

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2020

Señor
Presidente
Senado de la República
Ciudad

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

Respetado presidente,

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

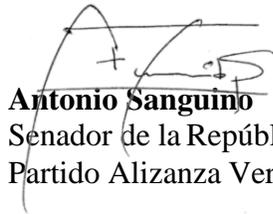
En este sentido, se presenta a consideración el presente Proyecto de Ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución. Por tal motivo, adjuntamos original en formato Pdf con firmas, y en formato Word sin firmas.

De las Honorables Congresistas,


Angélica Lozano Correa
Senadora de la República
Partido Alianza Verde


Luis Fernando Velasco Chaves
Senador de la República
Partido Liberal

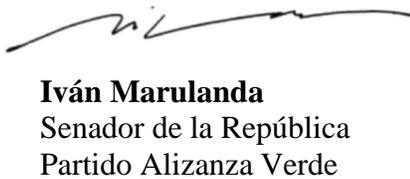
Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”



Antonio Sanguino
Senador de la República
Partido Alianza Verde



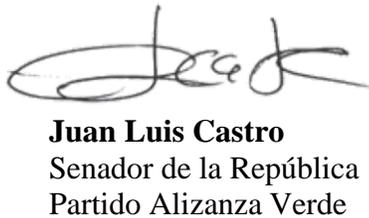
Temístocles Ortega
Senador de la República
Partido Cambio Radical



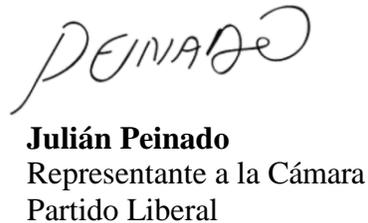
Iván Marulanda
Senador de la República
Partido Alianza Verde



Armando Benedetti
Senador de la República
Partido de la U



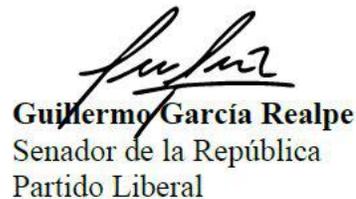
Juan Luis Castro
Senador de la República
Partido Alianza Verde



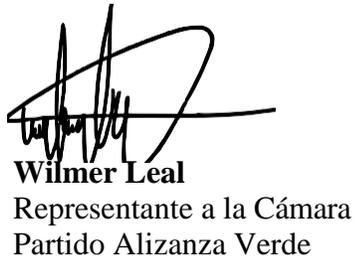
Julián Peinado
Representante a la Cámara
Partido Liberal



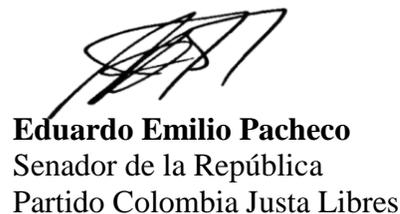
Andrés García Zuccardi
Senador de la República
Partido de la U



Guillermo García Realpe
Senador de la República
Partido Liberal



Wilmer Leal
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



Eduardo Emilio Pacheco
Senador de la República
Partido Colombia Justa Libres

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”



Sandra Ortiz

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



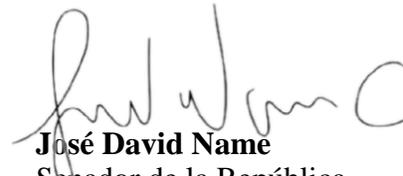
Harry González

Representante a la Cámara
Partido de la U



Katherine Miranda

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



José David Name

Senador de la República
Partido de la U



Jorge Guevara

Senador de la República
Partido Alianza Verde

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. ____ DE 2020

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

* * *

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

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

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

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

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

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

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

La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas **y colombianos en el exterior** se regirá por el sistema de cuociente electoral.

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

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

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

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

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

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

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

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

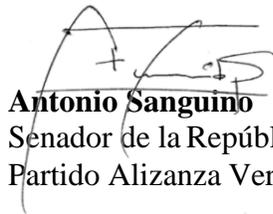
Artículo 6°. *Vigencia.* El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

De las Honorables Congresistas,


Angélica Lozano Correa
Senadora de la República
Alianza Verde


Luis Fernando Velasco Chaves
Senador de la República
Partido Liberal

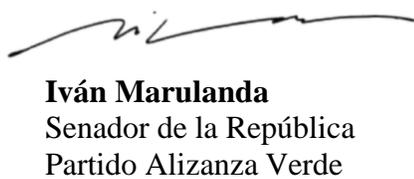
Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”



Antonio Sanguino
Senador de la República
Partido Alianza Verde



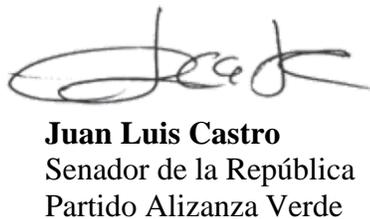
Temístocles Ortega
Senador de la República
Partido Cambio Radical



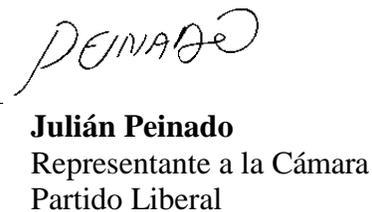
Iván Marulanda
Senador de la República
Partido Alianza Verde



Armando Benedetti
Senador de la República
Partido de la U



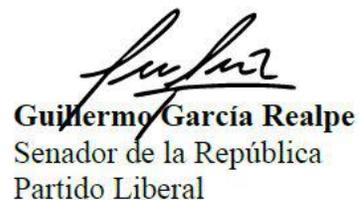
Juan Luis Castro
Senador de la República
Partido Alianza Verde



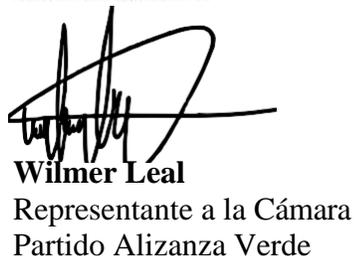
Julián Peinado
Representante a la Cámara
Partido Liberal



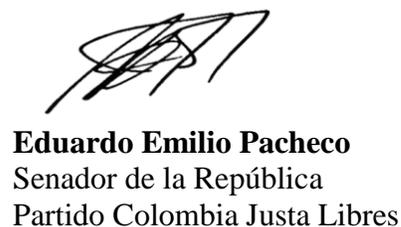
Andrés García Zuccardi
Senado de la República
Partido de la U



Guillermo García Realpe
Senador de la República
Partido Liberal



Wilmer Leal
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



Eduardo Emilio Pacheco
Senador de la República
Partido Colombia Justa Libres

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”



Sandra Ortiz

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



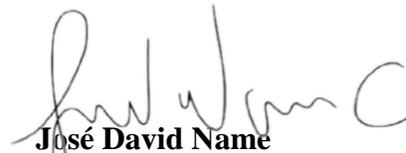
Harry González

Representante a la Cámara
Partido de la U



Katherine Miranda

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



José David Name

Senador de la República
Partido de la U



Jorge Guevara

Senador de la República
Partido Alianza Verde

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. ____ DE 2020

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

* * *

I. Presentación

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

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

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

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

II. Objetivos

a) Estimular la participación de los jóvenes en política: La disminución de la edad para ocupar el cargo de Senador de la República y Representante a la Cámara, fomenta la inclusión y desarrolla el artículo 40 constitucional, lo que permite que los jóvenes sean sujetos activos en la construcción de sociedad.

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

b) Fomentar la igualdad en el acceso a los cargos de elección popular. Las personas que cumplen los 18 años adquieren el estatus de “ciudadano en ejercicio”, siempre que no cuenten con limitaciones especiales. En la actualidad el ciudadano en ejercicio no cuenta con una extensión igual de sus derechos pues la mayoría de edad no le permite ser elegido para todos los cargos públicos, como si se lo permite a los ciudadanos con mayor edad; esta diferenciación resulta injustificado a la luz del principio de igualdad.

c) Garantizar la participación política de los colombianos en el exterior al interior del Congreso de la República ampliando en una (1) curul especial las asignadas a los colombianos en el exterior dentro de la Cámara de Representantes y creando dos (2) curules por circunscripción nacional especial para colombianos en el exterior en el Senado de la República. Permitiendo una mayor incidencia en las decisiones que les afectan y desarrollando el artículo 40 de la Constitución.

d) Fomentar la igualdad política de los colombianos residentes en el exterior respecto a sus connacionales residentes dentro del territorio colombiano ampliando los espacios representativos y desarrollando el artículo 13 de la Constitución.

e) Incorporar en el ordenamiento la voluntad del Constituyente primario de 1990 de mantener hasta cinco (5) curules especiales dentro de la Cámara de Representantes.

III. Participación política de jóvenes en Colombia

Las cifras de los censos electorales de las últimas elecciones, tanto regionales como nacionales, dan cuenta de que en Colombia alrededor del 25%¹ de los ciudadanos que pueden votar para elegir representantes en cargos de elección popular son jóvenes. Es decir que alrededor de la cuarta parte de los electores no pueden ser elegidos para la Alcaldía Mayor de Bogotá, para el Senado ni para la Presidencia, y algunos de ellos (los menores de 25 años) tampoco pueden ser elegidos para la Cámara de representantes.

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

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

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

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

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

Limitar la participación en estas instancias de representación política a ciudadanos colombianos acorde con la Constitución, va en contravía de los principios que inspiran la misma y constituye

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

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

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

⁵ PNUD (2013). Mejorando la participación política de la juventud a lo largo del Ciclo Electoral. Guía de Buenas Prácticas.

https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Electoral%20Systems%20and%20Processes/SP_UN-Youth_Guide-LR.pdf

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

una barrera para el ejercicio de la ciudadanía plena, limitando el ejercicio de los derechos constitucionales por una disposición sin mayor justificación constitucional y que reproduce una institución que en la historia constitucional de Colombia ha tenido diferentes expresiones.

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

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

Relevancia local e internacional

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

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

Esto, teniendo en cuenta que instancias como la Unión Inter-Parlamentaria - UIP (Inter Parliamentary Union - IPU en inglés), conocida como la organización internacional de los parlamentos nacionales, recomienda a los parlamentarios alinear la edad mínima para votar con la

⁶ Op. Cit. PNUD (2013).

⁷ *Ibidem*.

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

edad mínima de elegibilidad para postularse a un cargo, con el fin de garantizar una mayor participación de los jóvenes en los parlamentos⁸.

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

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

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

⁹ Ibídem.

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

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

Desarrollo de los postulados democráticos de la Constitución de 1991

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

La dimensión democrática del Estado Social y Democrático de Derecho está basada en la soberanía popular, es decir, en la igualdad de los individuos en la formación de la voluntad política y en el diseño de las instituciones¹¹. En ese contexto se concibe la libertad como participación en el orden político, en la medida en que es libre "aquél que sigue la norma que el mismo se ha dado", por lo que la igualdad es además garantizada desde su dimensión política¹².

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

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

¹¹ Uprimny Yepes, Rodrigo (1997). *Estado social de derecho y decisión judicial correcta: un intento de recapitulación de los grandes modelos de interpretación jurídica*. En Botero Uribe, Darío. *Hermenéutica jurídica: Homenaje al maestro Darío Echandía*, Bogotá: Universidad del Rosario, 1997, pp. 116-121.

¹² *Ibidem*.

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

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

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

el ejercicio democrático en su dimensión representativa que limita de forma desproporcionada la participación y representación de los jóvenes.

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

De lo que se trata es de dar un paso importante en el desarrollo de la participación efectiva de los jóvenes, reconociendo los avances en la materia al establecer mecanismos consultivos en los que se escucha a los jóvenes en procesos dirigidos por poblaciones de mayor edad, tal como ocurre en la garantía del inciso segundo del artículo 45 de la Constitución Política, debido a que allí se menciona la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados, pero únicamente los que tengan a cargo la “protección, educación, y progreso de la juventud”.

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

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

Esta apertura democrática puede permitir una reducción significativa de la abstención electoral en los jóvenes, teniendo en cuenta que el acceso a cargos de elección popular puede generar una mayor identificación de los ciudadanos jóvenes con los electos, no sólo porque pueden posicionar

¹⁵ Op. Cit. PNUD (2013).

¹⁶ *Ibídem*.

¹⁷ *Ibídem*. Pp. 17.

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

de forma más efectiva en el debate público las problemáticas que aquejan a este sector de la población, sino porque tienen mayor interés en que exista una incidencia real en la toma de decisiones, además de un entendimiento más integral de la situación particular de los jóvenes.

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

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

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

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

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

Problemáticas propias de la vida juvenil en Contexto de Pandemia

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

Según las últimas cifras del DANE para el trimestre marzo – mayo, uno de cada tres jóvenes en el país se encuentra desempleado, llegando a un número histórica. Aunque ha habido esfuerzos importantes en los últimos años, aún tan solo uno de cada dos jóvenes accede al sistema de educación superior. Además, uno de cada cinco jóvenes en el país ni estudia ni trabaja.

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

V. Participación política de colombianos en el exterior

Representatividad poblacional

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

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

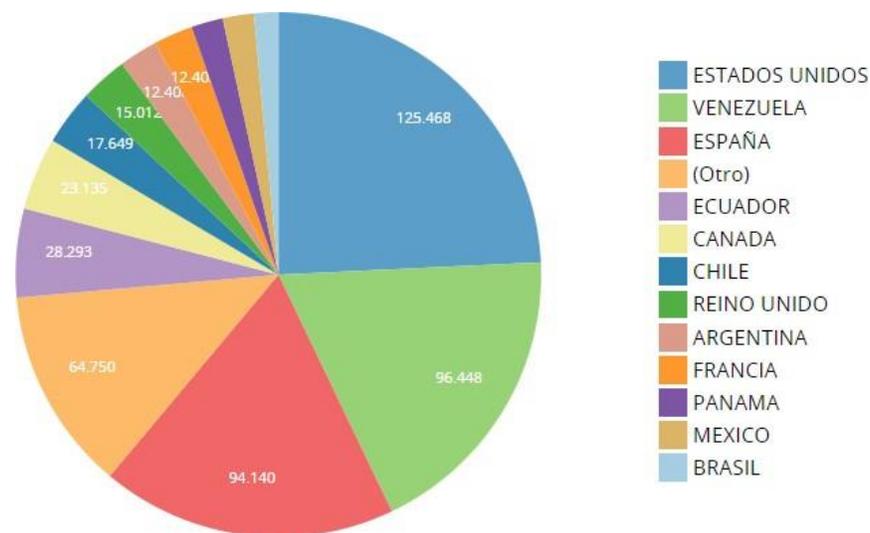
¹⁹ OCDE. Youth and Covid 19: response, recovery and resilience. 2020.

²⁰ Ibídem.

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

Gráfica No. 1.



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

N°	PAIS	CANTIDAD DE PERSONAS	%
1	Estados Unidos	125.468	24%
2	Venezuela	96.448	19%
3	España	94.140	18%
4	Otros países	64.750	13%
5	Ecuador	28.293	5%
6	Canadá	23.135	4%
7	Chile	17.649	3%
8	Reino Unido	15.012	3%

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

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

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

²¹ Departamento Nacional de Estadística - DANE (2016). Fortalecimiento de Políticas Públicas para la vinculación y atención de Colombianos en el Exterior a nivel internacional. Resumen Ejecutivo Proyecto de Inversión 2016 - Código BPIN. 2012011000128. Rescatado de:

https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/planeacion_estragica/colombia_nos_une.pdf.

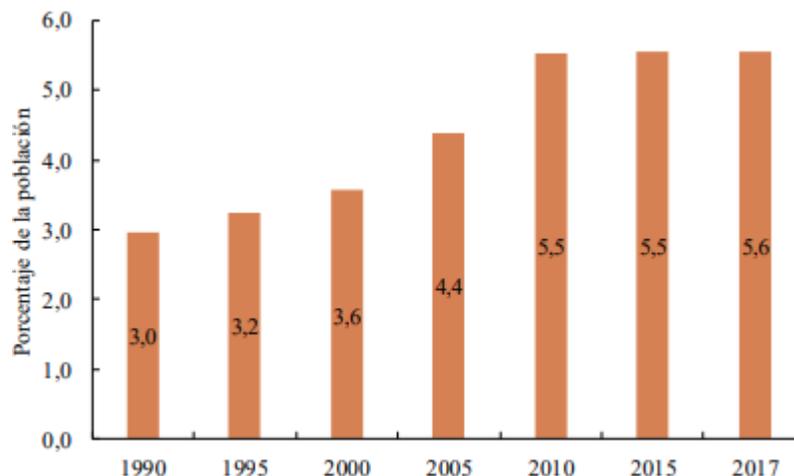
²² Ibídem.

²³ ONU DAES (2019). International migrant stock 2019: Country Profiles. Disponible en:

<https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/countryprofiles.asp>

²⁴ Op. Cit. ONU DAES (2019).

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”



Fuente: DANE y UN, elaboración de BANREP.²⁵

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

Voto de Colombianos en el Exterior

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

²⁵ Garavito, A. et al. (2019) Migración internacional y determinantes de las remesas de trabajadores en Colombia. Borradores de Economía, Número 1066 2019. Recuperado desde: <https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/965>

²⁶ Departamento Nacional de Estadística - DANE (2018). Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/informacion-tecnica/cnpv-2018-presentacion-3ra-entrega.pdf>

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

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

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

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

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

La ley de equilibrio de poderes eliminó una de las 2 curules de los Representantes a la Cámara por los colombianos residentes en el exterior para el periodo 2018-2022, por lo cual con el presente proyecto se busca restablecer dicha curul y garantizar dos curules en el Senado, con el objetivo lograr una mayor representación de aquellos colombianos que al igual que los residentes en Colombia tienen necesidades y problemáticas en distintos ámbitos. Igualmente, resulta necesario

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

²⁹ Op. Cit OEA (2018) pag.24

³⁰ Ibídem pag.24

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

hacer efectiva la participación de todos los colombianos en las decisiones que afectan la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; y que puedan proponer soluciones a los problemas a los que están expuestos al migrar del territorio nacional.

Relevancia Económica

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

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

Histórico de porcentaje remesas en Colombia frente al PIB		
Año	(\$ Millones)	Porcentaje PIB
2016	4.868,8	1,7%
2017	5.511,4	1,7%
2018	6.321,4	1,8%
2019	6.733,2	2.0%

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

³¹ Garavito, A. et al. (2019) Migración internacional y determinantes de las remesas de trabajadores en Colombia. Borradores de Economía, Número 1066 2019. Pag. 24 Recuperado desde:

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

³² Banco de la República. (2019). Remesas de trabajadores, Histórico. Colombia Recuperado desde:

<https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/remesas>

³³ Banco Mundial. (2019). PIB (US\$ a precios actuales) -Colombia. Recuperado desde:

<https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD?locations=CO>

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

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

Problemáticas Propias

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

1. Barreras en la Caracterización de la población migrante³⁶.

Se requieren censos, cartografías o líneas de base actualizadas sobre las realidades de la población migrante y de un sistema de información que permita su actualización. No existe un inventario de organizaciones de migrantes o con trabajo en migraciones ni un diagnóstico de las necesidades y potencialidades en materia de comunicación social de ésta población. Las desconfianzas frente a las autoridades estatales colombianas que no facilitan el registro y caracterización de la población.

2. Situación Migratoria Irregular, documentación y registro³⁷.

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

³⁵ *Ibíd.*

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

³⁷ *Ibíd.*

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

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

3. Relación consulado - institucionalidad y la comunidad³⁸.

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

4. Garantía de Derechos Civiles y Políticos³⁹.

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

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

La población colombiana en el exterior se encuentra sub-representada políticamente en el Congreso de la República porque el número de curules no es proporcional a la cantidad de votantes residentes fuera del país, lo que se agrava con la reciente reforma

³⁸ *Ibíd.*

³⁹ *Ibíd.*

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

al equilibrio de poderes porque de los dos representantes actuales se va a tener sólo una en la próxima legislatura.

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

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

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

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

5. Garantía de Derechos Sociales, Económicos y Culturales⁴⁰

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

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

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

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

⁴⁰ *Ibíd.*

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

6. Discriminación Racismo y Xenofobia⁴¹.

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

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

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

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

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

8. Trata de personas.

La característica principal de este delito es el traslado al interior o fuera del país de una persona con la finalidad de explotación de tipo sexual, laboral, matrimonio servil,

⁴¹ Ibíd.

⁴² CONPES 3603 (2009). *Política Integral Migratoria*.

⁴³ CONPES 3603 (2009). *Política Integral Migratoria*.

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

mendicidad ajena entre otros. Lo anterior, sin importar género, edad o lugar de origen de las víctimas⁴⁴.

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

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

9. Tráfico ilícito de migrantes⁴⁷.

Hace referencia a la facilitación de la entrada de manera ilegal de una persona a un Estado del cual no sea su origen o residente permanente con el objetivo de obtener un beneficio pecuniario u otro de orden material.

VI. Marco Jurídico

Derecho Internacional

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

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

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

⁴⁶ *Ibíd.*

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

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

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

En el contexto regional es importante mencionar que la Convención Americana de Derechos Humanos, establece en su numeral 1 del artículo 23 que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

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

Adicionalmente, la OIJ promovió la Convención Iberoamericana de Derechos de la Juventud (CIDJ), que en su artículo 21 establece el derecho a la Participación de los Jóvenes, que incluye la obligación de los Estados Parte de “promover que las instituciones gubernamentales y legislativas fomenten la participación de los jóvenes en la formulación de políticas y leyes referidas a la juventud, articulando los mecanismos adecuados para hacer efectivo el análisis y discusión de las iniciativas de los jóvenes, a través de sus organizaciones y asociaciones”.

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

Régimen Constitucional

Participación de los jóvenes

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

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

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

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

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

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

Edad para acceder a cargos de elección popular

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

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

Participación de Colombianos en el Exterior

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

Régimen legal

Participación de los jóvenes

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

- a. **Ley 1014 de 2006 - Ley de Fomento a la Cultura del Emprendimiento.** Señala 10 objetivos que buscan promover a los jóvenes emprendedores y a sus organizaciones.
- b. **Ley 1429 de 2010 - Ley de Formalización y Generación de Empleo.** Tiene por objeto la formalización y la generación de empleo, con el fin de incentivar la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas, de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse.
- c. **Ley 1622 de 2013 - Estatuto de Ciudadanía Juvenil.** Su objeto es garantizar a todos los jóvenes “el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos, civil o personal, social y público, el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

jurídico interno y lo ratificado en los Tratados Internacionales, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad; y para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país”. (Artículo 1°).

- d. **Ley 1780 de 2016 - Ley de Empleo y Emprendimiento Juvenil.** Esta ley tiene por objeto impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años, sentando las bases institucionales para el diseño y ejecución de políticas de empleo, emprendimiento y la creación de nuevas empresas jóvenes, junto con la promoción de mecanismos que impacten positivamente en la vinculación laboral con enfoque diferencial para este grupo poblacional en Colombia.
- e. **Ley 1885 de 2018 - Modificación del Estatuto de Ciudadanía Juvenil para incluir el Sistema Nacional de Juventudes.** Este proyecto establece definiciones sobre joven, juventudes y otros conceptos asociados; establece funciones para los Consejos de Juventud, para las Plataformas de Juventudes, y determina los procesos para su elección.

Documentos Conpes

La generación de oportunidad para los jóvenes, la prevención de su incorporación a grupos ilegales y la prevención del embarazo en adolescentes ha sido de especial interés para el Gobierno; por ello, se han creado 3 documentos Conpes que buscan desarrollar políticas y lineamientos que respondan a esos objetivos.

- a. **Conpes 3673 de 2010** - Política de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley, y de los grupos delictivos organizados.
- b. **Conpes 147 de 2012** - Lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años.
- c. **Conpes 173 de 2014** - Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes. Este documento busca generar una serie de acciones que permitan que la

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

población joven del país pueda vincularse más y mejor al sector productivo. Así, se espera potenciar el rol de los jóvenes como actores claves en el desarrollo del país. Finalmente, busca desarrollar el capital humano de los jóvenes, de tal manera que estén mejor preparados al momento de decidir su futuro profesional y laboral.

Edad para acceder a cargos de elección popular

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

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

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

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

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

Política Migratoria

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

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

Jurisprudencia constitucional

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

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

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

Adicionalmente, en Sentencia C - 379 de 2016, la Corte dentro del control automático del proyecto de Ley Estatutaria No. 94/15 Senado – 156/15 Cámara⁴⁸(Plebiscito por la paz), dejó claro el carácter expansivo de la democracia participativa y su condición de mandato de optimización,

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

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

abriendo la puerta a desarrollar otros instrumentos que hagan realidad el compromiso constitucional de promover la incidencia de los ciudadanos en las decisiones que los afectan.

VII. Antecedentes Legislativos

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

Participación Jóvenes

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

Este proyecto propuso cambiar la edad para:

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

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

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

Este proyecto propuso cambiar la edad para:

- Cámara de Representantes: 18 años.

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

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

Este proyecto propuso cambiar la edad para:

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

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

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

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

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

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

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

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

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Representación Colombianos en el Exterior

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

Este Acto Legislativo crea una circunscripción internacional mediante la cual se elegirá un

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

Representante a la Cámara, en la cual sólo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

Proyecto de Acto Legislativo número 149 de 2007 Cámara, por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política, para fortalecer la representación en el Congreso de la República de los colombianos residentes en el exterior.

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

Motivo de archivo: Retirado por el autor.

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

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

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Proyecto de Acto Legislativo número 62 de 2011 Cámara, por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política, para fortalecer la representación en el Congreso de la República de los colombianos residentes en el exterior.

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

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

Motivo de archivo: Tránsito de legislatura.

Acto Legislativo 1 de 2013, por el cual se modifica el artículo [176](#) de la Constitución Política, para fortalecer la representación en el Congreso de la República de los colombianos residentes en el exterior.

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

Acto Legislativo 2 de 2015, por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones.

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

VIII. Antecedentes históricos

Participación Jóvenes

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

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

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

<p>Constitución o forma de Gobierno del Estado de Mariquita. Año: 1815</p>	<p>Título VI, artículo 14 Para ser miembro del cuerpo legislativo se necesita ser mayor de 21 años, ser hombre libre con vecindad de por lo menos seis años en cualesquiera de las provincias de la Nueva Granada y domiciliado actual en esta y propietario o que viva de sus rentas, sin dependencias ni a expensas de otro.</p>
<p>Constitución provisional de la provincia de Antioquia Año: 1815</p>	<p>Título II, artículo 4 Tendrá derecho a elegir y ser elegido todo varón libre, mayor de 21 años, que viva de sus rentas u ocupación, que no tenga causa criminal pendiente ni haya sufrido pena corporal aflictiva o inflamatoria, que no sea sordo mudo, loco, mentecato, deudor moroso del tesoro público, fallido culpable o alzado con la hacienda ajena.</p>
<p>Inicia el periodo de la gran Colombia Constitución de la República de Colombia 1821</p>	<p>Título III, artículo 21 Para ser elector se requiere.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser sufragante parroquial no suspenso. 2. Saber leer y escribir. 3. Ser mayor de 25 años cumplidos y vecino de cualquiera de las parroquias del cantón que va a hacer las elecciones. 4. Ser dueño de una propiedad raíz que alcance el valor libre de quinientos pesos, o gozar de un empleo de renta anual, o ser usuario de bienes que produzcan una renta de trescientos pesos anuales. <p>Artículo 87 No podrá ser miembro de la Cámara de Representantes quien además de tener las cualidades del elector no tenga</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Calidad de natural o vecino de la provincia que lo elige. 2. Dos años de residencia en el territorio de la república dos años antes de la elección. 3. Dueño de propiedad raíz que alcance el valor libre de dos mil pesos o una renta anual de 500 pesos. <p>Artículo 95. Para ser Senador se necesita además de las cualidades del elector.</p>

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

	<ol style="list-style-type: none"> 1. Tener 30 años 2. Ser natural o vecino del apartamento que hace la elección (sic) 3. Tres años de residencia en el territorio de la República inmediatamente antes de la elección Dueño de la propiedad libre del valor de cuatro mil pesos o de una renta anual de quinientos pesos.
Constitución de la República de Colombia Año 1830	<p>Edad para ser electo Senador: 40 años cumplidos</p> <p>Cámara de Representantes: 30 años Ambos debían ser dueños de propiedad raíz, que alcanzará el precio libre de 8000 pesos para Senador, cuatro mil para Cámara.</p>
Constitución del Estado de La Nueva Granada Dada por la convención constituyente del año 1832	<p>Título IV artículo 26 Para ser elector se requiere.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser granadino en ejercicio. 2. Ser casado o haber veinticinco años. 3. Ser vecino de la parroquia 4. Saber leer y escribir. <p>Artículo 43. Para ser Senador necesita.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser granadino de nacimiento, en ejercicio de los derechos de ciudadano. 2. Haber cumplido 35 años 3. Ser vecino o natural de la provincia que hace la elección 4. Tener cuatro años de residencia en la república, inmediatamente antes a la elección. Esto no excluye a quienes han estado ausentes en servicio de la república o por causa de su amor a la independencia y libertad de la patria. 5. Ser dueño de bienes raíces que alcancen el valor libre de cuatro mil pesos o en su defecto de una renta de 500 pesos anuales.

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

	<p>Artículo 54: Cámara</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser granadino de nacimiento, en ejercicio de los derechos de ciudadano 2. Haber cumplido 25 años 3. Ser vecino natural de la provincia que hace la elección. Dueño de bienes raíces que alcancen el valor libre de dos mil pesos o tener una renta de trescientos pesos anuales, procedentes de bienes raíces o en defecto de esta una renta de 400 pesos anuales
<p>Constitución Política de la República de la Nueva Granada 1843</p>	<p>Título V, artículo 23 Para poder ser elector.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser granadino en ejercicio de los derechos del ciudadano 2. Haber cumplido veinticinco años. 3. Ser vecino del cantor que se le nombra 4. Saber leer y escribir <p>Artículo 44, para ser Senador.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser granadino por nacimiento en ejercicio de los derechos del ciudadano 2. Haber cumplido 35 años 3. Ser natural o haber sido vecino de la provincia en que se le nombre Ser dueño de bienes raíces que alcance al valor libre de cuatro mil pesos o en su defecto de una renta de 500 pesos anuales. <p>Artículo 48, para ser Representante.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Hallarse en ejercicio de los derechos del ciudadano 2. Haber cumplido 25 años

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

Los requisitos de edad para ser elegido consagrados en los antecedentes constitucionales de nuestra carta política vigente no tienen una sustentación clara en el texto constitucional ni en las gacetas constitucionales. Tan sólo es posible encontrar algunos patrones como que los requisitos de edad para ser senador suelen ser más estrictos que los exigidos a los representantes a la cámara o los diputados. Esto puede tener relación con la cultura romana donde la cámara baja estaba compuesta tradicionalmente por los ciudadanos de mayor edad y experiencia⁴⁹.

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

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

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

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

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

Esto pone en evidencia que a pesar de que estos requisitos tenían una finalidad originaria válida, que era la de garantizar determinadas calidades que se consideraban valiosas, actualmente no sólo

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

⁵¹ *Ibidem*.

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

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

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

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

no garantizan dichas calidades, sino que estas no resultan especialmente relevantes para el ejercicio del poder en un sistema democrático moderno. Especialmente si tenemos en cuenta que estos requisitos son muy comunes en los Estados latinoamericanos, probablemente por inspiración de la Constitución Estadounidense, pero no ocurre así en otras partes del mundo donde numerosos países⁵⁵ no exigen más edad que la requerida para votar, que normalmente es de 18 años.

Evolución histórica de la circunscripción especial

En 1961 se expidió la primera legislación electoral (Ley 39) en la que se estableció que los colombianos con residencia permanente en el extranjero podrían votar en las elecciones presidenciales. El fundamento para que se tomara esta decisión fue el éxodo provocado por el clima de violencia e inestabilidad política que padeció el país y que se tradujo en la imposición de un régimen dictatorial durante el periodo de 1953 a 1957. Esa disposición se puso en práctica por primera vez en los comicios de 1962, en los que se tuvo un registro de 3,227 electores fuera de Colombia. En 1986 se decretó el Código Electoral vigente y la posibilidad de sufragar en el exterior para elegir al presidente de la República quedó refrendada en el artículo 116⁵⁶.

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

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

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

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

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior.

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

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

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

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

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

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

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

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

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

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

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

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

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

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

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

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

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

“la regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”

son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos -inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, sí están excluidos por la figura del conflicto de intereses -tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político-. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales”⁵⁷.

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

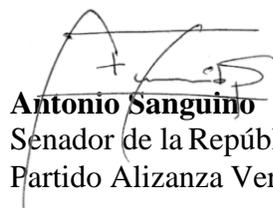
De las honorables congresistas,


Angélica Lozano Correa
Senadora de la República
Alianza Verde


Luis Fernando Velasco Chaves
Senador de la República
Partido Liberal

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

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”



Antonio Sanguino
Senador de la República
Partido Alianza Verde



Temístocles Ortega
Senador de la República
Partido Cambio Radical



Iván Marulanda
Senador de la República
Partido Alianza Verde



Armando Benedetti
Senador de la República
Partido de la U



Juan Luis Castro
Senador de la República
Partido Alianza Verde



Julián Peinado
Representante a la Cámara
Partido Liberal



Andrés García Zuccardi
Senador de la República
Partido de la U



Guillermo García Realpe
Senador de la República
Partido Liberal



Wilmer Leal
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



Eduardo Emilio Pacheco
Senador de la República
Partido Colombia Justa Libres

Proyecto de Acto Legislativo No. _____ de 2020 “Por medio del cual se modifican los artículos 40, 171, 172, 176 y 177 de la Constitución Política con el fin de incentivar la participación política”



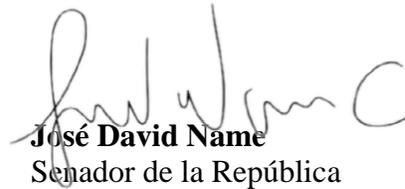
Sandra Ortiz
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



Harry González
Representante a la Cámara
Partido de la U



Katherine Miranda
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



José David Name
Senador de la República
Partido de la U



Jorge Guevara
Senador de la República
Partido Alianza Verde