



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 776

Bogotá, D. C., viernes, 2 de octubre de 2015

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 04 DE 2015 SENADO

por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Bogotá, D. C., 30 de septiembre de 2015

Senador

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad.

Señor Presidente:

De acuerdo con la designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República como ponente del Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado, *por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*, me permito rendir informe de ponencia para primer debate con las siguientes consideraciones:

El presente Acto Legislativo representa un golpe de Estado contra el pueblo colombiano y contra la democracia. Crea una instancia nueva y unos procedimientos para aprobar leyes y reformas a la Constitución nacional que estimamos totalmente inconstitucionales. El Congreso pierde autonomía y entrega su capacidad legislativa al Ejecutivo. Por añadidura, los nuevos procedimientos establecidos en esa iniciativa acaban en la práctica con el bicameralismo y establecen de hecho el unicameralismo, ajeno a nuestra tradición parlamentaria. Como resultado, dicho Acto Legislativo es un atentado contra la separación de poderes, que es fundamento de nuestro Estado Social de Derecho y pilar esencial de la Constitución Política de Colombia.

En efecto, la Constitución Política establece en su artículo 374, que:

“La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo”.

Y el artículo 375 señala que:

“El trámite del proyecto tendrá lugar en dos periodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo periodo la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara”.

Estos dos artículos señalan con claridad y taxativamente cuáles son las vías para realizar reformas constitucionales y señalan el procedimiento para tramitarlas en el Congreso, razón por la cual, crear una Comisión Legislativa Es-

pecial con procedimientos ad hoc totalmente distintos –y absurdos, como se verá más adelante– para realizar reformas constitucionales, es, de hecho, una sustitución de la Constitución. De entrada, el propósito de dicha Comisión peca de inconstitucional.

De otra parte, el artículo 375 de la Constitución Política señala que:

“Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente”.

Contradiendo el mandato constitucional, el Acto Legislativo establece en su artículo 1º numeral a), que:

“Los proyectos de ley y de acto legislativo de que trata el presente artículo serán de iniciativa exclusiva del Gobierno nacional”.

Así, para efectos de las reformas constitucionales, en el Acto Legislativo no solamente el instrumento y el procedimiento son inconstitucionales, sino también el origen de las iniciativas, al dejarlas exclusivamente en manos del Gobierno nacional, excluyendo al Congreso, a los concejales y diputados y a los ciudadanos. La concentración de la iniciativa para reformar la Constitución en el Gobierno es una concentración de poder de carácter autoritario que riñe con el espíritu democrático y participativo de nuestro Estado Social de Derecho.

El proyecto establece que los proyectos de ley serán estudiados primero en la Comisión Legislativa Especial, conformada por parlamentarios de ambas Cámaras, y luego en Sesiones Conjuntas de Senado y Cámara. De esta manera el análisis y trámite de los proyectos de ley por separado por parte de ambas Cámaras, según lo establecen la Constitución y la ley, queda abolido al juntarse en ambos debates los integrantes de Senado y Cámara. En la práctica queda abolido el sistema bicameral y se establece el sistema unicameral, que es ajeno a nuestra tradición constitucional, lo cual representa una sustitución de la Constitución.

Adicionalmente, en el sistema bicameral actual, cuando el Senado y la Cámara de Representantes tramitan separadamente los proyectos de ley, lo hacen en igualdad de condiciones, sin que prevalezca una Cámara sobre otra. En el Proyecto de Acto Legislativo se crea una Comisión Legislativa Especial conformada por las Comisiones Primeras de Senado y Cámara, más doce congresistas adicionales, por lo cual será ostensible la participación mayoritaria de miembros de la Cámara de Representantes, al tener esta un número mayor de integrantes que el Senado de la República. Este desequilibrio también va en contravía del espíritu de nuestra

Constitución Política que establece condiciones de equidad entre ambas Cámaras.

De otro lado, el Proyecto de Acto Legislativo no solo establece que los proyectos de ley y de Acto Legislativo siempre serán de origen gubernamental, sino que las modificaciones que se les hagan deberán contar indispensablemente con el visto bueno del Gobierno (y de las FARC, si tenemos en cuenta el principio de bilateralidad, o sea, de igualdad de las partes, que es regla de oro de las conversaciones de La Habana). Es de esperar que los temas objeto de esos proyectos serán de una gama muy diversa y tendrán que ver con temas agrarios, de tierras, electorales, de justicia, de seguridad, etc. Por tal motivo, es inaceptable que el Congreso decline su capacidad de iniciativa legislativa y de modulación o ajuste de los proyectos gubernamentales en tan variada gama de temas. Al renunciar a su iniciativa y a su derecho de modificar las leyes, el Congreso pierde su autonomía y traslada al Ejecutivo sus potestades constitucionales.

Así, en su artículo 1º numeral f), el Acto Legislativo señala que:

“Los proyectos sólo se podrán modificar en el primer debate, siempre que se ajusten al contenido del Acuerdo Final y que cuenten con el aval previo del Gobierno nacional”. (Negrilla nuestra).

En efecto, el Acto Legislativo reemplaza la Constitución Nacional que en su artículo 154 establece que:

“...sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11, y 22 y los literales a), b) y e) del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacional o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”.

Esos numerales hacen referencia a temas económicos y administrativos, como modificar los aranceles y las tarifas del régimen de aduanas; organizar el crédito público; establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración; celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales; y determinar la estructura de la administración nacional, entre otros similares. En el resto de los temas nacionales, relacionados con la justicia, la seguridad, la agricultura, la industria, la salud, la educación, etc., el Congreso tiene plena autonomía para presentar iniciativas de ley. Sin embargo, el Acto Legislativo castra esa facultad del Congreso, reservándosela para sí mismo en todos los temas que, a su leal saber y entender, considere relacionados con los acuerdos de paz.

Más aún, la Constitución establece en el mismo artículo 154, el cual delimita los temas en los que el Ejecutivo tendrá la iniciativa exclusiva, que:

“Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno”.

Y en el artículo 160, ordena que:

“Durante el segundo debate cada Cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias”. (Negrilla nuestra).

Es decir, que la Constitución le otorga al Congreso la facultad de intervenir en la elaboración de las leyes con iniciativa propia y según sus propios criterios, aún en aquellos proyectos de ley con origen exclusivo en el Gobierno. Sustituyendo una vez más la Constitución, el Acto Legislativo le quita al Congreso esa facultad, arrojándose el Gobierno (y las FARC) la factura completa de todas las leyes que en todos los temas quiera presentar a aprobación de la Comisión Legislativa para la Paz. Con este Acto Legislativo el Congreso Nacional queda reducido al papel de simple notario, cuyo papel se limita a aprobar sin chistar las iniciativas del Ejecutivo (y de las FARC). Un claro golpe de Estado contra la democracia y contra el pueblo que eligió a sus representantes en el Congreso.

Pero la libertad y la autonomía del Congreso también se restringen al obligar a sus miembros a aceptar como un todo las decisiones gubernamentales, según reza el Acto Legislativo en el artículo 1°, numeral i):

“En la Comisión y en las Plenarias se decidirá sobre la totalidad de cada proyecto en una sola votación”. (Negrilla nuestra).

En efecto, la norma democrática establece que el contenido de un proyecto se pueda votar separadamente, artículo por artículo, para permitir acuerdos y disensos en cada uno de los aspectos que se están tratando. El espíritu autoritario que anima este Acto Legislativo no solamente no permite a los legisladores introducir modificaciones a los proyectos sin censura previa gubernamental, sino que también cierra la posibilidad de que la autonomía del Congreso se exprese mediante la aprobación parcial y la negación parcial de las iniciativas del Gobierno. Con este procedimiento el Gobierno (y las FARC) inducen al Congreso a aprobar sin discusión sus propuestas, cancelando así, de un tajo, su facultad deliberativa y su vocación crítica.

Se podrá decir que esas votaciones en bloque se realizan para los casos del Presupuesto Nacional y del Plan de Desarrollo, y es verdad. Sin embargo, es lógico que esto se haga por el carácter rígidamente estructurado de esas iniciativas, en las cuales la modificación de una parte puede desbarajustar el conjunto de la

construcción legal. No sucede así con el resto de los temas que estudia y procesa rutinariamente el Congreso, y por eso las normas son sabias en hacer posible el debate y la aprobación de los proyectos de ley, artículo por artículo, en búsqueda de acuerdos democráticos entre las distintas expresiones políticas e ideológicas que tienen presencia en el Congreso.

Pero los exabruptos de este Acto Legislativo van más allá. En su artículo 1° numeral h), señala que:

*“En este procedimiento las Cámaras sólo podrán **improbar** los proyectos. Surtido este trámite, si no ha habido improbación por **mayoría absoluta**, se sancionarán o promulgarán los proyectos según el caso, con las modificaciones que se hayan introducido en el primer debate”.* (Negrillas nuestras).

La seguidilla de disposiciones absurdas, rocambolescas e inconstitucionales del presente Acto Legislativo tienen en este numeral una de sus máximas expresiones. En primer lugar porque la improbación como forma de aprobación no aparece en ninguna de las disposiciones de nuestra Carta Magna. En segundo lugar, porque a lo largo de su texto la Constitución establece positivamente las mayorías necesarias para aprobar las leyes ordinarias, los actos legislativos, las leyes orgánicas y las leyes estatutarias. Nunca se va por el camino opuesto de señalar los votos negativos indispensables para no aprobar los proyectos de cualquier índole. Y en tercer lugar, porque invierte totalmente los papeles constitucionales que le otorgan iniciativa legislativa al Congreso y capacidad de veto al Presidente: con esta norma el Presidente (y las FARC) legislan y al Congreso solamente le queda una capacidad de veto. Y en cuarto lugar, porque de aplicarse esta disposición se podrían presentar hechos tan absurdos y antidemocráticos como que una ley en la Comisión Legislativa para la Paz sea aprobada por una mayoría simple que votó, no a favor... ¡sino en contra!

Semejante procedimiento, mediante el cual las leyes no solamente se pueden aprobar con una mayoría favorable sino también con una mayoría desfavorable, no se lo imaginaron ni los más delirantes dictadores que inventaron remedos de Congresos a su servicio para dar a sus tiranías la apariencia de democracias, y en los cuales convertir en leyes los caprichos y arbitrariedades del déspota era la función principal de esos simulacros de cámaras legislativas. García Márquez se hubiera regodeado incluyendo este disparate entre las desmesuras otoñales del Patriarca. Muy abajo caerá el Congreso colombiano de aceptar este esperpento y su honor mancillado será recordado ignominiosamente por generaciones.

Pero por si todo lo anterior fuera poco, el Acto Legislativo le otorga al Ejecutivo la facultad de expedir leyes mediante la figura de decretos-ley durante tres meses prorrogables por otros tres, hasta completar medio año. Vista la numerosa variedad de temas que podrían ser objeto de esta manera antidemocrática de legislar, se estaría revistiendo al Ejecutivo de potestades que en una democracia solamente tiene el órgano del poder público que el pueblo en su designio soberano ha empoderado para tal efecto. La delegación de esta potestad delegada, atenta contra el principio fundamental de la separación de poderes.

En efecto, el artículo 150, numeral 10, señala que dentro de las funciones que ejerce el Congreso por medio de las leyes se encuentra:

“Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje”. (Negrillas nuestras).

De su lado, el Acto Legislativo en su artículo 2°, establece que:

“...facúltase al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final”.

La amplitud de temas que incorporará dicho Acuerdo Final va en contravía de la exigencia de precisión temática en el otorgamiento de facultades extraordinarias que exige la Constitución. Consideramos esto como un abuso inconstitucional muy parecido a las leyes habilitantes, propias de ciertas dictaduras. Por tanto, la rechazamos categóricamente.

De esta forma, a continuación me permito poner a consideración de la Honorable Comisión Primera la siguiente:

Proposición

Por las anteriores razones, me permito proponer el **archivo** del Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado, *por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.*

De los honorables Senadores,

Cordialmente,



ALFREDO RANGEL SUÁREZ
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 04 DE 2015 SENADO

por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Bogotá, D. C., 30 de septiembre de 2015

Doctor

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado, *por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.*

Síntesis del proyecto

Este Proyecto de Acto Legislativo tiene como propósito agilizar y garantizar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, y ofrecer garantías para su cumplimiento. Para eso propone los siguientes dos procedimientos condicionados a la refrendación ciudadana:

1. Se crea un procedimiento legislativo especial, que busca agilizar el trámite legislativo mediante la reducción del número de debates así: para los proyectos de ley (dos debates) y los proyectos de acto legislativo (tres debates). El primer debate de estos proyectos, deberá surtir en una Comisión Legislativa para la Paz, integrada por los miembros de las comisiones Primeras de Senado y Cámara y doce congresistas adicionales.

2. Adicionalmente, se otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley necesarios para facilitar y asegurar la implementación de las medidas de estabilización necesarias derivadas del Acuerdo Final.

Trámite del proyecto

Origen: Gubernamental y Congresional.

Autores: Ministro del Interior, Juan Fernando Cristo Bustos.

Senadores: Roy Barreras Montealegre, Óscar Mauricio Lizcano Arango, Jimmy Chamorro

Cruz, Manuel Enríquez Rosero, Doris Clemencia Vega Quiroz, Luis Fernando Velasco Chaves, Bernardo Miguel Elías Vidal, Roosevelt Rodríguez Rengifo, Efraín Cepeda Sarabia, Armando Benedetti Villaneda, Musa Besaile Fayad, Miguel Amin Escaf, Sandra Elena Villadiago, Hernán Andrade Serrano, Antonio José Correa, Andrés García Zuccardi; Representantes: Ángela María Robledo, Miguel Ángel Pinto, Telésforo Pedraza, Alfredo Deluque, Hernán Penagos, Béner Zambrano, Rafael Paláu, Sandra Ortiz, Jaime Buenahora Febres.

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 706 de 2015.

Competencia y asignación de ponencia

Mediante comunicación del 17 de septiembre de 2015, notificada el mismo día, conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, fuimos designados ponentes en primer debate del Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado, *por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* los siguientes Senadores:

Ponentes: *Roy Barreras Montealegre* (Coordinador), *Armando Benedetti Villaneda, Alfredo Rangel Suárez, Hernán Andrade Serrano, Carlos Fernando Motoa Solarte, Juan Manuel Galán Pachón, Eduardo Enríquez Maya, Claudia López Hernández, Horacio Serpa Uribe, Doris Clemencia Vega Quiroz, Alexander López Maya.*

Estructura del proyecto

El Proyecto de Acto Legislativo adiciona tres artículos transitorios a la Constitución Política.

ARTÍCULO	CONTENIDO
Artículo 1º.	Crea un procedimiento legislativo especial para el trámite de Proyectos de Acto Legislativo y proyectos de ley cuya vigencia está condicionada a la refrendación del Acuerdo Final
Artículo 2º.	Faculta al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley necesarios para la implementación del acuerdo final cuya vigencia está condicionada a la refrendación del Acuerdo Final.
Artículo 3º.	Vigencia.

1. Importancia del apoyo de este Congreso al proceso de paz

Colombia ha visto cómo hace más de medio siglo se han profundizado diferencias que devienen en más de cincuenta años de guerra, por la cual miles de colombianos han perdido sus vidas y millones han sido victimizados de maneras inimaginables. En el contexto internacional, desafortunadamente, Colombia, se ha visto afectada por el desdén y el aislamiento debido

a un conflicto interno que está, a todas luces, injustificado.

El Gobierno nacional, ha asumido una titánica tarea como lo es buscar el fin del conflicto, evitando así más muertes de colombianos, más familias sufriendo por la ausencia de sus seres queridos, más reclutamientos de menores, para poder alcanzar el sueño de vivir en paz.

En ello, el papel del Congreso de la República, como sede de la voluntad democrática de la Nación, ha sido determinante. No es la primera vez que el Congreso acompaña al Gobierno en el desarrollo legislativo en pro de la paz. La Ley de Víctimas, el Marco Jurídico para la Paz y la Ley de Cambio de fecha de referendo, han sido todas iniciativas del Gobierno que durante su tránsito en el Congreso fueron mejoradas notablemente. Esta vez no puede ser diferente, los congresistas estamos llamados a desarrollar un mecanismo que permita la implementación, ágil, eficaz y fiel de aquello que los colombianos refrenden en las urnas. No es un tema menor, serán los colombianos los que nos den el aval para utilizar estos procedimientos que hoy proponemos con este Acto Legislativo.

Hoy no solamente estamos llamados, como parlamentarios, a contribuir con la causa de la reconciliación nacional, sino que debemos ser los arquitectos de la construcción de una paz estable y duradera que garantice los derechos de la sociedad a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.

2. Contexto de la mesa de conversaciones de La Habana

En noviembre de 2012, el Gobierno nacional y las FARC-EP instalaron la Mesa de Conversaciones de La Habana, con el fin de lograr terminar el conflicto armado y dar inicio a una etapa de construcción de paz entre todos los colombianos.

Este proceso, diseñado bajo una metodología rigurosa, con base en las experiencias nacionales e internacionales, ha permitido lograr los avances que a la fecha hemos presenciado los colombianos. En la primera fase, denominada la etapa exploratoria, se evaluó la voluntad de las partes de poner fin a la violencia. Esto culminó con la suscripción del “Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, que funge como hoja de ruta para las negociaciones que se están llevando actualmente en La Habana, Cuba. En esta se contempla una agenda acotada a cinco puntos sustanciales y uno procedimental

1. Desarrollo Agrario Integral
2. Participación política
3. Fin del Conflicto
4. Solución al problema de drogas ilícitas.

5. Víctimas.

6. Implementación, verificación y refrendación.

La segunda fase de este proceso, es en la que nos encontramos actualmente; es decir, el desarrollo de la discusión de los puntos de la agenda que permitan sentar las condiciones que garanticen la no repetición en los territorios. Esta etapa terminará con la firma de un Acuerdo Final que ponga un fin definitivo al conflicto armado.

La tercera fase, es lo que el Gobierno nacional ha descrito como la etapa de construcción de paz entre todos los colombianos. Es decir, será el momento cuando de manera simultánea se implementen los acuerdos en los territorios que permitan las transformaciones estructurales que pongan para siempre un fin a la violencia.

A la fecha, ambas delegaciones han llegado a acuerdos en los puntos de “Desarrollo Agrario Integral”, “Participación Política”, “Solución al problema de las drogas ilícitas” y en el marco del punto 5 sobre víctimas, actualmente en discusión, se acordó un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición frente al cual existen ya acuerdos parciales en dos de los componentes; verdad, mediante la “Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición” y justicia mediante un acuerdo sobre las bases de lo que será la Jurisdicción Especial para la paz.

Además se estableció una fecha límite para la firma del Acuerdo Final (23 de marzo de 2016) y una fecha para el inicio de la dejación de armas por parte de las FARC (23 de mayo de 2016).

3. Necesidad de que el país esté preparado

El anuncio del pasado 23 de septiembre es una muestra trascendental de que el fin del conflicto con la guerrilla de las FARC-EP está cerca. Como se estableció anteriormente, no solo se anunció la creación de una Jurisdicción Especial para la Paz, sino que adicionalmente se anunciaron las fechas para la firma de un Acuerdo Final y aquella en que la guerrilla deberá empezar el proceso de dejación de las armas.

Por este motivo, el país debe estar preparado. Se nos avecina una enorme tarea de traducir estos acuerdos en normas jurídicas expeditas que garanticen la integralidad, la eficiencia, la agilidad y la fidelidad de los mismos. El Gobierno ha empeñado su palabra y debe cumplir los compromisos suscritos en la Mesa de Conversaciones no solo con la contraparte sino también con la ciudadanía.

La experiencia internacional ha demostrado que tras un acuerdo de paz, su éxito o fracaso

depende de su efectiva implementación. En este sentido, expertos han concluido que en los casos en que no se sigue la integralidad del texto o los compromisos de lo pactado hay un riesgo alto de que se reabran negociaciones cerradas o resurja la violencia.

Ejemplos de lo anterior han sido documentados en casos como el de Angola e India. En el primero, se surtieron dos procesos de paz; el primero fracasó debido a que los acuerdos no se implementaron de manera efectiva; en el primer año solo se logró implementar el 1,85% de lo acordado y para el quinto año solo se había avanzado en el 53.7%. Sin embargo, en el segundo proceso de paz que por el contrario sí fue exitoso, durante el primer año se logró implementar el 68.42% de los acuerdos¹.

El caso de India demuestra algo similar; aunque durante el primer año después de la firma del acuerdo con las fuerzas separatistas de Bodoland, se logró implementar el 23.52% de lo acordado, 10 años después la implementación seguía en el mismo porcentaje. Esto llevó a que no fuera posible desescalar la violencia en los 10 e implementar las demás reformas necesarias para cumplir con los acuerdos².

Por el contrario, la efectiva implementación de los acuerdos y su relación con el éxito de un proceso de paz se evidencia en los casos de Bosnia, El Salvador e Irlanda del Norte.

En Bosnia durante el primer año se realizaron todas las reformas legales logrando así la implementación del 72% de lo acordado, para el quinto año se implementó el 84,7% de la totalidad del acuerdo y para el décimo año el 93%. Una particularidad de este caso es que para el segundo año del proceso de implementación se realizaron todas las reformas constitucionales necesarias para garantizar la sostenibilidad en el tiempo.

En el caso de El Salvador, durante el primer año se implementó el 56% de la totalidad de los acuerdos y se realizaron la mitad de las reformas constitucionales requeridas. Durante el segundo año se realizaron las reformas constitucionales restantes, en el quinto año ya se había implementado un 88% de los acuerdos y para el décimo año el 95% de los acuerdos estaban ya implementados.

Irlanda del Norte, por su parte, se caracteriza por ser uno de los países que más rápido avanzó en el proceso de implementación. Durante el primer año se realizaron la totalidad de las reformas constitucionales que permitieron sentar las bases para el desarrollo legislativo poste-

¹ Información de la Matriz desarrollada por la Universidad de Notre Dame, www.peaceaccords.nd.edu

² Fisas, V. (2010). Anuario 2010 de procesos de paz. Barcelona: Icaria Editorial/Escola de Cultura de Pau, UAB.

rior. Esto fue gracias al mecanismo de fast track que se diseñó dentro del Congreso.

4. Estructura normativa del proyecto de acto legislativo

El Acto Legislativo que hoy presentamos para el estudio de la Honorable Comisión Primera del Senado de la República, contiene dos artículos, que implican igual número de mecanismos para la estructuración de la plataforma normativa necesaria para la implementación del Acuerdo Final.

En el primer artículo se establece un Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, que establece, en el seno del órgano legislativo constitucionalmente establecido, un trámite expedito, con unas características particulares que pretende, no solamente acelerar el proceso ordinario para la expedición de normas, sino además establecer protocolos que garanticen los principios de representación y participación propios de la democracia colombiana. Este procedimiento busca además cumplir fielmente con la implementación de lo acordado por las partes en la Mesa de La Habana, que a su vez habrá de ser refrendado por los colombianos, como condición habilitante para la entrada en vigencia del procedimiento especial. La duración establecida para este procedimiento es de 6 meses prorrogables por otros 6.

El segundo artículo otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República, para expedir los decretos con fuerza de ley necesarios para facilitar y asegurar la implementación de las medidas de estabilización de corto plazo derivadas del Acuerdo Final. Como es obvio, estas facultades se cimientan en la Constitución, razón por la cual pueden ser utilizadas para el desarrollo de los distintos temas contenidos en el Acuerdo Final. En todo caso su vigencia está condicionada a la refrendación de los acuerdos, está prohibido expresamente la utilización de las facultades para elaborar reformas constitucionales o leyes estatutarias y el plazo de ejecución es de 90 días prorrogables por otros 90.

5. Garantías

Este Acto Legislativo está acompañado de garantías durante todo el desarrollo. En primer lugar es la ciudadanía quien decidirá si estos procedimientos se llevarán o no a cabo a través de la refrendación ciudadana, en segundo lugar la aprobación de las leyes sigue estando en el órgano competente: el Congreso, y por último la Corte Constitucional quien revisa los procedimientos legislativos por excelencia, es quien seguirá garantizando el debido proceso y velando por el respeto a la Constitución.

La refrendación es el primer paso en el desarrollo de este Acto Legislativo, pues no hay mayor garante en cualquier proceso democrá-

tico, que el pronunciamiento de la sociedad en su conjunto. Es el constituyente primario quien avalará el inicio del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz y el uso de las Facultades Extraordinarias por parte del Presidente de la República. Esta es probablemente la mayor garantía de legitimidad.

A partir de la refrendación, las normas para la implementación de los acuerdos tomarán dos caminos, las leyes ordinarias necesarias exclusivamente para la estabilización de corto plazo de los acuerdos irán por facultades presidenciales, aquellas derivadas de reformas de largo plazo irán al Procedimiento Legislativo para la Paz. Ambos caminos son legítimos y garantistas, pues el primero busca que sea el Presidente, quien ha presidido este proceso de paz y recibido el aval del pueblo a través de la refrendación, el encargado de expedir las normas de corto plazo. El segundo busca que sea el Congreso, el órgano competente desde su creación, el encargado de aprobar las leyes y reformas constitucionales. Aunque se crea una Comisión Legislativa para la Paz dentro del Congreso para hacerlo, esta contará con la participación de miembros de todas las comisiones constitucionales, representación proporcional de las bancadas, garantizará la representación de minorías étnicas y cumplirá la cuota de género.

Una vez terminado este proceso, todas y cada una de las normas deberá ir a control automático de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. Para las normas expedidas mediante facultades, la Corte deberá hacer una revisión posterior y para aquellas aprobadas mediante trámite legislativo deberá hacer una revisión previa. Aunque los tiempos para esta revisión se acortan, sigue siendo la Corte quien garantizará que las normas respeten los pilares fundamentales de la Constitución. Pero las garantías no terminan allí, el Presidente de la República deberá rendir informes periódicos al Congreso sobre el uso de sus facultades, y la Comisión Legislativa para la Paz podrá pronunciarse sobre los mismos.

6. Transitoriedad

Tanto las facultades como el procedimiento están limitados en el tiempo, no solo estamos frente a un procedimiento excepcional, sino que además con una delimitación temporal específica. Esto garantiza que los mecanismos jurídicos desarrollados por este Acto Legislativo no sean utilizados como regla general y, por lo tanto, no representen una desfiguración del ordenamiento jurídico, ni una sustitución constitucional. Se utilizará un procedimiento legislativo abreviado y unas facultades presidenciales delimitadas, fundados en la importancia de garantizar una implementación eficaz de los acuerdos de paz y en la transitoriedad.

7. Audiencia Pública

1. Mateo Gómez Vásquez - Comisión Colombiana de Juristas

Hace un saludo a esta iniciativa, afirmando que es un gran avance hacia el futuro Acuerdo Final. Expone dos observaciones generales.

No encuentra razones suficientes para que las iniciativas legislativas sean exclusivas del Presidente. Argumenta que no se debe limitar ni la iniciativa legislativa del congreso y la popular.

Afirma que las facultades otorgadas al Presidente, no son lo suficientemente exhaustivas para la rendición de cuentas.

Finaliza planteando una pregunta: ¿qué va a suceder con los proyectos radicados en la Comisión Primera que traten temas en relación con el Acuerdo Final? Para argumentar que esto es un vacío que debe ser resuelto.

2. Nicolás Montoya - Misión de Observación Electoral

Establece que debe haber una ponderación entre dos objetivos, la persecución del fin legítimo de la paz y el carácter democrático de las instituciones, para preguntarse:

¿Cuál es el rol del Congreso en la implementación de los acuerdos de La Habana?

Dice que el problema central es que la paz justifica y hace necesario un ajuste en las instituciones, pero no puede significar la limitación de las mismas, ni tocar el derecho de elegir y ser elegido.

Afirma que aunque el acto legislativo constitucionaliza la refrendación, aún no se conoce la naturaleza jurídica del mecanismo de refrendación, sobre el cual establece que debe ser una ya existente porque de lo contrario no se justifica la restricción legislativa.

Hace una observación sobre la conformación de la comisión especial: aunque la sobre-representación de la Cámara de Representantes se explica por impacto del conflicto en las regiones, pone en peligro la proporcionalidad de la representación.

Aunque entiende por qué se quiere asegurar el cumplimiento de lo acordado, considera que es una medida excesiva la restricción de la iniciativa legislativa

Termina diciendo que tiene algunos reparos en cuanto a la técnica legislativa ya que el proyecto prevé dos criterios concurrentes: la aprobación popular del Acuerdo Final y vigencia del acto legislativo.

3. Fabio Villa Rodríguez - exconstituyente

Empieza afirmando que para hacer posible la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, lo que hizo la Corte Suprema de Justicia fue

hacer interpretación de la Constitución de 1986 y permitir, por el bien supremo de la paz, que se pudiera convocar.

Establece que para hacerlo posible la Corte leyó la realidad del país y aprobó un Estado de Sitio que en ese momento parecía inconstitucional.

Razón por la cual afirma que no se debe centrar en las normas exactas que se van a violar, se debe simplemente pensar en lograr la paz.

Se necesita un instrumento expedito, lo que ha presentado el Gobierno es un procedimiento expedito para aplicar lo que se acordó en La Habana y convertirlo en norma.

4. Juana Inés Acosta - Directora del Programa de Derecho de la Universidad de la Sabana

Empieza estableciendo unas cuestiones generales:

- Este acto legislativo es importante.

- La construcción de la paz estable y duradera pasa por varias transformaciones. La única manera de lograr estas transformaciones es lograr que la implementación de la paz cumpla con 4 principios: ágil, integral, efectiva y fiel.

Nombra algunos ejemplos comparados de fracasos en la implementación:

- Angola, tuvo dos procesos de paz, el primero fracasó pues en el primer año solo se implementó el 1.85% y el segundo proceso de paz sí fue exitoso.

- En la India después de 5 años de implementación sólo se logró implementar el 23.85% y 10 años después no hubo desescalamiento de la violencia.

Nombra algunos ejemplos comparados de éxito en la implementación.

- Bosnia donde durante el primer año se realizaron todas las reformas legales logrando así la implementación del 72% de lo acordado.

- Irlanda del Norte utilizó mecanismos de fast track y logró realizar todas las reformas constitucionales en el primer año.

Porque no puede sufrir un juicio de sustitución por la Corte:

- La entrada en vigencia de ambos procedimientos está condicionada a la firma del Acuerdo Final, que a su vez está sujeto a la refrendación, lo que le da la legitimidad al proceso.

- Además afirma que este proyecto busca desarrollar herramientas para la implementación, no establece temas de fondo y no debe hacerlo porque esos temas deben ser acordados en La Habana y refrendados popularmente.

Termina precisando algunas cuestiones jurídicas:

- El procedimiento acelerado o fast track, es lo que permite que se respeten estos cuatro principios, la revisión previa y automática de la Corte Constitucional eso es una garantía de que no va a sustituir la Constitución.

- La facultad de aprobar o improbar, lo esencial es que permite implementar otro principio y es la fidelidad, eso justifica la posibilidad de enmienda limitada.

- La Corte Constitucional estableció que no se ha violado el principio democrático con el procedimiento de fast track o limitación de las enmiendas frente a un tema como el de organización de la economía como lo es el Plan Nacional de Desarrollo.

5. Óscar Jesús Gómez - Corporación Viva la Ciudadanía

Establece que para implementar la paz se necesita:

- Crear nueva normativa.
- Crear nueva institucionalidad
- Crear cultura para la paz

Afirma que la implementación de los acuerdos es lo más difícil en todos los procesos de paz.

Dice que hay tres temas clave para tener en cuenta:

1. Proyecto de acto pasa sobre un principio filosófico de la participación popular en la medida en que ha habido una refrendación de los Acuerdos.

2. No hay conocimiento de los acuerdos por gran parte de la sociedad. Genera desconfianza en la ciudadanía. Por eso se deben tener estrategias de comunicación y así evitar que la refrendación no pase.

3. Se debe pensar en un mecanismo que habilite la participación de la sociedad en las discusiones.

6. Juan Fernando Cristo - Ministro del Interior

- El acto legislativo para la paz busca agilizar la eficacia y celeridad de los acuerdos para la paz.

- La Ley de Víctimas es el antecedente del proceso de paz y del acuerdo de justicia transicional. El acuerdo de justicia transicional contiene la garantía de los derechos de las víctimas.

- Es el primer proceso de paz en Colombia que tiene como eje transversal los derechos de las víctimas. La ley de víctimas y restitución de tierras es modelo internacional de reparación de derechos de las víctimas. Los derechos de las víctimas no fueron tenidos en cuenta en otros procesos de paz.

- No miremos este Acto Legislativo como una reforma ordinaria, sino que observémoslo para una circunstancia excepcional. Por eso hay que utilizar procedimientos excepcionales. Si no tenemos las herramientas necesarias para cumplir con los acuerdos hemos perdido el esfuerzo empeñado.

- Ningún proceso ha tenido refrendación. Sin embargo el Presidente Santos, en un ejercicio democrático, someterá los acuerdos a la aprobación popular.

- Las normas constitucionales que se emitirán por los procedimientos establecidos por el Acto Legislativo para la Paz tendrán control automático, algo que no se había previsto para normas constitucionales en el pasado. Esto ofrece garantías para los colombianos.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

1. En el artículo 1° se sugiere cambiar la expresión “del presente artículo”, por “del presente acto legislativo, previa”, con la finalidad de aclarar la entrada exacta en vigencia de las normas contenidas en el proyecto.

2. En el literal b), del artículo 1°, se cambia la expresión “de los partidos”, por las “bancadas al interior del Congreso”, por cuanto este término reúne los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos y se agrega la expresión “de género”, para garantizar la equitativa representación de la mujer, en la designación de los miembros adicionales de la Comisión Legislativa Especial.

3. En el literal c), del mismo artículo se propone una mejor redacción.

4. En el literal g), del artículo 1°, se utiliza la expresión “tramitarse” para dar mayor claridad al texto.

5. En el artículo 2° se aclara la entrada en vigencia del acto legislativo y se delimitan las facultades presidenciales exclusivamente al desarrollo e implementación del Acuerdo Final.

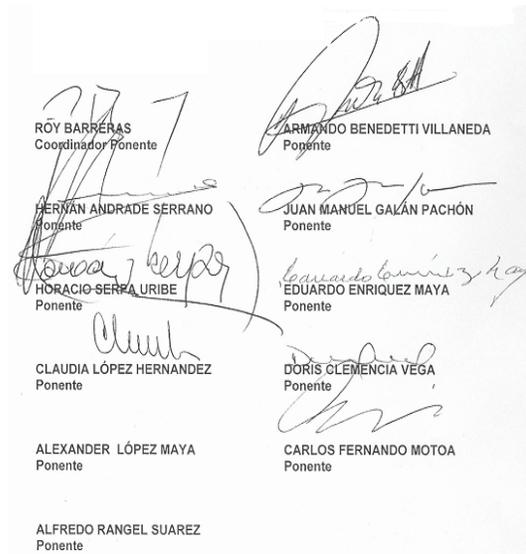
6. En el inciso 4° del artículo 2°, se agrega la expresión “la Comisión Legislativa Especial de que trata el artículo anterior se podrá pronunciar por derecho propio, sobre estos informes”, con el objeto de mantener un control político al interior del Congreso, sobre el cumplimiento de las metas de la implementación del Acuerdo Final.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos solicitar a los miembros de la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado, *por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo*

Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,



TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 04 DE 2015 SENADO

por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 04 DE 2015 SENADO

por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:

Artículo transitorio. Procedimiento legislativo especial para la paz. Con el propósito de agilizar y garantizar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final), y ofrecer garantías de cumplimiento, de manera excepcional y transitoria se pondrá en marcha el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, por un período

de seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo y luego de la refrendación del Acuerdo Final. Este procedimiento podrá ser prorrogado por un período adicional de hasta seis meses más mediante comunicación formal del Gobierno nacional ante el Congreso de la República.

El Procedimiento Legislativo Especial para la Paz se regirá por las siguientes reglas:

a) Los proyectos de ley y de acto legislativo de que trata el presente artículo serán de iniciativa exclusiva del Gobierno nacional;

b) El primer debate de estos proyectos se surtirá en una Comisión Legislativa para la Paz integrada por los miembros de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara y doce Congresistas adicionales designados por las mesas directivas de ambas Cámaras en conjunto. Para la designación de los doce miembros adicionales, se preservará la representación proporcional de las bancadas al interior del Congreso, asegurando la cuota de género y la participación de las minorías étnicas. Las votaciones al interior de la Comisión Legislativa Especial se harán en forma separada entre los miembros de Senado y Cámara de Representantes, que hacen parte de esta;

c) La Mesa Directiva de la Comisión Legislativa especial se integrará por las mesas directivas de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara. Como Secretaría de esta Comisión, actuarán los Secretarios de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara según lo dispuesto en el reglamento del Congreso;

d) El segundo debate de los proyectos de ley se surtirá en el Congreso en Pleno, con votaciones separadas entre los miembros de Senado y los miembros de la Cámara de Representantes;

e) El segundo debate de los proyectos de acto legislativo se surtirá en las Plenarias de cada una de las Cámaras;

f) Los proyectos sólo podrán tener modificaciones en el primer debate, siempre que se ajusten al contenido del Acuerdo Final y que cuenten con el aval previo del Gobierno nacional;

g) Todos los proyectos podrán tramitarse en sesiones extraordinarias;

h) En este procedimiento las Cámaras sólo podrán improbar los proyectos. Surtido el trámite, si no ha habido improbación por mayoría absoluta, se sancionarán o promulgarán los proyectos según el caso, con las modificaciones que se hayan introducido en el primer debate;

i) En la Comisión y en las plenarias se decidirá sobre la totalidad de cada proyecto en una sola votación;

j) El trámite de estos proyectos comprenderá su revisión previa por parte de la Corte Constitucional en los mismos términos y con los mismos efectos previstos en el artículo 153 de la Constitución. El control de constitucionalidad de los actos legislativos se hará sólo por vicios de procedimiento en su formación. Los términos de esta revisión se reducirán a la tercera parte de los del procedimiento ordinario y no podrán ser prorrogados.

En lo no establecido en este procedimiento especial, se aplicará el reglamento del Congreso de la República.

Parágrafo. Este procedimiento sólo podrá aplicarse una vez se haya firmado y refrendado popularmente el Acuerdo Final, a través del mecanismo que se defina para tal efecto.

Artículo 2°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:

Artículo transitorio. Facultades presidenciales de paz. Dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo y luego de la refrendación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final), facúltase al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley exclusivamente necesarios para facilitar y asegurar la implementación y desarrollo del Acuerdo Final.

Estas facultades podrán prorrogarse por una sola vez durante 90 días más mediante decreto Presidencial. Vencido este plazo las leyes ordinarias necesarias para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final se tramitarán por el procedimiento establecido en el artículo anterior.

Las anteriores facultades no podrán ser utilizadas para expedir actos legislativos, leyes estatutarias y leyes orgánicas.

El Gobierno nacional entregará informes periódicos al Congreso de la República sobre el cumplimiento y desarrollo de este artículo, la Comisión Legislativa Especial de que trata el artículo anterior se podrá pronunciar por derecho propio, sobre estos informes.

Los decretos con fuerza de ley que se dicten en desarrollo de este artículo tendrán control de constitucionalidad automático y posterior a su entrada en vigencia. El procedimiento de revisión de constitucionalidad de estas disposiciones deberá surtirse por parte de la Corte Constitucional dentro de los 2 meses siguientes a su aprobación.

Parágrafo. Estas facultades sólo podrán aplicarse una vez se haya firmado y refrendado popularmente el Acuerdo Final, a través del mecanismo que se defina para tal efecto.

Artículo 3°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

ROY BARRERAS
Coordinador Ponente

ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA
Ponente

HERNÁN ANDRADE SERRANO
Ponente

JUAN MANUEL GALÁN PACHÓN
Ponente

HORACIO SERPA URIBE
Ponente

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA
Ponente

CLAUDIA LÓPEZ HERNÁNDEZ
Ponente

DORIS CLEMENCIA VEGA
Ponente

ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Ponente

CARLOS FERNANDO MOTOA
Ponente

ALFREDO RANGEL SUAREZ
Ponente

Bogotá, D. C., 30 de septiembre de 2015.

CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE, en mi calidad de Senador de la República de Colombia manifiesto mi beneplácito por la Ponencia Conjunta del Proyecto de Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado, *por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la Tramitación del Conflicto y la Constitución de una Paz Estable y Duradera.*

El día de hoy se adelanta un paso más para lograr la tan anhelada paz para nuestra patria colombiana. Pero hay que advertir que si bien una parte de la sociedad no ha estado de acuerdo con nuestro contrato social, la mayoría de los colombianos hemos construido un Estado Democrático, Social y de Derecho y nos regimos y desarrollamos bajo las reglas de este.

Por lo anterior y en aras de seguir construyendo este proceso para lograr la paz estable y duradera, al mismo tiempo de presentar la ponencia conjunta de mérito, desarrollo dos observaciones, bajo la siguiente:

Constancia

La primera observación reside en el hecho de que en este proceso legislativo implementado en la reforma constitucional que responde al Acto Legislativo número 04 de 2015 Senado, incluye en un solo proceso de creación legislativa a todo tipo de leyes, inclusive a la misma Constitución. Uno de nuestros grandes avances democráticos establecido en la Constitución de 1991, en materia legislativa como expresión de la voluntad popular, consistió en la creación de diferentes procesos legislativos, diferenciando el proceso legislativo ordinario de otros en aras de hacer más complejos los que tienen directa relación

con valores constitucionales, incluso cuando se trata de reformar la misma Constitución.

El hecho de que no se distinga con mayorías en la votación implica una afrenta contra la jerarquía constitucional establecida en el artículo 4º de la Ley Fundamental de Colombia, en el sentido de que la Constitución al ser norma de normas merece ser reformada mediante un proceso diferente en el que los debates y las mayorías representadas en el Congreso se organicen de forma más compleja por los fines y valores que la sociedad colombiana depositó en la Constitución de 1991.

Se está consciente de que el proyecto de mérito se construye bajo la excepcionalidad del sistema normativo en su conjunto, sin embargo para reformar la Constitución aunque sea en un proceso abreviado y excepcional es necesario que se norme un factor diferenciador con relación al proceso ordinario, para así salvar la supremacía de nuestra ley fundamental.

La segunda observación se encuentra relacionada con el principio de democracia representativa, el cual tiene una de sus expresiones en el bicameralismo consagrado en el artículo 114 Superior. El Congreso Pleno, por disposición constitucional, tiene funciones de carácter protocolario y electoral, pero el Constituyente Primario no le asignó funciones legislativas, como se pretende a través del Proyecto de Acto Legislativo.

Adicionalmente, en el Proyecto de Acto Legislativo no se establecen claramente los efectos de las votaciones en las distintas instancias del procedimiento legislativo especial, pues si bien establece que se realizarán votaciones separadas entre los miembros del Senado y de la Cámara de Representantes, no se dice expresamente que para efectos de lo anterior las Cámaras deben ser individualmente consideradas, lo cual no garantiza que se respete de forma explícita el bicameralismo, pues la Comisión Legislativa para la Paz y el Congreso Pleno están

previstas como únicas células legislativas, pese a la separación de las votaciones.

Aunado a lo anterior, aritméticamente los miembros que constituyen dicha Comisión Legislativa para la Paz son mayoritariamente Representantes a la Cámara, dejando en escasa oportunidad de participación a los Senadores de la República.

Por último, como el proyecto no especifica claramente que las Comisiones Primeras de Senado y Cámara de Representantes actuarán en Sesiones Conjuntas, en los términos de la Ley 5ª de 1992, atenta directamente contra el bicameralismo anulándolo.

Atentamente,



CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
Senador de la República

CONTENIDO

Gaceta número 776 - Viernes, 2 de octubre de 2015	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PONENCIAS	
	Págs.
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de acto legislativo número 04 de 2015 Senado, por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.....	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de acto legislativo número 04 de 2015 Senado, por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera	4