Bogotá D.C. 9 septiembre de 2024

Honorable Representante

**ANA PAOLA GARCÍA SOTO**

Presidenta Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Congreso de la República

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate – primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo 051 de 2024 Cámara “Por Medio del cual se modifica el Artículo 171 de la Constitución Política”.

Apreciada Presidenta:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir Informe de ponencia positiva para primer debate - primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo 051 de 2024 Cámara “Por Medio Del Cual Se Modifica El Artículo 171 De La Constitución Política”.

Atentamente,

**JAMES MOSQUERA TORRES**

Representante a la Cámara

CITREP Chocó – Antioquia

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La presente exposición de motivos está compuesta por nueve (9) apartes:

1. **OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO**
2. **PROBLEMA A RESOLVER**
3. **ANTECEDENTES**
4. **MARCO NORMATIVO**
5. **COMENTARIOS DEL AUTOR**
6. **COMPETENCIA DEL CONGRESO**
7. **CONFLICTO DE INTERESES**
8. **PROPOSICIÓN**
9. **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**
10. **OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO**

El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene como objeto modificar el artículo 171 de la Constitución Política, con el propósito de establecer dos escaños en el Senado de la República para los pueblos y/o comunidades afrocolombianas.

Esta iniciativa busca garantizar la representación y participación política efectiva de la comunidad afrocolombiana en el ámbito nacional.

1. **PROBLEMA A RESOLVER**

El problema a resolver radica en la falta de representación adecuada y equitativa de la comunidad afrocolombiana en el Senado de la República. Actualmente, esta comunidad, que ha sido históricamente marginada, no cuenta con espacios suficientes en las instancias políticas para expresar sus intereses, necesidades y preocupaciones. Esta situación ha limitado su capacidad para influir en la creación de políticas públicas que promuevan la equidad y el respeto de sus derechos fundamentales.

La propuesta de crear dos curules en el Senado para los pueblos y/o comunidades afrocolombianas tiene como objetivo subsanar esta deficiencia, garantizando una representación directa que fortalecería su participación en la toma de decisiones a nivel nacional. Estos escaños permitirían visibilizar de manera efectiva los desafíos específicos que enfrenta la comunidad afrocolombiana, impulsando la creación de leyes y políticas orientadas hacia la igualdad de oportunidades y el respeto de sus derechos.

Con la inclusión de estas curules, se fomentaría una agenda legislativa más inclusiva, dirigida a combatir la discriminación, mejorar las condiciones de vida de la comunidad afrocolombiana y promover su desarrollo integral. Asimismo, se garantizaría que las voces de esta comunidad sean escuchadas en los debates sobre temas de interés nacional, asegurando una participación política más justa y equitativa para todos los sectores del país.

1. **ANTECEDENTES**

La creación de dos curules para los pueblos y/o comunidades afrocolombianas en el Senado de la República ha sido un tema recurrente en el Congreso de la República, debido a la necesidad de garantizar una representación política adecuada para estas comunidades.

Estas iniciativas buscan reconocer y fortalecer su participación política, asegurando que sus intereses y necesidades sean debidamente considerados en el Senado de la República.

El artículo 171 de la Constitución Política de Colombia regula la composición del Senado, incluyendo la representación de minorías étnicas. Las propuestas de modificación de este artículo pretenden ampliar esa representación, reconociendo explícitamente a las comunidades afrocolombianas y asegurando su participación en Senado de la República.

Dichas propuestas reflejan el compromiso de diversos legisladores por promover la inclusión y la igualdad de oportunidades en la representación política de todas las comunidades del país. A continuación, se detallan algunas de estas iniciativas:

**Proyecto de Ley 189 de 2020**

**Autor:** Ex Representante John Arley Murillo

**Objeto**: Reglamentar el artículo 171 de la Constitución para establecer una curul afrocolombiana.

**Gaceta**: No. 685 de 2020

**Descripción:** Este proyecto tenía como finalidad reglamentar el artículo 171 para garantizar una curul en el Senado específicamente para los afrocolombianos, promoviendo su mayor representación política.

**Proyecto de Ley 162 de 2022**

**Autor:** Ex Senadora Piedad Córdoba

**Objeto:** Modificar el artículo 171 de la Constitución para adicionar una curul para los afrocolombianos.

**Gaceta:** No. 1042 de 2022

**Descripción:** Este proyecto buscaba asegurar la representación directa de las comunidades afrocolombianas en el Senado, reconociendo su importancia histórica y cultural en la nación.

**Proyecto de Ley 063 de 2023**

**Autor:** James Mosquera Torres

**Objeto:** Modificar el artículo 171 de la Constitución para incluir una curul para los afrocolombianos.

**Gaceta**: No. 1091 de 2023

**Descripción:** En línea con las propuestas anteriores, este proyecto continuó los esfuerzos para ampliar la representación afrocolombiana en el Senado.

Ninguna de estas iniciativas ha culminado satisfactoriamente su trámite legislativo, conforme a lo establecido en la Ley 5 de 1992, Reglamento del Congreso. A lo largo de los años, el Congreso de la República ha discutido en repetidas ocasiones la necesidad de garantizar una representación adecuada de los pueblos y comunidades afrocolombianas en el Senado. Aunque se han presentado diversas propuestas para modificar el artículo 171 de la Constitución, con el objetivo de incluir en el Senado de la República a los afrocolombianos, ninguna ha prosperado con éxito. Como resultado, se ha generado un vacío en la participación política de estas comunidades en el Senado, a diferencia de las comunidades indígenas, que ya cuentan con una circunscripción especial.

Las normativas vigentes, como la Ley 649 de 2001 y la Ley 70 de 1993, han permitido avances importantes en la representación de los afrocolombianos en la Cámara de Representantes y en el reconocimiento de sus derechos culturales y territoriales. No obstante, todavía es necesario avanzar para asegurar su participación plena en el ámbito legislativo nacional.

Por ello, la modificación del artículo 171 de la Constitución es un paso esencial para garantizar que los pueblos y/o comunidades afrocolombianas tengan una representación efectiva en el Senado de la República, lo que fortalecerá la equidad, la inclusión y la justicia social dentro del sistema democrático colombiano. Este proyecto de acto legislativo tiene como fin último cerrar las brechas de representación política y reconocer la relevancia histórica y cultural de los afrocolombianos en la construcción del país.

1. **MARCO NORMATIVO**

La creación de dos escaños en el Senado de la República para los pueblos y/o comunidades afrocolombianas, se fundamenta en una serie de artículos de la Constitución Política de Colombia que reconocen la importancia de la diversidad étnica, la participación política y la equidad en la representación de las minorías en las instancias legislativas.

**Constitución Política Colombia:**

***Artículo 2:*** *El Estado tiene como uno de sus fines esenciales el promover, garantizar y facilitar la participación de todos los ciudadanos en las decisiones que los afectan, tanto en los ámbitos político, administrativo como cultural.*

Este principio subraya el deber del Estado de asegurar la inclusión política de todos los sectores de la población, incluidas las comunidades afrocolombianas.

***Artículo 3:*** *La soberanía reside en el pueblo, del cual emana el poder público. Los ciudadanos tienen el derecho de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, tanto de manera directa como a través de sus representantes.*

Este artículo establece el fundamento para que las comunidades afrocolombianas tengan una representación directa en el Senado.

***Artículo 5:*** *El Estado reconoce, sin discriminación alguna, los derechos inalienables de las personas.*

Este artículo es clave para la protección de los derechos fundamentales de la comunidad afrocolombiana, especialmente en lo referente a la participación política.

***Artículo 7****: El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación.*

Este artículo refuerza el compromiso del Estado de garantizar la representación política de las comunidades afrocolombianas como una parte esencial de la diversidad cultural y étnica de Colombia.

***Artículo 13:*** *Todas las personas son iguales ante la ley y recibirán la misma protección y trato por parte de las autoridades.*

Este principio de igualdad justifica la creación de mecanismos de representación política que aseguren la participación efectiva de las comunidades afrocolombianas en el Senado de la República.

***Artículo 40****: Todos los ciudadanos tienen el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.*

Este artículo incluye el derecho a ser elegido y ejercer funciones públicas, lo cual respalda la creación de escaños específicos para la representación política de las comunidades afrocolombianas.

***Artículo 70****: El Estado tiene la obligación de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en condiciones de igualdad.*

Reconoce la igualdad y dignidad de todas las culturas que conviven en el país, lo que implica garantizar que las comunidades afrocolombianas tengan una representación adecuada en las instituciones políticas.

***Artículo 72:*** *El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado.*

Este artículo subraya la importancia de proteger y promover las culturas que forman parte de la identidad nacional, lo cual incluye a las comunidades afrocolombianas, garantizando su participación en la toma de decisiones que afectan al país.

***Artículo 171****: Establece una circunscripción especial en el Senado de la República para garantizar la representación política de las comunidades indígenas.*

Este precedente constitucional sirve como base para crear una circunscripción especial similar que asegure la participación de las comunidades afrocolombianas en el Senado.

**Artículo 176*:*** *Dispone las circunscripciones especiales en la Cámara de Representantes para garantizar la participación de minorías étnicas, incluyendo comunidades afrocolombianas, indígenas y raizales.*

Este artículo refuerza la necesidad de extender este mecanismo de participación política al Senado de la República para lograr una representación más equitativa.

***Artículo 330:*** *Regula la autonomía de las entidades territoriales indígenas en la gestión de sus asuntos, lo que puede servir como un referente para la representación y autodeterminación de los pueblos afrocolombianos en el Senado.*

***Disposición Transitoria 55:*** *Esta disposición transitoria creó la circunscripción especial para las comunidades indígenas en el Senado.*

Este marco constitucional ofrece una base sólida para la creación de dos curules en el Senado, garantizando la representación y participación efectiva de los pueblos afrocolombianos en el ámbito político nacional.

**Marco Legal**

Este Acto Legislativo también se fundamenta en un marco legal a nivel nacional e internacional que protege los derechos de las minorías étnicas y asegura su participación política.

***Ley 22 de 1981*** *aprueba la "Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial", comprometiendo al Estado colombiano a erradicar la discriminación racial y garantizar que todas las personas, sin distinción alguna, gocen de derechos políticos plenos.*

La creación de escaños para los pueblos afrocolombianos en el Senado es una medida concreta para asegurar su representación política efectiva, en línea con este compromiso

***Ley 70 de 1993*** *desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución, que reconoce los derechos de las comunidades negras y regula la propiedad colectiva, la protección de recursos naturales y el fomento del desarrollo económico y social.*

Esta ley no solo fortalece los derechos territoriales y culturales de las comunidades afrocolombianas, sino que también justifica la necesidad de una representación política que defienda esos intereses en el Senado.

***Ley 649 de 2001*** *reglamenta el artículo 176 de la Constitución, estableciendo circunscripciones especiales en la Cámara de Representantes para las minorías étnicas.*

Este marco regulatorio, diseñado para asegurar la participación de grupos minoritarios como los afrocolombianos, es un antecedente claro para extender el mismo principio al Senado, fortaleciendo su capacidad de influencia en la toma de decisiones legislativas.

En conjunto, este marco legal refuerza la necesidad de una representación equitativa para los pueblos afrocolombianos en el Senado, con el objetivo de combatir la discriminación racial y promover una mayor inclusión política en Colombia.

1. **COMENTARIOS DEL AUTOR**

Con la aprobación de este acto legislativo, no solo se garantizará la representación de los pueblos y/o comunidades afrocolombianas en el Senado de la República, sino que también se fortalecerá significativamente su posición, promoviendo un avance considerable hacia una mayor equidad e igualdad en la toma de decisiones políticas.

En virtud de ello, esta iniciativa adquiere una relevancia significativa, ya que contribuirá a superar las brechas históricas de representación y visibilización que han afectado a la población afrocolombiana, brindándoles una plataforma efectiva para expresar sus inquietudes y necesidades.

En otro orden de ideas, esta medida constituye un paso determinante hacia la justicia histórica, al buscar remediar la exclusión que estas comunidades han sufrido en el escenario político nacional. La creación de dos escaños específicos en el Senado, por lo tanto, permitirá una representación más precisa de las realidades de las comunidades afrocolombianas, lo que repercutirá en una toma de decisiones más informada y adecuada a sus necesidades.

De igual manera, garantizar estos escaños resulta indispensable para que los temas más apremiantes para las comunidades afrocolombianas, como la discriminación, la exclusión social, la falta de acceso a servicios básicos y las barreras económicas y educativas, sean priorizados en la agenda legislativa. En este contexto, el Congreso estará en una mejor posición para adoptar medidas más efectivas dirigidas a resolver las problemáticas estructurales que afectan a esta población.

Del mismo modo, la creación de estas curules fomentará un mayor reconocimiento y respeto por la identidad y cultura afrocolombiana a nivel nacional. Este fortalecimiento de la diversidad cultural será esencial para la construcción de una Colombia más inclusiva y respetuosa de las diferencias, contribuyendo así a la cohesión social y a la consolidación de una paz sostenible.

Por otro lado, estos escaños facilitarán la formulación de políticas públicas con un enfoque centrado en las realidades afrocolombianas, lo que permitirá la implementación de programas sociales más eficaces y adecuados. En consecuencia, la representación en el Senado garantizará que las comunidades afrocolombianas participen activamente en el diseño de políticas que afecten sus territorios, recursos naturales y el desarrollo económico de sus regiones, promoviendo un crecimiento inclusivo y sostenible.

A su vez, no debe dejarse de lado el impacto motivador que esta medida tendrá en los líderes comunitarios afrocolombianos, incentivando una mayor participación política y cívica en sus territorios. La creación de estos escaños no solo facilitará la integración de los afrocolombianos en las instituciones gubernamentales, sino que también reforzará la confianza en el sistema democrático, al ver que sus voces y experiencias son consideradas en las esferas más altas del poder.

La relevancia de esta iniciativa también se evidencia en las cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), que indican que la población afrocolombiana representa alrededor del 9.34% del total de la población en Colombia. Esto subraya la urgencia de asegurar que esta significativa porción de la ciudadanía cuente con una representación adecuada. De esta manera, el acto legislativo contribuirá a corregir una subrepresentación histórica y a fortalecer un sistema político más plural y equitativo.

Finalmente, la creación de dos curules afrocolombianas en el Senado reforzará la democracia colombiana, garantizando que todas las voces, especialmente las de las comunidades más vulnerables y marginadas, sean escuchadas en la formulación de políticas públicas. En consecuencia, este acto legislativo representa una oportunidad excepcional para avanzar hacia un país más inclusivo, equitativo y justo, donde la diversidad sea apreciada y las disparidades sociales sean abordadas de manera eficaz y transformadora.

**IMPACTO FISCAL**

En relación con el impacto fiscal que podría generar el Proyecto de Acto Legislativo que propone la creación de dos nuevas curules en el Senado de la República, no se produciría un gasto adicional en el Presupuesto General de la Nación. Esto se debe a que, en virtud del Acuerdo de Paz firmado en 2016 entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, se estableció la participación política directa del partido Comunes en el Congreso durante los periodos legislativos 2018-2022 y 2022-2026, con cinco senadores y cinco representantes a la Cámara, independientemente de los resultados electorales obtenidos.

Dado que estas cinco curules del partido Comunes en el Senado ya están incluidas en el presupuesto hasta el año 2026, la propuesta de este proyecto de acto legislativo plantea que las dos nuevas curules para los pueblos y/o comunidades afrocolombianas entren en vigencia a partir de ese mismo año. Esto significa que el gasto necesario ya está contemplado y cubierto dentro del presupuesto existente.

Por consiguiente, no se generaría un gasto adicional, ya que los recursos necesarios ya están asignados y planificados. No sería necesario buscar financiamiento extra, dado que el presupuesto para estas curules adicionales ya está previsto.

Exhortamos a los honorables miembros del Congreso a apoyar este proyecto de acto legislativo, y a colaborar para garantizar la participación política de los afrocolombianos en el Senado de la República, lo que permitiría una mejor comprensión y atención de los problemas específicos que enfrenta esta comunidad.

**VI. COMPETENCIA DEL CONGRESO.**

**CONSTITUCIONAL:**

**ARTÍCULO 114**. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes:

**ARTÍCULO 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

**1**. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

**2**. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.

**3**. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuar, con la determinación de los recursos

y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.

1. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.

**LEGAL**:

**LEY 3 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.**

**ARTÍCULO 2º** Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

Comisión Primera.

Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.

**VII. CONFLICTOS DE INTERÉS**

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, **se aclara que no existe un conflicto de interés** en la discusión y aprobación del presente Proyecto de Acto Legislativo. Aunque se podría suponer que algunos congresistas aspirantes a las elecciones de 2026 bajo la circunscripción especial para pueblos y comunidades afrocolombianas se verían beneficiados, este escenario no cumple con las condiciones de un conflicto de interés directo, particular y actual.

El Consejo de Estado (2019) ha señalado que un conflicto de interés se configura únicamente cuando el beneficio es directo, es decir, proviene inmediatamente de la discusión legislativa; particular, cuando es específico o personal para el congresista; y actual, cuando ocurre en el momento de la votación, excluyendo beneficios futuros o contingentes.

*“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura, pues solo lo será aquel que sea directo, es decir, que el beneficio o provecho derive del asunto legislativo que el congresista haya conocido; particular, si es específico o personal, ya sea para el congresista o personas relacionadas con él; y actual, que concurra en el momento de la votación, excluyendo eventos contingentes o imprevisibles.”*

Dado que los beneficios asociados a este proyecto serían hipotéticos y futuros, no cumplen con los criterios legales de conflicto de interés.

Además, la Ley 5 de 1992, en su artículo 286, modificado por la Ley 2003 de 2019, establece que un conflicto de interés ocurre solo cuando la discusión o votación genera un beneficio particular, actual y directo para el congresista o sus allegados, lo cual no se cumple en este caso.

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

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.*

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

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

Finalmente, según lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, se recuerda que los congresistas deben identificar cualquier otra causal de conflicto de interés. Sin embargo, en el contexto de este proyecto legislativo específico, **no existen razones que justifiquen la inhibición de su participación.**

1. **PROPOSICIÓN.**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva sin modificaciones, y solicito a los Honorables Representantes a la Cámara que integran la Comisión Primera Constitucional Permanente del Congreso de la República, dar primer debate – primera vuelta al proyecto de Acto Legislativo número 051 de 2024 Cámara “Por Medio del cual se modifica el Artículo 171 de la Constitución Política”. Conforme al texto propuesto.

Atentamente,

**JAMES MOSQUERA TORRES**

Representante a la Cámara

CITREP Chocó – Antioquia

1. **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE (PRIMERA VUELTA)**

**PROYECTO DE ACTO DE LEGISLATIVO NÚMERO 051 2024 “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 171 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA”**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1:** Modifíquese el Artículo 171 de la constitución Política, el cual quedará así:

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

Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas, **dos elegidos en circunscripción especial nacional por pueblos y/o comunidades afrocolombianas.**

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, **pueblos y/o comunidades afrocolombianas,** se regirá por el sistema de cuociente electoral.

**Artículo 2. Vigencia.** El presente Acto Legislativo rige a partir del año 2026 deroga todas aquellas leyes que le sean contrarias.

Atentamente,

**JAMES MOSQUERA TORRES**

Representante a la Cámara

CITREP Chocó – Antioquia