Bogotá D.C. agosto de 2021

Doctor,

**JULIO CESAR TRIANA QUINTERO**

Presidente

**Comisión Primera**

**Cámara de Representantes**

Ciudad

**Referencia:** Ponencia primer debate del Proyecto de Acto Legislativo 097 de 2021 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 263 de la Constitución Política de Colombia”

Respetado señor presidente:

En cumplimiento del encargo realizado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo 097 de 2021 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 263 de la Constitución Política de Colombia”. El Informe de Ponencia se rinde en los siguientes términos:

1. **TRAMITE**

El Proyecto de Acto Legislativo 097 de 2021 Cámara fue radicado el 20 de julio de 2021 por los Honorables Representantes a la Cámara, Buenaventura León León, Alfredo Ape Cuello Baute, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Adriana Magali Matiz Vargas, Juan Carlos Wills Ospina, Armando Antonio Zabaraín de Arce, Juan Carlos Rivera Peña, José Gustavo Padilla Orozco, Wadith Alberto Manzur Imbett, Nidia Marcela Osorio Salgado, Felix Alejandro Chica Correa, Emeterio José Montes De Castro, José Elver Hernández Casas, Germán Alcides Blanco Álvarez, Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, Diela Liliana Benavides Solarte, Jaime Felipe Lozada Polanco, Yamil Hernando Arana Padaui y Felipe Andrés Muñoz Delgado.

1. **OBJETO DEL PROYECTO**

El objeto del Proyecto de Acto Legislativo es modificar el procedimiento para la distribución de las curules de elección popular, conforme a las mayores votaciones obtenidas, garantizando así la representación de la voluntad de los ciudadanos en las corporaciones de elección popular.

1. **MARCO LEGAL.**

**La Declaración Universal De Derechos Humanos**

**ARTÍCULO 21.** En este artículo se establece como derecho a cada ciudadano, el participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, en condiciones de igualdad tanto para los ciudadanos votantes como para los candidatos. Expone de igual manera que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público.

1. **CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

**Artículo 1o**. Colombia es un estado social de derecho democrático, participativo y pluralista, consecuentemente debe garantizar la participación de sus ciudadanos a cargo de elección popular.

**Artículo 2o**. Como fines esenciales del estado, se presentan el servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Además de facilitar la participación en las decisiones correspondientes a la vida económica, política, administrativa y cultural.

**Artículo 40.** En este artículo se estipula el derecho que tienen los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, garantizando la equidad y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública. Esto de igual manera permite:

* 1. Elegir y ser elegido.
	2. Participar en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
	3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
	4. Revocar el mandato de los elegidos.
	5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
	6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.
	7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos.
1. **JURISPRUDENCIA**
* **Sentencia C-230A/08:** En la cual se expresa que la participación política puede ser definida como la base para la fijación de destinos y metas colectivas, que beneficien el rumbo de la totalidad de la sociedad contribuyendo así a la importancia y consolidación de la opinión individual, conformado fuertes lazos de voluntad colectiva para así adoptar decisiones de carácter político, decisiones que es el Estado quien debe garantizar, empezando por la participación en las contiendas electorales.
* **Sentencia C-145 / 94:** Expone la Corte que mediante los procedimientos electorales los ciudadanos conforman y controlan los órganos representativos, así como toman de manera directa determinadas decisiones por medio de referendos, consultas y otros mecanismos de democracia participativa. De igual manera, esta sentencia manifiesta que las funciones electorales son la expresión orgánica del principio democrático.
1. **CONTEXTO**

En cuanto al desarrollo normativo del cuociente electoral encontramos que este se incluyó en el ordenamiento jurídico por medio del Decreto 2241 de 1986, incorporándose de igual manera en el artículo 172 de la Constitución Política de 1986 expresando:

“***ARTICULO 172****. Para asegurar la representación proporcional de los partidos, cuando se vote por dos o más individuos en elección popular o en una corporación pública, se empleará el sistema de cuociente electoral.*

*El cuociente será el número que resulte de dividir el total de los votos válidos por el de puestos por proveer.*

*Si se tratare de la elección de solo dos individuos, el cuociente será la cifra que resulte de dividir el total de votos válidos por el número de puestos por proveer, más uno.*

*La adjudicación de puestos a cada lista se hará en el número de veces que el cuociente quepa en el respectivo número de votos válidos.*

*Si quedaren puestos por proveer, se adjudicarán a los mayores residuos, en orden descendente.”*

En el mismo sentido, la primera redacción del artículo 263 de la Constitución Política de 1991 se estableció:

***ARTICULO 263.*** *Para asegurar la representación proporcional de los partidos, cuando se vote por dos o más individuos en elección popular o en una corporación pública, se empleará el sistema de cuociente electoral. El cuociente será el número que resulte de dividir el total de los votos válidos por el de puestos por proveer. La adjudicación de puestos a cada lista se hará en el número de veces que el cuociente quepa en el respectivo número de votos válidos. Si quedaren puestos por proveer, se adjudicarán a los mayores residuos, en orden descendente.”*

Fue así, hasta el Acto Legislativo 01 de 2003, por medio del cual se insertó la cifra repartidora en el ordenamiento jurídico la cual tiene como fin asignar las curules dependiendo del cálculo entre el total de votos válidos, dividido en el número de curules o cargos a proveer. El resultado de la operación matemática instituye el número base que se necesita para determinar el número de cargos o curules para asignar.

Acorde a lo anterior, se presentan situaciones de candidatos quienes representan a un gran número de personas y, en consecuencia, obtienen una mayor votación para las listas de los partidos, logrando así la asignación de curules a candidatos con baja votación en comparación con candidatos de partidos políticos, que, si bien no tienen las mayores votaciones, su votación es superior al último de otras listas impulsadas por la votación de un solo candidato.

1. **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

A consecuencia del procedimiento actual de escogencia de curules, se ha venido presentando con gran fuerza, quejas de las voces ciudadanas solicitando que se permita la participación, con garantías, dentro de las elecciones a corporaciones públicas, puesto que un gran número de candidatos no pueden acceder a ellas con ocasión de la cifra repartidora, omitiendo así, la intención de representación del electorado.

Si bien, es más que necesario el fortalecimiento de los partidos políticos, el permitir que las curules sean otorgadas a miembros de listas con bajas votaciones, se considera una afectación a la democracia participativa promulgada por la Constitución Política de Colombia, considerándose así, la gran importancia de que sean los candidatos con mayores votaciones quienes sean los acreedores de las curules a proveer.

De las elecciones del Senado de la República en 2018 se ha logrado determinar que, dentro de los 100 candidatos con mayor votación, 22 no obtuvieron su curul, lo que representan 1.374.030 votos de personas que no cuentan con quien creen conveniente lo represente y garantice su participación en las decisiones de acuerdo a las necesidades particulares de distintas regiones, acorde a la vida económica, política, administrativa y cultural como lo establece el artículo 2 de la Constitución política de Colombia.

Por otra parte, hay que resaltar que la ciudadanía vota por un candidato, siendo este el más cercano a la población recibiendo las problemáticas para proponer soluciones en las diferentes corporaciones que contribuyan al desarrollo de la población a quien representan y en consecuencia se debe garantizar el acceso a aquellas curules por los candidatos con mayores votaciones obtenidas.

En cuanto a la democracia como principio del Estado, se genera una serie de afectaciones hacia los ciudadanos que han participado del ejercicio pleno y han ejercido su voto considerando a un candidato idóneo para representarlo en las diferentes corporaciones, viéndose involucrados temas esenciales como la confianza hacia al candidato, temas de interés e ideología, pero por cuestiones de cifra repartidora no puede acceder a la curul en ocasiones llegando a generar una acumulación de poder afectando así la democracia.

**ASIGNACIÓN DE CURULES**

En cuanto a la asignación de las curules, se genera una mayor representatividad de los ciudadanos que buscan otorgar su confianza a los candidatos, cuando son elegidos por su mayor votación por cuanto, la votación de un solo candidato no garantiza que los demás miembros de la lista representen a la población electoral que voto por solo un miembro de la lista.

Se presenta actualmente la situación, donde las personas no están confiando en los partidos o movimientos políticos, siendo el 12,2% a nivel nacional; el 11,7% en correspondiente a cabeceras municipales y 13, 8% de centros poblados y rural disperso, por lo cual, llama la atención que los centros poblados y sector rural la cifra es mayor teniendo en cuenta el poco contacto que se presenta entre los partidos políticos y estos sectores de la población. Encontrándose así, que son los candidatos propiamente quienes se acercan al electorado, más que los partidos políticos.

De igual forma, acorde a las votaciones para el Senado de la República para 2018 se puede establecer que: no pudieron acceder a los curules 22 candidatos que tuvieron una alta votación, pero por cuestiones de cifra repartidora, dejando sin representación a 1.374.030 ciudadanos cifra representativa para la democracia en Colombia. En el mismo sentido, en el Concejo de Bogotá se presenta que de 40 mayores votaciones 7 no obtuvieron la curul cerca del 17 % correspondiendo a 100.330 votos perdidos en el mismo sentido.

Se encuentra entonces oportuna la asignación de las curules en orden descendente por votación, evitando que dentro del poder legislativo se acumulen poderes y que en el mismo sentido se fomente el desarrollo de la democracia participativa respondiendo al correcto ejercicio de estas corporaciones.

Es así, como el presente Proyecto de Acto Legislativo busca la asignación de las curules por medio de cuociente electoral destacando las mayores votaciones y una representación acorde al electorado que acompañó al candidato en sus votaciones, teniendo en cuenta que las dinámicas electorales han venido en constante transformación, centrándose en distintas ocasiones en el candidato más que en el partido político, viéndose así la necesidad de ir legislado acorde a las nuevas realidades.

En virtud de lo anterior, es la situación actual electoral de país que presenta la necesidad de impulsar el presente proyecto con el fin de que sean puestas en vigencia estas modificaciones para el año 2024, buscando así avanzar en que la representación electoral se garantice los espacios de participación de la ciudadanía con garantías de igualdad, siendo los electores los principales beneficiados en cuanto a su representación en las diferentes corporaciones.

1. **CONFLICTO DE INTERESES**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, disposición por medio de la cual se le imparte a los autores y ponentes la obligación de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, me permito argumentar que:

Para que se configure el conflicto de interés es necesario que exista un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista. Sobre este punto, la Ley 2003 de 2019, determina:

1. Beneficio particular: Aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
2. Beneficio actual: Aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
3. Beneficio directo: Aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Ese interés, con tales características, ha de ser particular, pues si se tratara del interés general, común a todos, resultaría que los congresistas, todos ellos, en todos los casos, se encontrarían en situación de conflicto. La situación de conflicto resulta, pues, del asunto o materia de que se trate, de las particulares circunstancias del congresista o su cónyuge o compañero o compañera permanente, sus parientes o sus socios, y de su conducta, en cada caso.

“…si el interés se confunde con el que asiste a todas las personas o a la comunidad en general, en igualdad de condiciones, no existe conflicto, pues en tal caso estaría actuando en interés de la colectividad y no en el suyo propio”[[1]](#footnote-2).

En virtud de lo anterior, es dable argumentar que frente al proyecto de ley objeto de estudio, los Honorables Congresistas no se encuentran en conflicto de intereses, pues se pretende modificar de forma transitoria las condiciones de un derecho electoral que le asiste a la comunidad en general.

En la misma línea, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C -1056/12, ha argumentado en lo que atañe específicamente a la situación de los miembros del Congreso, que de conformidad con el numeral 1° del artículo 183 de la Constitución, para que se hagan acreedores a la pérdida de investidura, se ha requerido la presencia de cuatro elementos, unos objetivos y otros subjetivos, a saber:

“(…)*1) La participación efectiva del parlamentario en el procedimiento legislativo o en los mecanismos de control; 2) la existencia cierta y demostrable, que de la aprobación de una determinada ley se derivan beneficios morales o económicos para el congresista, sus familiares o sus socios; 3)* ***que el beneficio que persiga o se obtenga con la ley no puede ser catalogado como general, sino de carácter particular,*** *y 4) que el congresista tenga la intención de beneficiar a sus familiares, a sus socios o a sí mismo”(…). (SUBRAYADO FUERA DE TEXTO).*

Así mismo, “…Para que se configure la causal de pérdida de investidura es necesario haber conformado el quórum o haber participado el congresista en el debate o votación del asunto”. Si el congresista se retira y no vota, no se configura la causal.

1. **PROPOSICIÓN**.

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento ponencia favorable y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo 097 de 2021c “Por medio del cual se modifica el artículo 263 de la Constitución Política de Colombia”.

Cordialmente,

**BUENAVENTURA LEÓN LEÓN**

Representante a la Cámara

1. Teniendo en cuenta lo anterior, se propone el siguiente articulado,

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 097 DE 2021 CÁMARA**

**“Por medio del cual se modifica el artículo 263 de la Constitución Política de Colombia”**

El Congreso de Colombia

**Decreta:**

**Artículo 1.** Modifíquese el artículo 263 de la Constitución Política, el cual quedará así:

**Artículo 263.** Para garantizar la equitativa representación de los Partidos y Movimientos Políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las Corporaciones Públicas se distribuirán de mayor a menor votación acorde al cuociente electoral entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior al tres por ciento (3%) de los votos válidos para Senado de la República o al cuarenta por ciento (40%) del cuociente electoral en el caso de las demás Corporaciones, conforme lo establezcan la Constitución y la ley.

El cuociente electoral es el mecanismo por el cual se divide el total de votos válidos por el número de curules por ser ocupadas en la corporación, asignando las curules por mayoría de votos en orden descendente, garantizando la efectiva representación y participación de los ciudadanos.

En las circunscripciones en las que se eligen dos miembros se aplicará el sistema de cuociente electoral entre las listas que superen en votos el 30% de dicho cuociente, en las circunscripciones en las que se elige un miembro, la curul se adjudicará a la lista mayoritaria.

Cuando ninguna de las listas supere el umbral, las curules se distribuirán entre todas las inscritas, de acuerdo con la regla de asignación que corresponda.

**Artículo 2.** **Vigencia.** El presente acto legislativo entrará en vigencia a partir del año 2024.

**BUENAVENTURA LEÓN LEÓN**

Representante a la Cámara

1. 1Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicado No. FI. 01180-00 (Concejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia). [↑](#footnote-ref-2)