INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 007 DE 2017 CÁMARA, 01 DE 2016 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE ADICIONA UN ARTÍCULO TRANSITORIO A LA CONSTITUCIÓN CON EL PROPÓSITO DE DAR ESTABILIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA AL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA"-Procedimiento legislativo especial

Marzo 7/17
9:40 a.m.

Honorable Representante
TELÉSFORO PEDRAZA
Presidente Comisión Primera
H. Cámara de Representantes

Referencia: Informe de Ponencia para primer debate en Comisión Primera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Acto Legislativo 007 de 2017 Cámara, 01 de 2016 Senado *"por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera"- Procedimiento Legislativo Especial*

Respetado Presidente,

En cumplimiento de la designación de la Mesa Directiva, por medio del presente escrito y dentro del término establecido, procedemos a rendir informe de ponencia para el primer debate en Comisión Primera de Cámara al Proyecto de Acto Legislativo **007 de 2017, Cámara, 01 de 2016 Senado *"por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera"*** conforme lo dispuesto en el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2016.

1. Antecedentes

- El proyecto fue radicado el día 19 de diciembre ante la secretaria de la H. Cámara de Representantes, y publicado en la gaceta 1161 de 2016.
- El día 24 de enero se designaron como ponentes los Senadores Horacio Serpa (Coordinador), Roberto Gerlein, Germán Varón, Manuel Enríquez Rosero, Claudia López, Alexander López, Doris Vega y José Obdulio Gaviria.
- El día 25 de febrero se llevó a cabo una Audiencia Pública en la Comisión Primera de Senado.
- El día 8 de febrero se aprobó en Comisión Primera el articulado propuesto.
- El día 21 de febrero se aprobó en Plenaria de Senado el articulado propuesto.
- El 03 de marzo se nombraron como ponentes de cámara a los Representantes Albeiro Venegas (Coordinador), Heriberto Sanabria, Norbey Marulanda, Carlos Abraham Jiménez, Edward Rodriguez, German Navas, Angélica Lozano y Fernando de la Peña

2. Explicación del proyecto

El presente proyecto de Acto Legislativo tiene como objetivo dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Dicho objetivo es fundamental teniendo en cuenta que la fase de implementación del Acuerdo Final será de largo alcance y su éxito depende, entre otros factores, de que existan elementos jurídicos que permitan consolidar una apuesta de construcción de paz hacia el futuro. Por tanto, este proyecto de Acto Legislativo constituye la fuente normativa para los desarrollos legales y reglamentarios posteriores que sean necesarios para la implementación del Acuerdo Final y el desarrollo del mandato constitucional de cumplimiento de lo acordado.

El artículo transitorio propuesto precisa que los contenidos del Acuerdo Final que correspondan a derechos fundamentales definidos en la Constitución, derechos conexos con estos y normas de Derecho Internacional Humanitario, serán referente de interpretación, fuente de validez y desarrollo normativo de dicho Acuerdo; todo lo anterior durante los tres periodos presidenciales siguientes. Adicionalmente, se precisa que las autoridades del Estado deberán cumplir el Acuerdo Final, pues el espíritu que orienta su implementación es el de que se constituya como una política que oriente todas las actuaciones del Estado en busca de consolidar una fase, de más largo aliento, de construcción de paz. Es decir, se precisan los contenidos del Acuerdo Final que deben ser tenidos en cuenta como fuente normativa, se ordena el cumplimiento de lo acordado y se limita temporalmente la existencia de este mandato constitucional, con el fin de ponderar el respeto por la institucionalidad preexistente y la necesidad de garantizar estabilidad jurídica hacia el futuro del Acuerdo Final.

El presente proyecto de Acto Legislativo deroga el artículo 4 del Acto Legislativo 01 de 2016, puesto que en esta fórmula que se presenta ante el Honorable Congreso de la República: i) el Acuerdo Final como Acuerdo Especial, en los términos del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra, ya no se incorporará como ley de República; ii) el Acuerdo Especial no entrará al bloque de constitucionalidad, y en consecuencia, iii) no se incorpora el Acuerdo Final al ordenamiento jurídico colombiano, si no que se garantizarán unas precisas condiciones sustantivas y temporales de estabilidad y seguridad jurídica del mismo.

3. Justificación de la iniciativa

En noviembre de 2012, el Gobierno Nacional y las FARC- EP dieron inicio a la Mesa de Conversaciones de La Habana, con el fin de lograr la terminación del conflicto armado y dar comienzo 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, permitió avanzar rápidamente para llegar a acuerdos sobre los elementos que históricamente alimentaron el conflicto armado.

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 fungió como hoja de ruta para los cuatro años de negociaciones que se desarrollaron en La Habana, Cuba. En esta se contempló una agenda acotada a cinco puntos sustanciales y uno procedimental:

1. Reforma Rural Integral
2. Participación política
3. Fin del Conflicto
4. Solución al problema de drogas ilícitas.
5. Víctimas.
6. Implementación, verificación y refrendación.

En la segunda fase de este proceso, se discutieron los puntos de la agenda que permitían sentar las condiciones que garantizaran la no repetición. Esta etapa culminó el 24 de agosto, día en el que se alcanzó el Acuerdo Final.

Durante esta etapa, se estableció que la participación de los colombianos sería esencial para construir las propuestas de las partes frente a cada tema. De esta manera se escucharon a diferentes grupos poblaciones y se habilitó la recepción de propuestas electrónicas a través de la página www.mesadeconversaciones.com.co y la recepción de propuestas físicas a través de formularios enviados a La Habana. Por medio de estos dos mecanismos la Mesa de Conversaciones recibió alrededor de 11.400 propuestas.

Paralelo a estos espacios, se pidió a la Organización de las Naciones Unidas y al Centro de Pensamiento y Seguimiento al Proceso de la Universidad Nacional organizar espacios de discusión para cada punto, en estos participaron más de 7,800 personas y se recibieron más de 42.140 aportes.

Es importante resaltar que, adicional a lo anterior, existieron espacios organizados por la Cumbre de Mujeres y las Comisiones de Paz del Senado y la Cámara de Representantes, las que también hicieron llegar más de 13.300 aportes a las partes.

Las visitas de las delegaciones de víctimas también fueron un escenario de participación único en comparación con los demás procesos de paz del mundo. Entre agosto y diciembre del 2014 viajaron a La Habana cinco delegaciones de doce víctimas cada una para contarles a las partes, de primera mano, sus experiencias y formular propuestas sobre la satisfacción de sus derechos.

Adicionalmente, a propósito de la creación de la Subcomisión de Género, participaron 16 representantes de organizaciones de mujeres y 2 de organizaciones de los sectores LGBTIQ. Estas personas formularon recomendaciones en relación con la garantía de los derechos de dichas poblaciones, con el objetivo de traer al acuerdo los reconocimientos que existen en Colombia, principalmente, en materia de igualdad y no discriminación y visibilización del impacto diferenciado de distintas formas de violencia contra las mujeres.

Una vez se culminaron los espacios de participación, nos enfrentamos a los resultados del plebiscito del 2 de octubre, que llevaron al Gobierno a apostarle a un Pacto Nacional donde se incluyeron las principales preocupaciones y sugerencias de la oposición. Durante un mes se escucharon a diferentes líderes y voceros del "No" para finalmente incluir en el nuevo acuerdo alrededor del 90% de los ajustes y modificaciones propuestas.

Hoy tenemos la oportunidad como Congreso Nacional de materializar este Acuerdo.

El año pasado, cuando se discutió el Acto Legislativo 01 de 2016, se habló de la importancia y el rol del Congreso Nacional en lo que sería el desarrollo normativo de los Acuerdos.

La experiencia internacional ha demostrado que tras un acuerdo de paz, su éxito o fracaso depende de su efectiva y pronta 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.

Por lo anterior, garantizar la estabilidad y seguridad jurídica de lo acordado es fundamental para asegurar el éxito de la etapa de transición y consolidar una paz estable y duradera. El presente proyecto de Acto Legislativo establece cuáles contenidos del Acuerdo Final deben ser tenidos en cuenta como referente de interpretación, fuente de validez y desarrollo normativo del mismo; adicionalmente, señala que todas las autoridades e instituciones del Estado deben cumplir de buena fe con lo acordado. Estas medidas son fundamentales en tanto se requiere una fuente para los desarrollos normativos que requiera el Acuerdo Final y, además, ofrece una garantía jurídica para que lo acordado efectivamente se implemente. Es en virtud de lo anterior que este proyecto de Acto Legislativo también establece que su vigencia será por los tres periodos presidenciales siguientes, en tanto se requiere, por un lado, una estabilidad temporal suficiente que permita implementar lo acordado, pues muchas son medidas a largo plazo; y por otra parte, la apuesta de construcción de paz debe involucrar a todas las instituciones y autoridades del Estado y no solamente al Presidente de la República.

4. Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, en cumplimiento del procedimiento legislativo especial para la paz y de los requisitos de los artículos 143 y 156 de la Ley 5ª de 1992, como de los plazos señalados en el artículo 153, presentamos ponencia favorable y en consecuencia solicitamos muy atentamente a los honorables Representantes dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo 007 de 2016 Cámara, *"por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera"*, de conformidad con el texto aprobado en plenaria por el H. Senado de la República.

De los honorables Representantes,

Albeiro Vanegas
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

Heriberto Sanabria
Representante a la Cámara

Norbey Marulanda
Representante a la Cámara

Carlos Abraham Jiménez
Representante a la Cámara

Edward Rodríguez
Representante a la Cámara

Germán Navas
Representante a la Cámara

Angélica Lozano
Representante a la Cámara

Fernando de la Peña
Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 007 DE 2017 CÁMARA, 01 DE 2016 SENADO

"por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera"

El Congreso de Colombia, en virtud del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz,

DECRETA:

Artículo 1. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio así:

Artículo transitorio xx. En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales.

Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.

Artículo 2. El presente Acto Legislativo deroga el artículo 4 del Acto Legislativo 01 de 2016 y rige a partir de su promulgación hasta la finalización de los tres periodos presidenciales completos posteriores a la firma del Acuerdo Final.

De los honorables representantes,

Albeiro Vanegas
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

Heriberto Sanabria
Representante a la Cámara

Norbey Marulanda
Representante a la Cámara

Carlos Abraham Jiménez
Representante a la Cámara

Edward Rodríguez
Representante a la Cámara

Germán Navas
Representante a la Cámara

Angélica Lozano
Representante a la Cámara

Fernando de la Peña
Representante a la Cámara