecto la Honorable Corte Constitucional como Primer Nivel Hermenéutico en la interpretación de la Carta Superior, con ponencia de la Honorable Magistrada María Victoria Calle Correa indicó que.

*“Si bien es cierto la terminología utilizada en estos los artículos 47, 54 y 68 Superiores no fue homogénea ni plenamente consistente con las definiciones técnicas de los términos aplicables a las personas con discapacidad, estas disposiciones resaltan, tal como lo ha señalado la Corte en anteriores oportunidades, la voluntad inequívoca del constituyente de eliminar, mediante actuaciones positivas del Estado y de la sociedad, la silenciosa y sutil marginación de las personas con cualquier tipo de discapacidad, que se encuentra arraigada en lo más profundo de las estructuras sociales, culturales y económicas predominantes en nuestro país, y es fundamentalmente contraria al principio de dignidad humana sobre el que se construye el Estado Social de Derecho”<sup>9</sup>*

<sup>8</sup> Artículo 68 de la Constitución Política Colombiana, disponible en Sitio Web [http://www.secretariasegundo.gov.co/banado/basedoc/compluccion\\_politica\\_1991\\_pr002.htm#68](http://www.secretariasegundo.gov.co/banado/basedoc/compluccion_politica_1991_pr002.htm#68)

<sup>9</sup> Sentencia C-804 del once (11) de noviembre de dos mil nueve (2009), Corte Constitucional, Magistrada Ponente, Dra. María Victoria Calle Correa disponible en Sitio Web <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-804-09.htm>.

Preceptos que establecen entre otras obligaciones de hacer en el legislador, tal y como lo indicó la misma corte constitucional, en este sentido el alto tribunal constitucional indicó que,

*“Este deber específico de protección se traduce en una “obligación de hacer” concreta a cargo del legislador consistente en incluir tales sujetos, así como aquellas personas que por su condición (...) física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, en los supuestos de hecho de las normas que reconozcan o concedan derechos, beneficios, ventajas u oportunidades a favor de sujetos en atención a sus condiciones físicas especiales o a las barreras que estos sujetos experimentan y que impiden su participación en la sociedad o el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad”<sup>10</sup>*

En el mismo sentido, continúa el Alto Tribunal Constitucional por determinar de manera específica el alcance del mandato constitucional frente al legislador a la luz del derecho a la igualdad indicando que.

*“A la luz de los incisos 2 y 3 del artículo 13 Superior, “el legislador debe promover y proteger los derechos de las personas en situación de discapacidad y, por tanto, debe “(i) procurar su igualdad de derechos y oportunidades frente a los demás miembros de la sociedad, (ii) adelantar las políticas pertinentes para lograr su (...) integración social de acuerdo a sus condiciones y (iii) otorgarles un trato especial, pues la no aplicación de la diferenciación positiva contribuye a perpetuar la marginación o la discriminación”<sup>11</sup>*

Deber de protección que en concepto del Alto Tribunal Constitucional que

<sup>10</sup> Sentencia C-329 del veinticuatro (24) de julio de dos mil diecinueve (2019), Corte Constitucional, Magistrado Ponente, Dr. Carlos Bernal Pulido, disponible en Sitio Web <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-329-19.htm>

<sup>11</sup> Sentencia C-329 del veinticuatro (24) de julio de dos mil diecinueve (2019), Corte Constitucional, Magistrado Ponente, Dr. Carlos Bernal Pulido, disponible en Sitio Web <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-329-19.htm>

*“se traduce en una “obligación de hacer” concreta a cargo del legislador consistente en incluir tales sujetos, así como aquellas personas que por su condición (...) física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, en los supuestos de hecho de las normas que reconozcan o concedan derechos, beneficios, ventajas u oportunidades a favor de sujetos en atención a sus condiciones físicas especiales o a las barreras que estos sujetos experimentan y que impiden su participación en la sociedad o el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad”.*

En este sentido con la incorporación de las medidas planteadas se está cumpliendo con la responsabilidad legislativa, planteada por la Carta Superior, y contribuyendo al fortalecimiento de la especial protección constitucional de personas con discapacidad; medida que contribuirá de manera significativa a la garantía de especial protección frente a personas con discapacidad.

**3.1.4. El mandato de promoción y protección del Estado a personas con discapacidad y el establecimiento de disposiciones orientadas a la garantía de la efectiva participación democrática.**

Tal y como lo hemos indicado, de conformidad con lo indicado por la honorable Corte Constitucional, para la efectiva garantía del mandato de promoción y protección, del que es garante el Estado se debe entre otras medidas

*“(i) deben tener en consideración las necesidades de las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, (...) (iii) asegurar su participación en todas las decisiones que los afecten (...) (v) propender por asegurar la satisfacción de las necesidades de tales sujetos dentro de la sociedad, (vi) remover las barreras y las limitaciones de los contextos sociales donde estas personas se desenvuelven, (...) (viii) fortalecer su inclusión y participación plena y efectiva en la sociedad.”*

De esta forma es clara que cualquier medida tendiente a garantizar la participación de personas con discapacidad en la toma de decisiones realizadas entre otros desde el legislador es una medida efectiva que garantizará su participación real en la toma de decisiones que podrían afectarles, siendo fundamental de esta forma la incorporación a nuestro ordenamiento jurídico de los estipulados planteados en esta iniciativa, para garantizar de manera real la satisfacción de sus derechos y El cumplimiento real del mandato de promoción y especial protección de los derechos fundamentales de personas con discapacidad desde el Estado.

**3.2. LAS CIRCUNSCRIPCIONES ESPECIALES EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y LOS PRINCIPIOS DE PLURALISMO, PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA E IGUALDAD.**

**3.2.1. Las Circunscripciones Especiales en la Cámara de Representantes.**

El artículo 176 de la carta constitucional fue modificado mediante Acto Legislativo 02 de 2015, en el cual quedaron definidas cuatro curules que conforman la circunscripción especial, de la siguiente manera:

Las circunscripciones especiales aseguran la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cuatro (4) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

De conformidad con lo indicado por la Honorable Corte Constitucional<sup>12</sup> indica que la existencia de esta circunscripción se encuentra fundamentada en principios como el pluralismo y la participación democrática, al respecto establece la Honorable Corte Constitucional que

<sup>12</sup> Sentencia C-169 del catorce (14) de febrero de dos mil uno (2.001), Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz, disponible en Sitio Web <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-169-01.htm>

*"la relación inescindible que se establece entre el pluralismo y la participación en una democracia constitucional como la colombiana, trae como consecuencia inmediata la necesidad de que el sistema representativo refleje al máximo, en su conformación, las distintas alternativas políticas que plantea la sociedad; especialmente cuando el artículo 133 de la Carta dispone, expresamente, que "los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común". Es esta representatividad social, sin duda, lo que legitima el quehacer de corporaciones de elección popular como el Congreso de la República, las cuales, por esa misma razón, deberán contar con la participación efectiva, tanto de los sectores tradicionalmente marginados de lo público, como de las formas minoritarias y diferentes de organización social -categorías frecuentemente superpuestas"*

En este sentido, la conformación de esta circunscripción especial no obedece a un hecho aislado dentro de la carta constitucional, sino el establecimiento de una garantía en favor de segmentos poblacionales que poseen características específicas, permitiéndoles de esta manera participar en la discusión frente a la garantía real de sus derechos, así como su inclusión en las discusiones relacionadas con las garantías frente a ellos como segmento poblacional con especial protección constitucional a la luz de las disposiciones planteadas por el derecho interno como por el derecho internacional, superior a la luz del artículo 93 constitucional al hacer parte del bloque de constitucionalidad.

**3.2.2. Principios de Pluralismo, Participación Democrática e Igualdad.**

De acuerdo con lo indicado por la Honorable Corte Constitucional<sup>13</sup>,

*"es indiscutible que la participación es un elemento de importancia estructural para el ordenamiento constitucional colombiano; tanto así que, de conformidad con el*

<sup>13</sup> Sentencia C-169 del catorce (14) de febrero de dos mil uno (2.001), Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz, disponible en Sitio Web <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-169-01.htm>

*Preámbulo y los artículos 1 y 2 de la Carta, es uno de los principios fundantes del Estado y, simultáneamente, uno de los fines esenciales hacia los cuales se debe orientar su actividad. Por ello, cualquier medida destinada a fortalecer la participación cuenta, de entrada, con un firme apoyo en la Constitución."*

Continúa la Honorable Corte por relacionar los beneficios que trae en pro del derecho la incorporación de circunscripciones especiales en favor de dichos segmentos poblacionales, lo anterior al considerar que:

*"al crear la nueva circunscripción electoral, dota a determinados grupos sociales de una herramienta indispensable para adquirir vocería directa en la Cámara de Representantes y, a través de ella, ejercer efectivamente su derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, consagrado por el artículo 40 de la Carta en tanto manifestación activa de la calidad de ciudadano colombiano. Al hacerlo, confirma la íntima relación que existe entre la democracia participativa y el pluralismo, principio que se introduce, así, entre las reglas mismas del juego político."*

En el mismo sentido la Honorable Corte Constitucional<sup>14</sup> plantea argumentos relacionados con la importancia de la participación democrática para el Estado, así como la importancia de estas circunscripciones para la garantía de desarrollo del mencionado derecho y el impacto del mismo en la vida de los ciudadanos; al respecto estableció que:

*"la democratización del Estado y de la sociedad que prescribe la Constitución, se encuentra ligada a un esfuerzo progresivo de construcción histórica, durante el cual es indispensable que la esfera de lo público, y con ella el sistema político, estén abiertos al reconocimiento constante de nuevos actores sociales. En consecuencia, sólo puede hablarse de una verdadera democracia, representativa y participativa, allí donde la*

<sup>14</sup> Sentencia C-089 de Marzo 03 de mil novecientos noventa y cuatro (1994), Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, disponible en Sitio Web <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-089-94.htm> citada por la Sentencia C-169 del catorce (14) de febrero de dos mil uno (2.001), Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz, disponible en Sitio Web <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-169-01.htm>

*composición formal y material del sistema guarda una correspondencia adecuada con las diversas fuerzas que conforman la sociedad, y les permite, a todas ellas, participar en la adopción de las decisiones que les conciernan.*

*Elo es especialmente importante en un Estado Social de Derecho, que se caracteriza por presuponer la existencia de una profunda interrelación entre los espacios, tradicionalmente separados, del "Estado" y la "Sociedad Civil", y que pretende superar la concepción tradicional de la democracia, vista simplemente como el gobierno formal de las mayorías, para acoplarse mejor a la realidad e incluir dentro del debate público, en tanto sujetos activos, a los distintos grupos sociales, minoritarios o en proceso de consolidación, fomentando así su participación en los procesos de toma de decisiones a todo nivel."*

En el mismo sentido el Alto Tribunal Constitucional en la mencionada sentencia estableció que:

*"La relación inescindible que se establece entre el pluralismo y la participación en una democracia constitucional como la colombiana, trae como consecuencia inmediata la necesidad de que el sistema representativo refleje al máximo, en su conformación, las distintas alternativas políticas que plantea la sociedad; especialmente cuando el artículo 133 de la Carta dispone, expresamente, que "los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común". Es esta representatividad social, sin duda, lo que legitima el quehacer de corporaciones de elección popular como el Congreso de la República, las cuales, por esa misma razón, deberán contar con la participación efectiva, tanto de los sectores tradicionalmente marginados de lo público, como de las formas minoritarias y diferentes de organización social -categorías frecuentemente superpuestas"*

En este sentido, la incorporación de las disposiciones planteadas en esta iniciativa legislativa, contribuirán de manera real al fortalecimiento de la participación democrática de un segmento

poblacional con presencia significativa en el territorio nacional, permitiéndoles ingresar al foro democrático del Congreso de la República, enriqueciendo el debate legislativo y siendo portavoces de dichos segmentos poblacionales, y representando los intereses sociales legítimos que ellos poseen. En este sentido la medida planteada en la iniciativa legislativa en lo esencial es un reflejo de la carta constitucional, en materia del establecimiento de garantías en favor de personas con especial protección constitucional como lo son las personas con discapacidad.

**3.3. LA DISCAPACIDAD EN COLOMBIA.**

De acuerdo con lo indicado por el DANE, en el boletín "Personas con discapacidad, retos diferenciales en el marco del Covid 19" en reiteración de los datos dados a conocer Censo Nacional de Población y vivienda-CNPV 2018,

*"en Colombia hay 3.134.036 personas con dificultades para realizar actividades básicas diarias, de las cuales 1.784.372 reportaron tener dificultades en los niveles de mayor severidad (1 y 2) en la escala del Grupo de Washington (WG por sus siglas en inglés); según la cual:*

*Nivel 1. No puede hacerlo: La persona presenta una discapacidad total, sus condiciones le impiden llevar a cabo la actividad, por lo general requiere de ayudas y el apoyo de terceros, presenta un alto grado de dependencia.*

*Nivel 2. Si, con mucha dificultad: La persona presenta una grave disminución en su capacidad para realizar la actividad, por lo general requiere de ayudas y el apoyo de terceras personas, muestra un alto grado de dependencia. Ej.: La persona no puede ver, oír, o hablar bien o con claridad aun usando ayudas técnicas.*

*Nivel 3. Si, con alguna dificultad (poca-escasa-leve): La persona encuentra dificultades para realizar la actividad, sin embargo puede realizarla por sí misma; es independiente y en algunos casos puede requerir de ayuda y/o apoyo de terceros.*

*Nivel 4. Sin dificultad: La persona NO tiene discapacidad, no presenta ningún tipo de deficiencia que afecte su capacidad de desempeño. Para los fines de este boletín, se*

presenta la información de las PcD de acuerdo al identificador #3 recomendado por el WG, el cual hace referencia a identificar como PcD a quienes reporten los niveles de severidad 1 o 2 en alguna de las actividades.”

En este sentido la iniciativa legislativa colocada a consideración del Congreso de la República, establece disposiciones que garantizaran el poseer la representación efectiva a este amplio nicho poblacional. Permitiendo a un amplio nicho poblacional.

**4. LINEAMIENTO FRENTE A EVENTUALES CONFLICTOS DE INTERÉS.**

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019. “ Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

**ARTICULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) *Beneficio particular:* aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) *Beneficio actual:* aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión

c) *Beneficio directo:* aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil (...).

Sobre el asunto la sala plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Por lo anterior, se estima que el presente proyecto de Acto Legislativo no genera un beneficio para los congresistas que participen en su discusión y votación. Se trata de una reforma a la Constitución que se aplica a la institución del Congreso de la República.

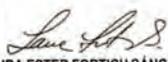
**5. CONSIDERACIONES FINALES FRENTE A LA INICIATIVA LEGISLATIVA.**

En virtud de este proyecto de Acto Legislativo el Estado Colombiano avanza de manera significativa en el cumplimiento del mandato constitucional y convencional de protección y promoción de los derechos fundamentales de las personas con discapacidad. En este sentido, se reconfigura el número de curules de las circunscripciones especiales a cinco (5) curules. Con lo anterior, se ofrece la

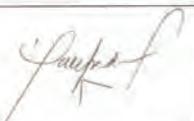
representación política a más de tres millones de personas con discapacidad que, en su condición de especial protección constitucional, requieren participación en los diferentes espacios de toma de decisiones, que para el presente caso será en el espacio de deliberación más importante de todos: el Congreso de la República.

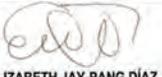
En este sentido, esta corporación tiene la oportunidad de adoptar una decisión definitiva que dote de garantías a las personas con discapacidad para ingresar al foro democrático. Esta medida enriquece el debate legislativo debido a que incorpora un portavoz de intereses sociales legítimos de este segmento poblacional. Tenemos la convicción de que esta corporación legislativa responderá a las demandas de más de tres millones de personas y de todo un país, que ha demostrado buscar de manera constante por la garantía de respeto por los derechos de personas que por cualquier razón se encuentran en una condición de vulnerabilidad, que exija la inmediata actuación del Estado en pro de la garantía de respeto frente a sus derechos.

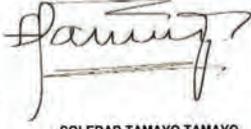
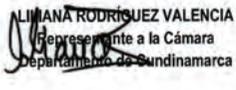
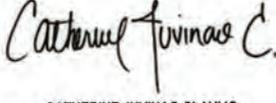
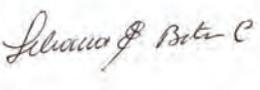
De las Honorables y los Honorables Congresistas,

  
**LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ**  
 Senadora de la República  
 Partido Liberal

  
**ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN**  
 Representante a la Cámara por Bogotá  
 Pacto Histórico PDA-LLS

  
**EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA**  
 Senador de la República  
 Partido Conservador.

 <b>WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ</b> Representante a la Cámara Partido Alianza Verde	 <b>CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA</b> Senador de la República Partido Cambio Radical
 <b>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO</b> Senador de la República Partido Liberal.	 <b>JOHN AIRO ROLDÁN AVENDAÑO</b> Senador de la República Partido Liberal.
 <b>CLAUDIA MARÍA PÉREZ GIRALDO</b> Senadora de la República Partido Liberal	 <b>KARINA ESPINOSA OLIVER</b> Senadora de la República Partido Liberal
 <b>ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ</b> Representante a la Cámara por San Andrés, Providencia y Santa Catalina Partido Liberal	 <b>ARMANDO ZABARAIN D ARCE</b> Representante a la Cámara Partido Conservador
 <b>DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE</b> Senadora de la República Partido Conservador Colombiano	 <b>LORENA RÍOS CUELLAR</b> Senadora de la República Partido Colombia Justa Libres

 <b>ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ</b> Senadora de la República Partido Alianza Verde	 <b>SOLEDAD TAMAYO TAMAYO</b> Senadora de la República Partido Conservador Colombiano	<p style="text-align: center;"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b>                  Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)</p> <p>El día <u>14</u> del mes <u>Agosto</u> del año <u>2024</u>                  se radicó en este despacho el proyecto de ley                  N°. _____ Acto Legislativo N°. <u>09</u>, con los y                  cada uno de los requisitos constitucionales y locales                  por: <u>H. D. Laura Fortich, Efraín Cepeda, Carlos Julio</u>  <u>González, Alejandro Carlos Chirion y otros Congresistas</u></p> <p style="text-align: center;">_____                  SECRETARIO GENERAL</p>
 <b>PAULINO RIASCOS RIASCOS</b> Senador de la República Partido ADA	 <b>LILIANA RODRÍGUEZ VALENCIA</b> Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca	
 <b>RICHARD HÚMBERTO FUELANTALA DELGADO</b> Senador de la República Movimiento de Autoridades Indígenas -AICO-	 <b>EDUARD SARMIENTO HIDALGO</b> Representante a la Cámara por Cundinamarca PACTO HISTÓRICO	
 <b>CATHERINE JUVIANO CLAVIJO</b> Representante a la Cámara por Bogotá Partido Alianza Verde		

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

Bogotá D.C., 14 de Agosto de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.09/24 Senado “**POR EL CUAL SE PROMUEVE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD A TRAVÉS DE LA CREACIÓN DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN ESPECIAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ, EFRAÍN CEPEDA SARABIA, CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA, ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO, JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO, CLAUDIA PÉREZ GIRALDO, KARINA ESPINOSA OLIVER, LILIANA BENAVIDES SOLARTE, LOREAN RÍOS CUELLAR, ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ, SOLEDAD TAMAYO TAMAYO, PAULINO RIASCOS RIASCOS, RICHARD FUELANTALA DELGADO, LILIANA BITAR CASTILLA; y los Honorables Representantes ETNA TAMARA ARGOTE, WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ, ELIZABETH JAY-PANG DÍAZ, ARMANDO ZABARAÍN D'ARCE, LILIANA RODRÍGUEZ VALENCIA, EDUARD SARMIENTO HIDALGO, CATHERINE JUVIANO CLAVIJO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
 Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 14 DE 2024**

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

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**EFRAÍN CEPEDA SARABIA**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 10 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 171 de la Constitución Política de Colombia con el fin de crear la Circunscripción Nacional Especial para las Comunidades y Pueblos Afrocolombianos en el Senado de la República.

20 de julio de 2024

**GREGORIO ELJACH PACHECO**  
SECRETARIO GENERAL  
Senado de la República  
Ciudad.

**Asunto:** radicación del Proyecto de Acto Legislativo, "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 171 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA CON EL FIN DE CREAR LA CIRCUNSCRIPCIÓN NACIONAL ESPECIAL PARA LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS AFROCOLOMBIANOS EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA."

Apreciado secretario general,

De conformidad con lo estipulado en los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República, el Proyecto de Acto Legislativo:

"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 171 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA CON EL FIN DE CREAR LA CIRCUNSCRIPCIÓN NACIONAL ESPECIAL PARA LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS AFROCOLOMBIANOS EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA".

Agradecemos el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

Senadora P.H.	Ana Raquel Monsalve
Senador Rulino Piñeros	Sonia Shirlog Bernal S.
Senador Rulino Piñeros	Sandra James Cruz
Catalina Pérez Pérez	Jorge E. Tamez

Roberto Darza	Dorina Hernández Palomares
P. J. A. Romillo M.	Cristóbal Caicedo
Gabriel E. Parrado D.	Germán Zapata
David Páez	Galma Díaz
Karim B.	GERAL PEREZ
Johan Fredi V.	James Mosquera Torres
Marcela Cifallo	GERSON L. TROMBADO
Pedro Baracutao	Jhane Aguirre

Adh. S. S. S. S.	Leonor Palencia
Juan Pablo Salazar	Enrick Velasco
Miguel P. P. P.	Alejandro Ocampo
Dora Jairo González	

Proyecto de Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_ de 2023 Senado.

"Por medio de la cual se modifica el Artículo 171 de la Constitución Política de Colombia con el fin de Crear la Circunscripción Nacional Especial para Comunidades y Pueblos Afrocolombianos en el Senado de la República"

El Congreso de la República

**DECRETA**

**Artículo 1.** El presente acto legislativo tiene como objeto modificar el artículo 171 de la Constitución política de Colombia que consagra la forma como se compone el Senado de la República, con el propósito de otorgar representación mínima a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en la mencionada Corporación pública.

**Artículo 2.** Modifíquese el Artículo 171 de la Constitución Política de Colombia así:

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

Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas, y dos senadores adicionales elegidos por circunscripción especial nacional por pueblos y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

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

La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas y pueblos y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras se regirá por el sistema de cédente 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, retrendado por el Ministerio del Interior.

Por su parte los representantes de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras que aspiren a integrar el Senado de la República, deberán ser postulados por un Consejo Comunitario previamente registrado ante el Ministerio del Interior.

**Artículo 3. Vigencia.** El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas leyes que le sean contrarias.

Cordialmente,

Senador Rulino Piñeros

Catalina Pérez Pérez

Senadora P.H.

Ana Raquel Monsalve

Jorge E. Tamez

Catalina Pérez Pérez



**SENADO DE LA REPUBLICA**  
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 178 de 1992)  
 El día 21 del mes de Ago del año 2024  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley  
 N°. \_\_\_\_\_ Acto Legislativo N°. 10, con todos y  
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por: ~~HO CATALINA PEET, RAJINO ROJAS, SONIA~~  
~~BERNAL, GLORIA FLOREZ, SANDRA TORRES Y MABEL CASTILLO~~

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. Objeto del Proyecto.**  
 El presente Acto Legislativo tiene por objeto modificar el artículo 171 de la Constitución Política en aras de avanzar en la generación de condiciones de equidad e igualdad de las comunidades étnicas, reconociendo la necesidad de crear dos curules para pueblos y comunidades afrocolombianas, tal como ya está establecido para comunidades indígenas. En ese sentido, la disposición introduce un número adicional de dos (2) senadores, elegidos en circunscripción especial nacional por pueblos y comunidades afrocolombianas.

**II. Contenido del Proyecto.**  
 La presente Iniciativa de Acto Legislativo contiene dos artículos;  
 El primero, el cual modifica el artículo 171 de la Constitución Política de Colombia, estableciendo la creación de dos curules en el Senado de la República dentro de una circunscripción nacional especial para las comunidades y pueblos afrocolombianos.  
 El segundo, es la vigencia.

**III. Antecedentes históricos de la participación política electoral de los pueblos afrocolombianos.**  
 Colombia tiene una deuda histórica en lo que refiere al reconocimiento de los derechos políticos del pueblo afrodescendiente, lo anterior en el entendido que en el transcurso de las distintas etapas de la vida de la nación han sido reiterativas las situaciones que le han dificultado o impedido al pueblo afro el ejercicio de estos derechos; en primera medida, en épocas de la colonia los afrodescendientes fueron traídos por la fuerza desde el continente africano y esclavizados, suprimiendo la posibilidad de ser sujeto de cualquier tipo de derechos incluidos los políticos por no ser hombres libres, posteriormente, a quienes tuvieron la valentía de escapar del yugo opresor se les catalogó como cimarrones, rebeldes que por supuesto tampoco gozaron de derechos políticos.  
 Así mismo, ya en época de la independencia pese al papel destacado que desempeñó el pueblo negro en la campaña libertadora, la abolición del esclavismo y la consecuente adquisición de derechos políticos no se dio de manera concomitante con la declaración de independencia, como se hubiera esperado, sino que el reconocimiento de estos derechos tardó en consolidarse varias décadas.  
 En efecto, si bien en la Constitución de 1832 se declaraban granadinos por nacimiento a los hijos de las esclavas nacidos libres<sup>1</sup>, también se instituyó un voto censitario en el que sólo le era

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE NUEVA GRANADA DE 1832**  
**Artículo 5°.** Son granadinos por nacimiento:  
 1. Todos los hombres libres nacidos en el territorio de la Nueva Granada, antes de la transformación política de sus respectivas provincias en favor de la independencia.  
 2. Los descendientes de éstos, y los de granadinos por naturalización, que hayan nacido o nacieren en el

permitted to vote as married men or over twenty years of age, who could read and write and who had a subsistence assured, sin tener que someterse a otra persona en calidad de sirviente doméstico o jornalero<sup>3</sup>

Sobre el particular, el profesor Jorge Orlando Melo en su obra "Colombia una historia mínima" precisó sobre esta etapa histórica lo siguiente:

"Los esclavos no eran hombres libres y por lo tanto no tenían derechos políticos. Pero la existencia de la esclavitud contradecía los principios que habían defendido los patriotas y estos decidieron acabar con tal institución. Aunque Bolívar prefería algo más rápido, adoptaron el modelo de Antioquia: prohibir el tráfico de esclavos, declarar que cualquier esclavo que pisara territorio nacional quedaba libre y definir como libres a los hijos de esclavos que nacieran en adelante. Así se garantizaba la decadencia gradual de la esclavitud, por el paso del tiempo y el envejecimiento de la población esclava. Sin embargo, para acelerar el proceso, crearon "fondos de manumisión", financiados con los impuestos a las herencias, para liberar esclavos meritorios pagando su valor a los amos. De esta manera se reconoció el derecho a la libertad de los esclavos, aunque sujeto a que hubiera fondos suficientes para no desconocer el derecho a la propiedad de sus dueños."<sup>4</sup>

Por su parte la Constitución de 1843, consagró que eran ciudadanos aquellos hombres mayores de veintidós años, que fuesen propietarios de bienes raíces localizados en el territorio nacional cuyo valor fuese igual o superior a trescientos pesos, o que tuviesen una renta anual de al menos ciento cincuenta pesos<sup>5</sup>.

mismo territorio;

3. Los que habiendo nacido en países extranjeros de padres granadinos, ausentes en servicio de la República, o por su amor a la causa de la independencia o de la libertad, hayan fijado o fijaren su residencia en la Nueva Granada;

4. Los que habiendo nacido en el territorio de la Nueva Granada de padre extranjero, hayan fijado, o fijaren su residencia en él;

5. Los libertos nacidos en el territorio de la Nueva Granada;

6. Los hijos de las esclavas nacidos libres, por el ministerio de la ley, en el mismo territorio.

<sup>3</sup> Ibidem

Artículo 8.- Son ciudadanos todos los granadinos que tengan las cualidades siguientes:

- 1. Ser casado o mayor de veintidós años;
- 2. Saber leer y escribir; pero esta condición no tendrá lugar hasta el año de 1850;
- 3. Tener una subsistencia asegurada, sin sujeción a otro en calidad de sirviente doméstico, o de jornalero

<sup>4</sup> Jorge Orlando Melo "Colombia una historia mínima" página 124.

<sup>5</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE NUEVA GRANADA DE 1843

Artículo 9.- Son ciudadanos, los granadinos varones que reúnan las cualidades siguientes:

- 1. Haber cumplido la edad de veintidós años;
- 2. Ser dueño de bienes raíces situados en la Nueva Granada que alcancen al valor libre de trescientos pesos o tener una renta anual de ciento cincuenta pesos; y pagar las contribuciones directas establecidas por la ley, correspondientes a dichos bienes o renta;
- 3. Saber leer y escribir; pero esta cualidad sólo se exigirá en los que, desde primero de enero de mil ochocientos cincuenta en adelante, cumplan la edad de veintidós años.

Fue sólo con la expedición de la Constitución de 1853 que se dio el primer paso para la participación política de los pueblos afrodescendientes comoquiera que mediante esta carta política se abolió la esclavitud en el territorio nacional<sup>6</sup> y se consideró ciudadano con derecho al voto a todos los varones nacidos en el territorio, que estuvieran casados o que fueran mayores de 21 años.<sup>8</sup>

Pese a que la participación política se le otorgaba exclusivamente al sexo masculino, por primera vez en la historia republicana no existía restricción del derecho al voto por razones étnicas.

Es de resaltar que esta Constitución también consagró la elección popular de: residente y vicepresidente de la República, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Procurador general de la Nación, Gobernadores, senadores y representantes<sup>7</sup>.

Como consecuencia de estas reformas, en 1856, se presentó por primera ocasión en el país una elección de Presidente de la República por medio del "sufragio universal", aunque se tienen serios reparos frente a esta denominación comoquiera que un voto no puede ser catalogado como "sufragio universal" sin el voto femenino, resultando electo el conservador Mariano Ospina Rodríguez.

Por su parte, la constitución de 1858 no introdujo mayores modificaciones en materia de derechos políticos a favor de la población afrodescendiente, comoquiera que reiteró que eran ciudadanos con derecho al sufragio los hombres nacidos en el territorio nacional que tuviesen más de veintidós años y que estuviesen o hubiesen estado casados.<sup>8</sup> Un hito en lo que refiere a la participación política de las comunidades afrodescendientes fue la elección de Luis Antonio Robles Suárez como representante a la Cámara en los períodos de 1876 a 1878 y 1892 a 1894 quien se convirtió en el primer congresista de origen afrodescendiente de Colombia.

Posteriormente con la entrada en vigencia de la Constitución de 1886<sup>9</sup> la cual era de corte

**5 CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE NUEVA GRANADA 1ª DE 1853**

Artículo 6.- No hay ni habrá esclavos en la Nueva Granada.

<sup>6</sup> artículo 3.- Son ciudadanos los varones granadinos que sean, o hayan sido casados, o que sean mayores de veintidós años.

<sup>7</sup> Artículo 13.- Todo ciudadano granadino tiene derecho a votar directamente, por voto secreto y en los respectivos períodos:

- 1. Por presidente y vicepresidente de la República;
- 2. Por Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y el Procurador general de la Nación;
- 3. Por el Gobernador de la respectiva provincia;
- 4. Por el Senador o Senadores, y por el Representante o Representantes de la respectiva provincia.

La ley determinará las épocas y formalidades de estas elecciones.

<sup>8</sup> Constitución Política para la Confederación Granadina.

Artículo 5.- Son ciudadanos hábiles para elegir o ser elegidos para los puestos públicos de la Confederación, conforme a esta Constitución, los varones granadinos mayores de veintidós años, y los que no teniendo esta edad sean o hayan sido casados.

<sup>9</sup> Constitución Política de Colombia de 1886

Artículo 15.- Son ciudadanos los colombianos varones mayores de veintidós años que ejerzan profesión, arte u

conservador y centralista, nuevamente se restringió materialmente el acceso a la participación política de gran parte de la población al declarar como ciudadanos a los hombres colombianos mayores de veintidós años que tuvieran una profesión, oficio o una ocupación lícita y legítima como medio de subsistencia, así como saber leer y escribir y tener ingresos anuales de más de quinientos pesos o propiedades cuyo costo fuese superior a mil quinientos pesos lo que imposibilitó que gran parte de la población afrodescendiente pudiera materializar sus derechos políticos bien sea por razones de, instrucción, ingresos, profesión u oficio.

Sin embargo, en el gobierno del General Gustavo Rojas Pinilla se convocó a una Asamblea Nacional Constituyente que expidió el Acto Legislativo 03 de 1954 el cual dispuso que eran ciudadanos colombianos los mayores de veintidós años, lo que permitió no solo el voto femenino, sino que también eliminó el voto censitario que se había constituido en un obstáculo infranqueable para la participación de gran parte del pueblo afrodescendiente.

Siguiendo esta línea histórica de acontecimientos, es importante poner de presente que el auge de los procesos organizativos del pueblo afrodescendiente en Colombia se originó en un contexto de agitación social propio de la década de los sesenta, inspirado por los movimientos en contra de la discriminación racial en Estados Unidos y la lucha contra el apartheid en Sudáfrica, se gestaron importantes movimientos en el territorio nacional, encarnados en dos facciones políticas a saber: i) de un lado los movimientos de origen rural que propendían por el reconocimiento de los territorios ancestrales y ii) movimientos de origen ciudadano cuya lucha se daba en el plano contra la discriminación racial y la búsqueda de la efectiva participación ciudadana de la comunidad afrodescendiente, al respecto Laly Catalina Peralta González precisó:

1.1 Los antecedentes organizativos de las comunidades negras en Colombia se remiten a la década de los sesenta, cuando simultáneamente se presentaron dos formas de acción colectiva con características diferentes: por un lado, en las principales ciudades del país se formaron círculos de estudios que, influenciados por la lucha negra en Estados Unidos y la lucha contra el apartheid en Sudáfrica, analizaban diferentes procesos por el pleno reconocimiento ciudadano de la gente negra. Los círculos negros más notorios fueron el Centro de Investigación de la Cultura Negra (CICUN), y Soñeta, conformado por estudiantes negros de Pereira. Simultáneamente, en el Chocó se consolidaba otro proceso organizativo que centraba sus esfuerzos en la lucha por el reconocimiento de la propiedad territorial. Los orígenes de este movimiento campesino se remiten al acompañamiento realizado por la Iglesia Católica mediante el proceso de organización de "comunidades eclesiales de base" bajo la influencia de la teología de la liberación y de los movimientos indígenas del Chocó, especialmente de la OREWA, ambas experiencias organizativas, los grupos de estudio en las ciudades y las organizaciones del Pacífico, cuentan con temas de construcción identitaria y marcos ideológicos ampliamente heterogéneos por su génesis y su trayectoria. Las organizaciones campesinas del Chocó se orientan hacia la protección, el control y el acceso al territorio y sus recursos naturales, mientras que "... los grupos de intelectuales trataban de articular los reclamos por justicia social, con

oficio, o tengan ocupación lícita u otro medio legítimo y conocido de subsistencia.

*fortalecimiento de la conciencia étnica o la inclusión de la población negra en espacios de ciudadanía<sup>10</sup>*

Fue en el anterior contexto político que se convocó a una Asamblea Nacional Constituyente de 1991 con el propósito de cambiar la carta política de 1886 vigente por más de un siglo, sin embargo, las divisiones de las distintas facciones de los movimientos afrocolombianos impidieron que esta población obtuviera representación en la Asamblea Nacional Constituyente, al respecto algunos doctores han considerado lo siguiente:

"Las organizaciones negras inician contactos a nivel nacional con el objeto de postular candidatos unificados a la constituyente. En Cali, en el Encuentro Preconstituyente de Comunidades Negras de 1990, participaron desde entidades oficiales hasta partidos de izquierda pasando por misioneros católicos y miembros de los partidos tradicionales y ONGs, mientras que las organizaciones chochoanas se mantenían un tanto al margen y con cierto escepticismo frente a los grupos de activistas e intelectuales que participaban en el movimiento sin pertenecer a organizaciones de base. Como resultado de este encuentro se crea la Coordinadora Nacional de Comunidades Negras, CNCN, de frágil cohesión pues sus miembros no lograron unificar candidatos a la asamblea constituyente: los sectores del partido liberal presentaron dos listas, Cimarrón apoyó unas listas de izquierda, y los sectores los independientes fueron con otra candidato, mientras que las organizaciones del Chocó apoyaban a uno de los candidatos indígenas que a la postre resultó elegido"<sup>11</sup>

Fue este constituyente indígena, Francisco Rojas Birry, quien llevó la voz en los sectores negros. Activistas negros de pequeñas y dispersas organizaciones junto con los miembros de organizaciones de mayor cubrimiento, por primera y tal vez única vez, concertaron esfuerzos y a través de manifestaciones callejeras y otros actos públicos por la inclusión de los reclamos negros en la constitución. Así, logran a último momento la aprobación del Artículo Transitorio 55<sup>12</sup>

No obstante, es preciso recordar que este artículo transitorio se produjo como consecuencia de la acción organizada de la sociedad civil que efectuó una serie de manifestaciones simbólicas para que el pueblo afrocolombiano fuera tenido en cuenta como una realidad social, política y étnica del país, al respecto la profesora Laly Catalina Peralta González, en su publicación intitulada

"Carules especiales para comunidades negras: ¿realidad o ilusión?" manifestó lo siguiente: "Una de las acciones más importantes fue el "telegrama negro", el cual logró que se enviaran 250.000 telegramas a los constituyentes pidiendo la inclusión de los negros como realidad étnica dentro de la reforma constitucional. Por otra parte, varias organizaciones ocuparon por una semana la alcaldía, la catedral y la sede del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) en Quibdó; posteriormente, una delegación realizó una visita pública a la embajada de Haití y en Cali se realizó el foro "Los negros ante la Constitución"<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Laly Catalina Peralta González, Carules especiales para comunidades negras: ¿realidad o ilusión?

<sup>11</sup> (Agudelo 1998; Cassiani 1999; Grueso, Rosero y Escobar 1988;199).

<sup>12</sup> Laly Catalina Peralta González, Carules especiales para comunidades negras: ¿realidad o ilusión?

La falta de representación de la comunidad afrodescendiente en la constituyente generó una evidente asimetría en la discusión de los asuntos relevantes para esta población en comparación con los asuntos del pueblo indígena, pues mientras los primeros tuvieron que conformarse con un artículo transitorio que dispuso que dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la Constitución, el Congreso debía expedir una Ley regulando la materia, los segundos obtuvieron importantes logros dentro de los que destacan una representación mínima en ambas cámaras y el reconocimiento de los cabildos como entes territoriales, al respecto la profesora Peralta González sostuvo:

*"En las sesiones de la Asamblea Nacional, entre los constituyentes se manifestó una asimetría significativa en la atención otorgada a las discusiones sobre las reivindicaciones de la población negra y de los problemas indígenas. Esta asimetría se hizo aún más evidente con los logros alcanzados en materia de derechos territoriales, políticos y culturales: los indígenas aseguraron dos curules especiales en el Senado de la República y los resguardos indígenas lograron el carácter de "entidades territoriales", mientras que las disposiciones relacionadas con las comunidades negras quedaron relegadas a una de las disposiciones transitorias (artículo transitorio 55)".<sup>14</sup>*

Es igualmente importante recordar que el artículo 176 de la Constitución Política en su versión original consagró que la Ley establecería una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior, mediante la cual se podían elegir hasta cinco (5) representantes, sin que se hiciera precisión sobre a qué tipo de minorías étnicas se refería la disposición en comento.

Con el propósito de reglamentar el artículo 55 transitorio se conformó una Comisión por doce funcionarios del Estado, doce delegados de diferentes organizaciones, cuatro representantes del Partido Liberal, un concejal de Buenaventura, dos académicos y dos líderes políticos del Pacífico,

Es así como surge el proyecto de Ley No. Ley 269 de 1993, "por medio del cual se reglamentó el artículo 55 transitorio de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones" que a la postre se convertiría en la Ley 70 de 1993, el texto sometido a primer debate solo se encargaba de reglamentar los aspectos específicos consagrados en el artículo 55 transitorio de la Constitución Política, sin embargo, a instancias de la propuesta efectuada por el representante Julio Eugenio de San Andrés y el senador José Renán por el Partido Liberal Trujillo García, oriundo de Cali también se reglamentó el artículo 176 de la Constitución Política con el propósito de que se eligieran dos miembros de las comunidades negras del país, asegurando así su participación en la Cámara de Representantes.

Es así como de acuerdo con lo consagrado por la Ley 70 de 1993 y la reglamentación expedida por el Consejo Nacional Electoral mediante Resolución 071 de 1993, los ciudadanos Zulía María Mena García y Agustín Hernando Valencia Mosquera resultaron electos como representantes a la Cámara por las recientemente creadas curules especiales para comunidades negras para el periodo constitucional 1994 a 1998.

<sup>14</sup> Laly Catalina Peralta González, Curules especiales para comunidades negras: ¿realidad o ilusión?

Sin embargo, el ciudadano Fernando Minolta Arboleda demandó la inexequibilidad del artículo 66 de la Ley 70 de 1993, por considerarlo violatorio del artículo 13 de la Constitución colombiana y del artículo 1º de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada por las Naciones Unidas en 1965 y ratificada por Colombia en 1991.

Así las cosas, la disposición en comento fue declarada inconstitucional por la Corte Constitucional pero no por los argumentos señalados por el demandante, sino porque el proyecto fue tramitado como Ley ordinaria, lo que ocasionó que lo que el supremo tribunal constitucional con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz mediante sentencia C-169 de 2001 declarara su inexequibilidad parcial, en lo referente a la regulación de las curules afro comoquiera que por disposición expresa del artículo 152 de la constitución política<sup>14</sup> esta debió adoptar el trámite de Ley estatutaria.

Frente a la declaratoria de inexequibilidad del artículo 66 de la Ley 70 de 1993 se presentaron varios proyectos de ley, provenientes de distintos sectores del espectro político que pretendían reglamentar el artículo 176 de la Constitución; sin embargo, ninguno de estos proyectos obtuvo el respaldo necesario para convertirse en Ley de la República, al respecto la profesora Peralta precisó:

*Ante el pronunciamiento de la Corte para imposibilitar las curules especiales para las comunidades negras en el Congreso de la República, se presentaron alrededor de ocho proyectos de ley intentando reglamentar nuevamente el artículo 176 de la Constitución. Las iniciativas fueron presentadas por diferentes representantes de movimientos religiosos, étnicos y algunos representantes del partido liberal; la diferencia entre uno y otro proyecto era que cada uno de los parlamentarios buscaba hacer la lectura más provechosa del artículo 176. Zulía María Mena proponía que al distribuir las cinco curules le correspondiera una doble representación a las comunidades negras, y Vivivane Morales exigía que el mayor número de curules fuera para las minorías religiosas. Ninguna de las múltiples iniciativas fue aprobada; varias razones explican el fracaso de estos proyectos. Primero, este tema no fue materia prioritaria para las mayorías del Congreso: el juicio al presidente Samper por la financiación de su campaña con dineros del narcotráfico polarizó las bandadas mayoritarias respecto a su absolución o acusación, por lo que proyectos reglamentarios de otras materias pasaban desapercibidos.<sup>15</sup>*

<sup>14</sup> Constitución política de 1991 "ARTICULO 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

- a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección.
- b) Administración de justicia;
- c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;
- d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana.

<sup>15</sup> «Literal adicionado por el artículo 4 del Acto Legislativo 2 de 2004. El nuevo texto es el siguiente: La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley.

<sup>16</sup> Laly Catalina Peralta González, Curules especiales para comunidades negras: ¿realidad o ilusión?

Como consecuencia de lo anterior, las comunidades afrodescendientes no tuvieron representación en el Congreso de la República para el periodo constitucional 1998-2002.

Sin embargo, durante este periodo fue aprobado el Proyecto de Ley 25-S/99 y 217-C/99; éste fue presentado por la senadora Piedad Córdoba y, una vez aprobado, entró en vigor la Ley 649 de 2001 "por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia".

El artículo primero de la Ley 649 de 2001 dispuso que la circunscripción especial en la Cámara de representantes se distribuiría de la siguiente manera: i) dos representantes para las comunidades negras, ii) una para las comunidades indígenas, una para las minorías políticas y una para los colombianos residentes en el exterior.

Por su parte el artículo tercero de la disposición en comento<sup>16</sup> consagró que quienes aspiraban a ser electos como representantes a la cámara por las comunidades negras debían ser miembros de la respectiva comunidad y avalados previamente por una organización inscrita ante la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras del Ministerio del Interior.

La anterior recopilación histórica demuestra el avance significativo en la lucha contra las dinámicas de discriminación e invisibilización de la que han sido víctimas las minorías étnicas en Colombia, especialmente la comunidad negra afrocolombiana raizal y palenquera. De hecho, la circunscripción especial de negritudes puede interpretarse como una acción afirmativa para la instauración de los derechos políticos de una población poco considerada para la toma de decisiones públicas.

**III.I. Reconocimiento constitucional de la diversidad étnica en Colombia,**

La diversidad cultural de Colombia no fue reconocida constitucional y legalmente sino hasta la promulgación de la Constitución de 1991. Esta carta política, por primera vez en la historia del país, reconoce explícitamente el carácter multicultural de Colombia y concede a las minorías culturales un número importante de derechos para la protección y promoción de sus tradiciones. Se da pues así una transformación del orden político instaurado en la Constitución de 1886, el cual hace hincapié, por más de un siglo, en la unidad cultural, política y económica del país.

En términos de participación política la Constitución resalta, en los Artículos 103 y 107, el derecho que tiene cada colombiano, incluidos aquellos grupos que son reconocidos en los primeros artículos como minorías étnicas, de participar en la vida política colombiana a partir de los mecanismos de participación directa y de la posibilidad de constituir partidos políticos y participar en las elecciones.

Así, el Artículo 103 establece:

*"Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará. El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles,*

<sup>16</sup> Ley 649 de 2001.

*benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan."*

En el mismo sentido el Artículo 107 afirma: *"Se garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse. En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica."*

Bajo la anterior lógica, el Artículo 176 plantea la posibilidad de que las minorías culturales, en ejercicio de su ciudadanía diferenciada, obtengan un espacio específico para ellas en los cuerpos legislativos. Así, este artículo propone que *"[...] 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"*.

Esta discriminación positiva en el ámbito electoral y político para las minorías étnicas se desarrolla en el Artículo 108, a partir del cual, centrándose en la personería jurídica de los diferentes partidos, *"se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso."*

Entocando la exposición de los artículos constitucionales pertinentes al análisis de las reivindicaciones que estos presentan con respecto a las 'poblaciones negras' del país, es necesario resaltar que sólo un artículo transitorio hace explícito el reconocimiento de éstas como minorías étnicas. El Artículo Transitorio 55 expone:

*"Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que los reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley.*

*En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas.*

*La propiedad así reconocida sólo será enajenable en los términos que señale la ley.*

*La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social.*

**Parágrafo 1.** *Lo dispuesto en el presente artículo podrá aplicarse a otras zonas del país que presenten similares condiciones, por el mismo procedimiento y previos estudio y concepto favorable de la comisión especial aquí prevista.*

**Parágrafo 2.** *Si al vencimiento del término señalado en este artículo el Congreso no hubiere expedido la ley a la que él se refiere, el Gobierno procederá a hacerla dentro de los seis meses siguientes, mediante norma con fuerza de ley."*

Es a partir de los anteriores artículos y del carácter progresista e incluyente de la Constitución Política de 1991, que se visualiza el reconocimiento de las minorías étnicas como grupos diferenciados susceptibles de una discriminación positiva y de una inserción especial a la vida política del país.

**III.II. Antecedentes legales de la participación política de las comunidades y pueblos afrocolombianos.**

Con posterioridad al reconocimiento constitucional, fueron expedidos una serie de disposiciones legales que desarrollaron, en parte, acciones que materializan el ejercicio de derechos por parte de estas comunidades.

La Ley más importante promulgada luego de la Constitución de 1991 es la **Ley 70 de 1993**, o **Ley General de Negritudes**, por medio de la cual se desarrolla el Artículo Transitorio 55 de la Constitución. Esta ley trata temas como el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva, el uso de la tierra y protección de los recursos naturales y del ambiente, los recursos mineros, los mecanismos para la protección y desarrollo de los derechos y de la identidad cultural, y la planeación y el fomento del desarrollo económico y social de esta región, entre otros.

Con el **Decreto 1332 de 1992** se crea la Comisión Especial para las Comunidades Negras, de que trata el artículo transitorio número 55 de la Constitución Política, sobre el reconocimiento de los derechos territoriales y culturales, económicos, políticos y sociales del pueblo negro de Colombia, y se establecen las funciones y atribuciones de la misma. Es este decreto el que reglamenta la Comisión Especial que posteriormente crea la Ley 70 de 1993, expuesta anteriormente. También crea las Comisiones Consultivas Departamentales, compuestas por las organizaciones base de las 'poblaciones negras'.

El **Decreto 1371 de 1994** conforma la Comisión Consultiva de Alto Nivel y las Comisiones Departamentales, como espacios de interlocución permanente para la atención de los asuntos de carácter regional y nacional que interesan a las 'comunidades negras' beneficiarias de la Ley 70 de 1993.

Los **Decretos 2313 y 2316 de 1994**, se adiciona la estructura interna del Ministerio de Gobierno con la Dirección de Asuntos para las Comunidades Negras y se le asignan funciones.

El **Decreto 1745**, el cual reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, y adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las Tierras de las Comunidades Negras. Este decreto reglamenta temas como los consejos comunitarios, la Junta de los consejos comunitarios, las elecciones para la Junta, las funciones del Representante Legal de la Junta, la Comisión Técnica, el procedimiento de la titulación colectiva de las comunidades negras, manejo y administración de las tierras tituladas, y el procedimiento para la emisión del concepto previo por parte de la comisión técnica, para el trámite de licencias, concesiones, autorizaciones y explotación de los recursos naturales y acceso a los recursos genéticos.

El **Decreto 2248 subroga el Decreto 1371 de 1994**, y se establecen los parámetros para el registro de Organizaciones de las Comunidades Negras. Temas como la Comisión Consultiva de Alto Nivel para las Comunidades Negras, sus funciones, las Comisiones Consultivas de Alto Nivel

Regionales, Departamentales y del Distrito de Bogotá, y el Registro de Organizaciones de Base de las Comunidades, son tratados en este Decreto. Se resalta de éste sus exposiciones sobre las organizaciones base de las comunidades negras.

La **Ley 99 de 1993**, por medio de la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones. Aunque no es una ley específica para las 'poblaciones negras', se destaca el hecho de que un representante de las 'comunidades negras' tiene que estar presente en el Consejo Nacional Ambiental. De igual forma, se resalta que las Corporaciones Autónomas Regionales deben coordinar sus programas, planes y proyectos, con las 'comunidades negras' de acuerdo a la Ley 70 de 1993. Se estableció la Corporación Autónoma Regional del Chocó, CODECHOCO, y de Urabá, con especial énfasis en la participación de las 'comunidades negras' en éstas.

La **Ley 130 de 1994**; la cual dicta el estatuto básico de los partidos y movimientos políticos, y se dictan normas sobre su financiación y la de las campañas electorales. Esta trata temas como la personería jurídica, denominación, símbolos y colores de los partidos y movimientos, los candidatos y las directivas, la financiación estatal y privada, la publicidad y rendición de cuentas de la publicidad, la propaganda y las encuestas políticas, la vigilancia, control y administración y el control ético. Ella rige para todos los colombianos, incluyendo aquellos o aquellas que buscan lanzar un partido o un movimiento por parte de las organizaciones afrodescendientes.

Ahora bien, es a partir de la **Ley 649 de 2001** que se expide la posibilidad de que las comunidades afrodescendientes tengan curules específicas para ellas en la Cámara de Representantes. Por medio de esta Ley se reglamenta el artículo 176 de la Constitución política, estipulando que éstas tienen derecho a una Circunscripción Especial para Negritudes, la cual cuenta con dos curules. De los candidatos para tal circunscripción se afirma: "capítulo III: De las comunidades negras. **Artículo 3.** Candidatos de las comunidades negras. Quienes aspiren a ser candidatos de las comunidades negras para ser elegidos a la Cámara de Representantes por esta circunscripción especial, deberán ser miembros de la respectiva comunidad y avalados previamente por una organización inscrita ante la Dirección de Asuntos de Comunidades Negras del Ministerio del Interior."

La **Sentencia Constitucional 484 de 1996** declara la inexecutable de la circunscripción especial para la 'población negra'. No obstante, la **Sentencia 169 de 2001** de la Corte Constitucional revisó la exequibilidad del Proyecto de Ley 25/99 Senado y 21/99 Cámara, que se convierte en la Ley 649 de marzo 7 de 2001, la cual reglamenta el artículo 176 de la Constitución política. Esta plantea que:

El proyecto que se revisa (...) enriquece la composición de la Cámara de Representantes, dotando de vozera efectiva en tal Corporación a cuatro categorías sociales que tienen en común el hecho de ocupar una posición marginal frente a las instancias decisorias nacionales y que, en ese sentido, se pueden definir como verdaderas "minorías", desde el punto de vista político, étnico y social. Por otra, trasciende la noción clásica de la ciudadanía en tanto atributo formal de individuos abstractos, admitiendo que una parte esencial y constitutiva de la subjetividad humana está dada por la pertenencia a un grupo determinado, y que, en ciertos casos —como los de los pueblos indígenas y las comunidades negras—, dicha adscripción es de tal importancia para los individuos

que la comparten, que constituye el marco referencial de su visión del mundo y de su identidad, por lo cual se trata de un hecho social digno de ser reconocido y protegido con medidas que, como ésta, vayan más allá de la simple retórica.

Ahora bien, esta Ley se reglamenta a partir de un decreto y de varias resoluciones del Consejo Nacional Electoral. En este sentido, el **Decreto 55 de 2002** fija el número de Representantes a la Cámara que se elegirán por Circunscripción Territorial del Distrito Capital y Circunscripción Nacional Especial, estipulando que: "Artículo 2. En las elecciones que se realicen el próximo 10 de marzo de 2002, se elegirán cinco (5) Representantes a la Cámara por Circunscripción Nacional Especial distribuidas así: Dos (2) para las Comunidades Negras, una (1) para las Comunidades Indígenas, una (1) para las Minorías Políticas y una (1) para los colombianos residentes en el exterior".

**III.II DEL SISTEMA BICAMERALISTA**

El Congreso colombiano a lo largo de su historia republicana ha tenido siempre un sistema bicameral. desde su independencia hasta la actualidad, cada una de sus Constituciones así lo han consagrado, sin embargo, esta no ha sido una discusión pacífica, pues esta cuestión se ha presentado de manera recurrente a lo largo de nuestra historia republicana con un dominio hegemónico de quienes optan por el sistema bicameral.

En efecto, el último escenario en donde se suscitó este debate dentro de un marco institucional fue en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, sin embargo, esta discusión no ha abandonado los escenarios académicos. En aquella oportunidad, el discurso bicameralista volvió a primar sobre sus detractores, aun cuando estos últimos lograron estructurar de manera adecuada su argumentación y su influencia política.

Quiénes apoyan el bicameralismo, fundamentan de manera preponderante su postura en los siguientes argumentos:

- i) la necesidad de frenar al Congreso intra orgánicamente para preservar de manera adecuada el sistema de relaciones de poder frente a las otras ramas del poder público;
  - ii) moderación de la producción legislativa del Congreso
  - iii) la calidad de la producción legislativa en el sistema bicameral es superior.
- No obstante, pese a que la Constitución política de 1991 consagró que Colombia es una República pluralista<sup>17</sup>, que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación<sup>18</sup>, la discusión del bicameralismo en Colombia ha sido considerado siempre desde el punto de vista del "bicameralismo similar", puesto que los dos componentes orgánicos del Congreso se asemejan casi al extremo de constituir cada uno de ellos una imagen exacta del otro, que repite su morfología en casi todos sus aspectos y buena parte de sus funciones. Así, dentro del discurso que permea la creencia en el bicameralismo colombiano, no hay dos realidades diferentes yuxtapuestas; hay más bien una creencia en que el pueblo soberano es único y homogéneo, sin calificaciones ni diferenciaciones.

<sup>17</sup> Constitución Política de Colombia artículo 1.

<sup>18</sup> Constitución Política de Colombia artículo 7.

Como consecuencia de lo anterior, la representatividad fuerte como argumento para sustentar el sistema bicameral no fue tenida en cuenta como dentro de la discusión de la asamblea nacional constituyente, sin embargo, algunos doctrinantes han identificado dentro del sistema bicameralista colombiano sistemas de representación fuerte de representación en las circunscripciones especiales de minorías étnicas, como se verá a continuación:

"Ahora bien, este aparente abandono del argumento de la representatividad debe ser estudiado con mayor detenimiento. Y para no caer en generalizaciones apresuradas y erróneas, creo necesario hacer una distinción entre un ideal fuerte y un ideal débil de representatividad. Por representatividad fuerte entiendo el acomodamiento de realidades distintas en el seno del congreso, a través de mecanismos que aseguren que habrá distintos tipos de congresistas elegidos por distintos grupos de interés. Un ejemplo claro de lo que entiendo por representatividad fuerte es aquél de la distinción electoral en los países federales de la que hablamos más arriba. En ella, los congresistas escogidos por circunscripción territorial representan efectivamente a una realidad territorial, mientras que aquéllos elegidos por circunscripción nacional representan los intereses del ciudadano nacional y no de sus territorios. Las circunscripciones especiales para minorías étnicas (por ejemplo, las Indígenas o de comunidades negras) también responden al ideal de representatividad fuerte: ante una realidad esencialmente distinta, un cierto tipo especial de congresistas busca su adecuada representación. En suma, la representatividad fuerte exigirá la existencia de colectividades con tal fuerza política como para poder reconocerse como realidades distintas y exigir tipos de representantes diferentes que las representen de manera adecuada, además, claro está, de un número amplio de representantes de ambas realidades. La representatividad débil en cambio esaquella que asegura una mayor representatividad simplemente a través de un número más amplio de representantes. Es una simple cuestión de número: entre más congresistas haya, mayor será la relación de congresistas por habitante, y podremos decir todos que estamos mejor representados. Bajo este esquema débil de representatividad, los representantes no están especializados en función de la realidad que les dio su curul, sino que todos han sido elegidos por realidades prácticamente iguales."<sup>19</sup>

Sobre la importancia de asegurar la representación de las minorías étnicas, la Honorable Corte Constitucional precisó lo siguiente:

"asegurar la presencia de las minorías en la vida pública y actuar como dinamizador de las aspiraciones de los individuos que a ellas pertenecen. Por una parte, refuerzan la imagen social de ese grupo al asegurar una representación permanente, y por otra parte neutralizan los prejuicios y las resistencias que se oponen a que los miembros de ese grupo, ya sea mayoritario o minoritario, lleguen a determinados niveles de presencia política".<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Bicameralismo vs Monocameralismo un análisis cultural de la estructura del congreso colombiano por Nicolás Palau van Hilsenhoven.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-371/00

De los argumentos previamente expuestos, podemos justificar la necesidad de que las poblaciones de minorías étnicas tengan representación en ambas cámaras, como en la actualidad ocurre con el pueblo indígena, más aún, si se tiene en cuenta que la Ley 5 de 1992 confirió al senado de la República funciones de orden electoral y judicial de las que adolece la Cámara de Representantes.

El presente proyecto busca la promoción de la igualdad de oportunidades en el campo de la participación política por medio de la adopción de acciones afirmativas que se traduzcan en una representación mínima y permanente del pueblo afrodescendiente en ambas cámaras que conforman el Congreso de la República.

**IV. Hacia una paz completa en Colombia: el capítulo étnico en el Acuerdo de Paz.**

El capítulo étnico del Acuerdo Final de Paz, suscrito entre el Estado Colombiano y las otras FARC-EP, reconocieron que los pueblos étnicos han contribuido a la construcción de una paz sostenible y duradera, al progreso, desarrollo económico y social del país, y que han sufrido condiciones históricas de injusticia, como resultado del colonialismo, la esclavización, la exclusión y el despojo de sus territorios y recursos. Además de ello, reconoció que estos pueblos y comunidades han sido gravemente afectados por el conflicto armado interno, por lo que dispuso la necesidad de propiciar las máximas garantías para el ejercicio pleno y autónomo de sus derechos humanos y colectivos, según mandate su cosmovisión.

En la interpretación e implementación de todos los componentes del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia con un enfoque étnico, incluyen los contemplados en el ordenamiento jurídico del marco internacional, constitucional, jurisprudencial y legal, especialmente el principio de no regresividad, reconocido en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como los principios y derechos reconocidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW, Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial – CERD, Declaración de Acción de Durban, la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio 169 de la OIT sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales.

En la interpretación e implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia, con enfoque étnico se tendrá en cuenta entre otros los siguientes principios a la libre determinación, la autonomía y el gobierno propio, a la participación, la consulta y el consentimiento previo, libre e informado; a la identidad e integridad social, económica y cultural, a los derechos sobre sus tierras, territorios y recursos, que implican el reconocimiento de sus prácticas territoriales ancestrales, el derecho a la restitución y fortalecimiento de su territorialidad, los mecanismos vigentes para la protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente. Es así pues que, el capítulo étnico estableció una serie de disposiciones como salvaguardas y garantías para la interpretación e implementación del Acuerdo de Paz, entre las que se encuentran disposiciones en relación a la participación política así:

*"Se garantizará la participación plena y efectiva de los representantes de las autoridades étnicas*

*y sus organizaciones representativas en las diferentes instancias que se creen en el marco de la implementación del Acuerdo Final, en particular las consagradas en el punto 2 y las instancias de planeación participativa.*

*Se adoptarán medidas para garantizar la inclusión de candidatos de los pueblos étnicos en las listas de las Circunscripciones Territoriales Especiales de Paz – CTEP, cuando su Circunscripción coincida con sus territorios."*

Es importante mencionar que en la legislatura pasada (2022-2023) se radicó y tramitó una iniciativa en el mismo sentido (PAL 162/2022C), desafortunadamente solo pudo avanzar en la aprobación de dos debates de los ocho requeridos, quedando archivado. Dicho Acto Legislativo fue radicado el 30 de agosto de 2022 por la Senadora Piedad Esneida Córdoba Ruiz y los Representantes a la Cámara Ana Rogelia Monsalve Álvarez, Gerson Lisímaco Montañón Arizala, Susana Gómez Castañón, Gersel Luis Pérez Altamiranda, James Hermenegildo Mosquera Torres, Cristóbal Calcedo Angulo, Jhoany Carlos Alberto Palacios Mosquera, Dorina Hernández Palomino, Astrid Sánchez Montes De Oca, Orlando Castillo Advíncula, Jorge Eliecer Tamayo Marulanda y Marelen Castillo Torres.

**V. Justificación.**

Como se ha establecido desde hace varios años, la democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente, exigiendo la inclusión de los sectores más pobres de la población en los beneficios de la gestión democrática, fortaleciendo así la cohesión social y la gobernabilidad y el Estado de Derecho. Al mismo tiempo, el proceso de consolidación de la democracia exige avanzar en la construcción de sistemas políticos más eficientes en los que se promueva la participación ciudadana y la educación para la democracia y la ciudadanía, entre otros, todo ello enmarcado en una concepción de interculturalidad. En ese sentido, las organizaciones sociales y populares constituyen factores esenciales de la participación democrática en el marco constitucional de cada país, como un elemento esencial del pluralismo. A esto se suma la necesaria consolidación de una cultura de tolerancia y respeto frente a las diferencias, así como la ampliación y promoción de la participación de la sociedad civil en diversas instancias del proceso de toma de decisiones.

Desde el año 2002, en el marco del proyecto Promoción de una cultura de inclusión, se viene desarrollando un componente cuyos objetivos consisten en: a) consolidar conocimientos y capacidades.

Sin embargo, los espacios creados para la participación de los grupos afrodescendientes en el Congreso presentan algunas disfuncionalidades, y no terminan de garantizar una representación suficiente de estas comunidades.

En primer término, es evidente que los parlamentarios electos por la circunscripción especial de negritudes ejercen una representación de carácter nacional, por más que sus votaciones hayan tendido a estar muy concentradas en términos geográficos. Para sustentar esta afirmación se pueden señalar tres argumentos: en primer término, las elecciones para circunscripciones especiales son realizadas en todo el territorio nacional, y no exclusivamente en aquellas regiones en las cuales los grupos étnicos minoritarios tienen un peso demográfico significativo. En segundo

lugar, la población afrodescendiente no está concentrada en una o dos regiones; por el contrario, ésta se encuentra dispersa a lo largo del territorio nacional, razón por la cual la representación de sus intereses no se puede concebir de manera excluyente en términos geográficos o regionales. Y finalmente, los grupos afrodescendientes no son segmentos poblacionales homogéneos determinables y orientados por intereses unificados y consensuados, dada su amplia diversidad geográfica, económica, social y cultural.

De acuerdo a lo anterior, resulta recomendable que la representación parlamentaria de las comunidades afrodescendientes se dé prioritariamente en el Senado de la República. Éste constituye el órgano idóneo para la representación de intereses nacionales, sean mayoritarios o minoritarios. En contraste, la Cámara de Representantes tiene por propósito alimentar el quehacer del Congreso con la canalización de intereses, proyectos y perspectivas regionales. Y como ya se vio, las características de la población afrodescendiente en Colombia impiden que su representación parlamentaria se construya únicamente con elementos técnicos electorales diseñados para la representación territorial.

Actualmente, los dos escaños que se garantizan a la participación de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras es únicamente en la Cámara de Representantes y tan solo representa el 1,07% del total de los 187 Representantes, porcentaje que no guarda correspondencia con la magnitud demográfica de esta población, ni tampoco con su peso electoral.

En los comicios legislativos de 2006 se depositaron 136,012 votos para la circunscripción especial para negritudes, equivalentes al 1,26% del total de votos registrados a nivel nacional. En contraste, en las elecciones del Congreso 2022-2026 la circunscripción especial afrodescendiente obtuvo un total de 472.426 votos, equivalentes al 2,62% del total de votos registrados a nivel nacional.

De lo aquí expuesto resulta recomendable aumentar el número de escaños asignados para la comunidad afrodescendiente, en aras de garantizar una mayor proporcionalidad en la composición del Congreso, máxime cuando se trata de propiciar espacios de participación y representación para poblaciones que históricamente han sido discriminadas y marginadas.

En tercer lugar, preocupa la escasa representación parlamentaria alcanzada por las comunidades afrodescendientes al margen de la circunscripción especial, sobre todo en aquellos departamentos en los cuales su importancia demográfica es mayor. Por ejemplo, de acuerdo a la Registraduría Nacional del Estado Civil, la ciudad de Buenaventura, Valle del Cauca, participó en las elecciones legislativas de 2006 con 5.530 votos válidos para la circunscripción especial de negritudes, cifra equivalente al 10,6% del total de sufragios depositados para Cámara de Representantes en el municipio. Esto llama bastante la atención considerando el peso demográfico que la población afrodescendiente detenta en la localidad. Algo similar ocurre en la ciudad de Cali, donde tan sólo el 2,05% (8.244 votos) de los ciudadanos que votaron en los comicios legislativos de 2006 participaron en la circunscripción especial de negritudes, pese a que alrededor del 29% de Cali y el sur del Valle del Cauca se considera población afrocolombiana.

En contraste, en las elecciones al Congreso de la República 2022-2026, el total de votos depositados en el departamento del Valle del Cauca ascendió a 66,113 sufragios, lo que representa tan sólo el 4,48% del total de votación en la región.

En la misma dirección, según el Departamento Nacional de Planeación, Chocó, Magdalena y Bolívar son, en su orden, los departamentos con mayor peso demográfico de población afrodescendiente –la cual equivale al 85% del total de la población departamental en el primer caso, al 72% en el segundo y al 66% en el tercero– Para las elecciones al Congreso 2022-2026, la votación por las curules afrodescendientes ascendió al 2,09% en el departamento del Chocó; 2,48% en el departamento del Magdalena y 2,63% en el departamento de Bolívar.

Por todo lo anterior, el sistema electoral colombiano debería avanzar en la dirección de garantizar la participación directa de las comunidades afrodescendientes en la composición del Senado de la República teniendo en cuenta que a nivel nacional esta población representa un peso demográfico significativo.

El volumen de población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera, estimado por el DANE en noviembre de 2019 fue de 4.671.160 personas (9,34% de la población total nacional), de acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV 2018). En comparación con el Censo General 2005, esta cifra representa un crecimiento poblacional del 8,3%.

Sin embargo, en un documento de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados -UNHCR- "Hoja Informativa - junio de 2012", se expresó lo siguiente:

*"Las comunidades afro colombianas representan cerca de 10 millones de habitantes y se encuentran alrededor de todo el país, aunque sus asentamientos tradicionales están ubicados en el litoral pacífico y el caribe."*

*"Los afrodescendientes representan el 12,3% del total de la población internamente desplazada en Colombia."*

*"La población afro colombiana se encuentra distribuida en todo el territorio nacional y las regiones con mayor presencia son la Costa Pacífica, la franja costera del Caribe, Risaralda, Caldas, Quindío y Antioquia. De acuerdo con el Censo del año 2005, (último hasta 2012) los y las Afro colombianos (as) representan el 10,62% de la población. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo asegura que son al menos el 25% del total; es decir, 10,5 millones de personas."*

**Municipios según volumen poblacional Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero:**

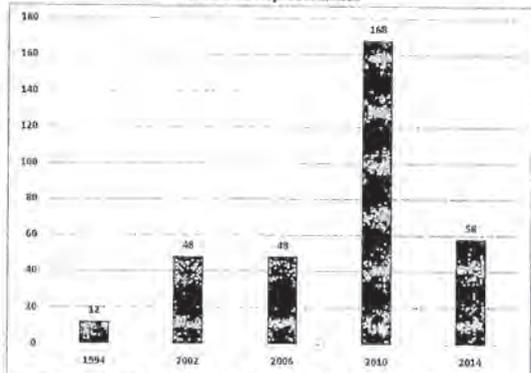
- 980 municipios con menos de 5 mil personas, concentran 11,8% del total de esta población.
- 69 municipios con, entre 5 mil y 15 mil personas, concentran 19,3% del total de esta población.
- 31 municipios con, entre 15 mil y 30 mil personas, concentran 21,3% del total de esta población.

21

<https://www.unhcr.org/refworld/documen/RefugiadosAmericas/Colombia/2013/SituacionColonialAfrodescendientes-junio2012.pdf>

- 16 municipios con más de 30 mil personas, concentran 47,5% del total de esta población.
- 26 municipios no cuentan con participación de esta población.

Número de candidaturas en la circunscripción afrocolombiana a la Cámara de Representantes



Fuente. Tabla elaborada según datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Para 2018, se inscribieron un total de 77 candidatos a la cámara de representantes por la circunscripción nacional afrocolombiana.<sup>22</sup>

Para 2022, se inscribieron un total de 127 candidatos a la cámara de representantes por la circunscripción nacional afrocolombiana.<sup>23</sup>

Año	Votos circunscripción afrocolombiana (lista, partido, en blanco).
2010	427.089
2014	237.061
2018	426.298
2022	560.235

Fuente. Elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

<sup>22</sup> <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/estos-son-los-dos-representantes-por-las-curules-afros>  
<sup>23</sup> <https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/los-principales-candidatos-a-la-camara-por-las-curules-afros/>

Las elecciones del Congreso 2022-2026 han sido las de mayor representación de población NARP, actualmente el Congreso cuenta con 19 congresistas afrodescendientes. Tres (3) senadores y Dieciséis (16) Representantes, cifra incluye las dos curules afro descendientes y que aumentó por dos razones: las curules adicionales por las Circunscripciones Especiales Transitorias de Paz CITREP y las listas cerradas. Aunque es una representación política importante, esta tan solo comprende el 6.44% del total del Congreso

Las cifras aquí presentadas revelan claramente la necesidad de otorgar una mayor visibilidad a las comunidades afrodescendientes en todo el país. Al igual que las comunidades indígenas, es fundamental garantizar la igualdad en la participación política en el Senado de la República. La presencia de representantes afrodescendientes en el Congreso es un paso significativo, pero aún se requiere mayor representatividad para asegurar que sus voces sean escuchadas y atendidas adecuadamente.

Es por ello por lo que con la presente iniciativa se pretende la incorporación de dos curules adicionales para estas comunidades, sin duda representará un avance que contribuirá a la lucha por la plena inclusión en la sociedad política. Es fundamental reconocer la importancia de estos esfuerzos para fomentar la participación activa y efectiva de las comunidades afro en la toma de decisiones y la construcción de una sociedad más justa, equitativa e inclusiva.

VI. Comparativo con respecto a la legislación actual.

Legislación actual CPC.	Articulado propuesto CPC.
<b>Artículo 171.</b> El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.	<b>Artículo 1.</b> Modifíquese el Artículo 171 de la Constitución Política de Colombia así:
Habrà un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.	Habrà un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas, <b>y dos senadores adicionales elegidos por circunscripción especial nacional por pueblos y comunidades afrocolombianas.</b>
Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.	Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.
La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se registrará por el sistema de cuociente electoral.	La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas <b>y pueblos y comunidades afrocolombianas</b> se registrará por el sistema de cociente electoral.

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

VII. Impacto fiscal.

De conformidad con lo establecido artículo 7º de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el Interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que, una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó de acuerdo a la sentencia C-490 de 2011, lo siguiente:

**"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas** (subrayado y negrita fuera de texto), cuyo cumplimiento recae exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituye una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público." (Resaltado fuera del texto).

Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **en la cual establecido que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa** (subrayado y negrita fuera de texto):

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le inculca cumplir única y exclusivamente al Congreso, reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, **con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder**

**Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.**

**Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.**

**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.**" (subrayado y negrita fuera de texto).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Sin embargo, para estimar el eventual impacto fiscal de la presente iniciativa, se deben tener en cuenta las siguientes consideraciones:

El costo de sostenimiento promedio de un Senador de la República asciende a:

Concepto	Valor por los 4 años
Sueldo básico	\$439.638.864
Prima especial de servicios	\$597.040.800
Gastos de representación	\$781.580.448
Prima de servicios	\$75.760.836
Prima de navidad	\$151.521.676
Cesantías	\$170.461.884
Seguridad social y parafiscales	\$729.304.131
Unidad de trabajo legislativo UTL	\$2.784.000.000
Esquema de seguridad	\$236.308.887
Pólizas	\$154.370.288
<b>Total</b>	<b>\$6.119.987.814</b>

Fuente: Dirección Administrativa y Registro y Control Senado de la República. (15 Junio 2023)

Hay que tener en cuenta, que el sostenimiento de un Senador de la República es igual al de un Representante a la Cámara.

Ahora, es importante revisar cómo ha sido el comportamiento en la composición del Congreso de la República en las últimas elecciones.

**Composición Congreso de la República – 2014.**  
268 curules.

<b>Senado:</b>	<b>102</b>	<b>Cámara:</b>	<b>166</b>
Nacional:	100	Departamental:	161
Indígena:	002	Colombianos en el exterior:	002
		Indígena:	001
		Afro:	002

**Composición Congreso de la República – 2018.**  
279 curules.

<b>Senado:</b>	<b>108</b>	<b>Cámara:</b>	<b>171</b>
Nacional:	100	Departamental:	161
Indígena:	002	Indígena:	001
Farc, acuerdo Habana:	005	Afro:	002
2da votación presidencia:	001	Colombianos en el exterior:	001
		Farc, acuerdo Habana:	005
		2da votación fórmula vicepresid:	001
		Raizal – vacía, no reglamentada:	001

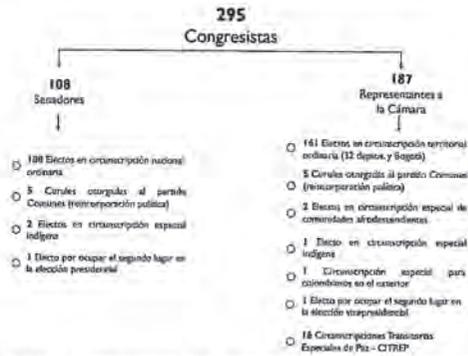
De elegir **268 congresistas en 2014**, pasamos a elegir **279 en 2018**, deberían ser 280, pero la curul raizal, la cual fue creada para la cámara, en reemplazo de una de las curules de colombianos en el exterior, mediante el Acto legislativo 02 de 2015 – Equilibrio de poderes, no se ha podido elegir, debido a que no se ha reglamentado.

Del 2014 al 2018, se incorporaron **10 curules** directas para integrantes de las Farc, 5 en cada corporación conforme al Acto Legislativo 03 de 2017, "POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA PARCIALMENTE EL COMPONENTE DE REINCORPORACIÓN POLÍTICA DEL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA". Así mismo, se incorporó **1 curul** en senado para quien obtenga la segunda votación a la Presidencia de la República y **1 curul** a la cámara para quien obtenga la segunda votación como fórmula vicepresidencial, conforme al Estatuto de la Oposición – Equilibrio de poderes, Acto Legislativo 02 de 2015.

"El Congreso electo en 2022 reflejó debido a una serie de reformas constitucionales de los últimos años un cambio en su composición, buscando aumentar su representatividad. Colombia pasó de tener un Congreso de 268 miembros en 2014, a uno de 279 en 2018 y posteriormente **en 2022 a un Congreso de 295 miembros** con la inclusión de los **16 Representantes** de las Circunscripciones Especiales de Paz -CITREP-, (Corte Constitucional emitió concepto favorable para retomar la asignación de curules a las víctimas del conflicto armado, Acuerdo de la Habana)."<sup>49</sup>

<sup>49</sup> LIBRO-RESULTADOS-ELCTORALES-CONGRESO-2022 moc.pdf

**Conformación del Congreso 2022 - 2026**



Fuente: Resultados Electorales Congreso 2022 – Observatorio Político Electoral de la Democracia – MOE.

Conforme a lo anterior, los autores y autoras de esta iniciativa manifestamos que, si bien es cierto que establecer la creación de nuevas curules en el Congreso de la República, genera un impacto fiscal, consideramos que, para este caso, **no se generará un impacto fiscal real**, debido a que para las elecciones de Congreso de 2026-2030 las 10 curules adicionales asignadas directamente a los miembros de las antiguas FARC, ya no van. (Artículos transitorios 2 y 3, Acto Legislativo 03 de 2017).

**VIII. Conflicto de interés.**

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286.

Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así: (...)

a. Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b. Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c. Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

**d. Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores** (subrayado y negrita fuera de texto).

e. Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

f. Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

g. Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

h. Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

i. Cuando el congresista participe en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)."

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Acto Legislativo no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta

que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal "a" del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

De los (as) Honorables Congresistas,

Senadora P.H.	
Senador Paulino Ricasas	
	Senadora S.



Paul Pardo	<i>[Signature]</i> Catalina Pérez
Kenneth	GERSEL PEREZ
Jhon Fredi	James Mosquera Torres
Marelen Castillo	GERSON L. MONTAÑO CITREP (H).
Pedro Baracutao	<i>[Signature]</i> citrep # 9
Alfonso Mejía	<i>[Signature]</i> solo
Leonor Palencia citrep #14.	Juan Pablo Salazar citrep #1
	Miguel Polo Polo

<i>[Signature]</i> Gisel Velasco	<i>[Signature]</i> 21 de agosto 2024
<i>[Signature]</i> Secretaría General	<i>[Signature]</i> Catalina Pérez
John Jairo González Citrep #1	<i>[Signature]</i> Alejandro Ocampo
<b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b> Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)	
El día <u>21</u> del mes <u>Agosto</u> del año <u>2024</u>	
se radió en este despacho el proyecto de ley	
Nº <u>10</u> Ato Legislativo Nº <u>10</u> , con todos y	
cada uno de los requisitos constitucionales y legales	
por: <u>Catalina Pérez, Paulino Rioscos, Sonia Bernal,</u>	
<u>Gloria Florez, Sandra Jaimés y otros</u> <i>[Signature]</i>	
<i>[Signature]</i> SECRETARIO GENERAL	

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

Bogotá D.C., 21 de Agosto de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No.10/24 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 171 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA CON EL FIN DE CREAR LA CIRCUNSCRIPCIÓN NACIONAL ESPECIAL PARA COMUNIDADES Y PUEBLOS AFROCOLOMBIANOS EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores CATALINA PÉREZ PÉREZ, PAULINO RIASCOS RIASCOS, SONIA SHIRLEY BERNAL, GLORIA FLOREZ SCHNEIDER, SANDRA JAIMES CRUZ, ROBERT DAZA GUEVARA, CARLOS BENAVIDES MORA; y los Honorables Representantes ANA ROGELIA MONSALVE, KAREN MANRIQUE OLARTE, JORGE ELIÉCER TAMAYO, DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO, CRISTOBAL CAICEDO, GABRIEL PARRADO, HERNANDO GONZÁLEZ, DAVID RACERO MAYORCA, GILMA DÍAZ ARIAS, GERSSEL PÉREZ ALTAMIRANDA, JHON FREDI VALENCIA, JAMES MOSQUERA TORRES, MARELEN CASTILLO, GERSON MONTAÑO ARIZALA, PEDRO BARACUTAO, WILLIAM ALJURE MARTÍNEZ, HAIVER RINCÓN GUTIERREZ, JUAN PABLO SALAZAR, LEONOR PALENCIA, MIGUEL POLO POLO, ERICK VELASCO, LUIS CARLOS OCHOA TOBÓN, GLORIA ARIZABALETA CORRAL, ALEJANDRO OCAMPO, JOHN JAIRO GONZÁLEZ, DAVID ALEJANDRO TORO y otras firmas ilegibles. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO  
Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 21 DE 2024**

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

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

**EFRÁIN CEPEDA SARABIA**

**SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

GREGORIO ELJACH PACHECO

**CONTENIDO**

Gaceta número 1276 - Lunes, 9 de septiembre de 2024

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO Págs.**

Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 2024 Senado, por el cual se promueve la participación política de personas con discapacidad a través de la creación de la circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes.....	1
Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2024 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 171 de la Constitución Política de Colombia con el fin de crear la Circunscripción Nacional Especial para las Comunidades y Pueblos Afrocolombianos en el Senado de la República. ....	11