



INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NO. 66 DE 2023 SENADO - 023 DE 2022 CÁMARA ACUMULADO CON LOS PL 057 Y 099 DE 2022 CÁMARA. “POR EL CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA LA LEY 5A DE 1992 Y SE CREAN LAS COMISIONES LEGALES DE VIGILANCIA Y SEGUIMIENTO A LOS PROCESOS DE PAZ - COMISIÓN DE PAZ - EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Senador

GERMAN BLANCO ÁLVAREZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la república

E. S. D.

Ref: Informe de ponencia para primer debate en Senado al Proyecto de Ley Orgánica No. 66 de 2023 Senado - 023 de 2022 Cámara, acumulado con los Proyectos de Ley 057 y 099 de 2022 Cámara.

Señor Presidente,

En cumplimiento de la designación como ponente que nos hiciera la mesa directiva del proyecto de ley orgánica de la referencia, en los términos legales que para dicho fin ha dispuesto el Reglamento Interno del Congreso, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en Senado al Proyecto de Ley Orgánica No. 66 de 2023 Senado - 023 de 2022 Cámara, acumulado con los Proyectos de Ley 057 y 099 de 2022 Cámara. “Por el cual se modifica y adiciona la Ley 5a de 1992 y se crean las comisiones legales de vigilancia y seguimiento a los procesos de Paz - Comisión de Paz - en el Congreso de la República y se dictan otras disposiciones”, en los siguientes términos:



I. TRAMITE LEGISLATIVO

Con fecha del 2 de agosto de 2023 se recibió en la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley Orgánica No. 023 de 2022 cámara (acumulado con los Proyectos de Ley Orgánica número 057 de 2022 y 099 de 2022 cámara) – No. 066 de 2023 Senado “Por el cual se modifica y adiciona la Ley 5a de 1992 y se crean las comisiones legales de vigilancia y seguimiento a los procesos de Paz - Comisión de Paz - en el Congreso de la República y se dictan otras disposiciones”

Este proyecto de ley orgánica fue repartido por la Presidencia de la Cámara de Representantes a la Comisión Primera de esa Corporación, los días 04, 24 y 30 de agosto de 2022, respectivamente. Aprobado en primer debate los días 25 y 26 de abril de 2023 y en sesión plenaria el 20 de junio de 2023, tal como consta en acta de sesión plenaria Ordinaria No. 070 de junio 20 de 2023.

En cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 183 de la Ley 5 de 1992 en el que se dispone que “*aprobado un proyecto de ley por una de las Cámaras, su presidente lo remitirá, con los antecedentes del mismo y con los documentos producidos en su tramitación, al presidente de la otra cámara*”, fue remitido el mencionado proyecto de ley orgánica para que según lo dispuesto en la Ley 5 de 1992 se diera primer debate en la Comisión primera constitucional permanente del Senado de la República.

II. OBJETO Y CONTENIDO

Teniendo en cuenta el contenido del presente proyecto de ley, el objeto de esta iniciativa es la creación de la Comisión Legal de Vigilancia y Seguimiento a los Procesos de Paz- COMISIÓN DE PAZ.

En ese sentido, y dada la trascendencia, necesidad de permanencia, impacto en la gestión y garantía de continuidad como política de Estado, del seguimiento, control político, vigilancia y promoción del derecho constitucional a la paz, de los deberes y obligaciones derivados del mismo para las diferentes autoridades del Estado Colombiano, de la implementación normativa y de política pública de los acuerdos o negociaciones de paz, de los compromisos internacionales del Estado Colombiano en esta materia, así como de los demás escenarios en los cuales sea posible que el Congreso integre sus facultades para la garantía de ese derecho constitucional de todos los colombianos, este Senador considera de gran necesidad y pertinencia el proyecto de ley objeto de la presente ponencia.



IV. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Así las cosas, como ponente del proyecto de ley orgánica de la referencia, me permito poner en consideración de los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, el contenido del articulado propuesto, sobre el que se exponen las siguientes consideraciones:

El proyecto de ley orgánica contiene el objeto, las funciones, atribuciones y las reglas de funcionamiento de la Comisión Legal de Vigilancia y Seguimiento a los Procesos de Paz- COMISIÓN DE PAZ. del Congreso de la República, en el que también se recogen las propuestas de los integrantes que conforman las actuales Comisiones Accidentales de Paz del Senado de la y de la Cámara de Representantes, así como disposiciones contenidas en el proyecto de ley 230 de 2015 Cámara, presentado en su momento por los integrantes de la Comisión Accidental de Paz de la Cámara de Representantes, y que constituye un importante antecedente al origen del presente proyecto de ley.

En la legislación vigente el artículo 66 de la Ley 5ª de 1992 – Reglamento Interno del Congreso- establece que los presidentes y las Mesas Directivas de las Cámaras y sus Comisiones Permanentes podrán designar Comisiones Accidentales para que cumplan funciones y misiones específicas, con el propósito de lograr el mejor desarrollo de la labor legislativa y administrativa. De acuerdo con esta competencia, la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes en uso de sus facultades legales y en especial la que le confirió la Constitución y la Ley 5ª de 1992, designó en primera instancia la Comisión Accidental de Acompañamiento al Proceso de Paz, mediante la Resolución número MD-1992 de 2004, para acompañar los procesos de paz que venía adelantando el gobierno con los grupos de autodefensas, con el ELN, o con cualquier otro grupo que iniciara conversaciones con el Gobierno nacional.

Posteriormente, en el año 2006, la Mesa Directiva considerando que la consecución de la paz en Colombia y el establecimiento de una pedagogía nacional en dicho propósito era una prioridad y una necesidad sentida de todos los ciudadanos, establecido como derecho y deber en la carta política, creó mediante la Resolución número MD-1981 del 23 de agosto de 2006, la Comisión Accidental de Paz de la honorable Cámara de Representantes y designó como integrantes de la comisión a 8 honorables representantes.



Mediante la Resolución número MD-002 de Julio 30 de 2010, se creó la Comisión Accidental de Paz del Senado de la República, encargada de colaborar con el Ejecutivo, en lo concerniente al logro de la paz y la convivencia pacífica de los colombianos, además de los acompañamientos necesarios a los procesos de paz que se adelanten. Adicionalmente, la Resolución número MD-037 de Julio 30 de 2010 designó presidente de la comisión; la Resolución número MD-007 de Agosto 10 de 2010, designa secretario Ad – Hoc; las Resoluciones número MD-059 de Octubre 14 de 2010, número MD-022 de Agosto 22 de 2011 y número MD-044 de Septiembre 06 de 2012 adicionaron integrantes a la comisión.

Posteriormente, se expidieron diferentes resoluciones en las que periódicamente se tomo la decisión de mantener la comisión accidental de paz y designar nuevos miembros, de las cuales actualmente se encuentra vigente la Resolución MD 007 del 27 Julio de 2022, que crea la Comisión de paz y posconflicto del senado de la República y designa sus miembros, que actualmente alcanza un número de 44 Congresistas.

Ahora bien, considerando que para la consecución de una paz negociada al conflicto colombiano por parte del gobierno nacional, se hace necesario y conveniente fortalecer la Comisión de Paz, y que la política pública que garantiza el derecho a la paz de los Colombianos hace tránsito de una política del gobierno a una política de Estado, mediante diferentes normas que ha aprobado y otras que se encuentran en trámite por el Congreso de la República, el proyecto de ley objeto de ponencia pretende que el Congreso fortalezca las discusiones y el papel que tiene el Congreso de la República dentro de la colaboración armónica de las ramas del poder público, en el aseguramiento y promoción de escenarios que faciliten la convivencia pacífica de los colombianos.

En este sentido, existen estándares internacionales que sirven de marco de derecho internacional frente a las obligaciones, funciones y atribuciones del estado colombiano y de manera particular, del Congreso para participar en los procesos, acuerdos de paz, así como para velar por la implementación de lo acordado como solución pacífica y efectiva a los conflicto internos del Estado. La Carta de Naciones Unidas y la Carta de la Organización de Estados Americanos establecen como principios orientadores y ejes fundamentales para los Estados, la consolidación de sociedades que promuevan la coexistencia pacífica. Asimismo, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16: establece la promoción de la salida pacífica a los



conflictos, que incluye la reducción del flujo de armas, el combate al crimen organizado, y la reducción de la violencia provocada por las guerras a nivel mundial.

Por su parte nuestra Constitución Política estableció en su artículo 22, que: *“La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”*, lo que ha permitido que desde el año 2000 el Estado haya avanzado en acciones concretas para preparar un escenario de Paz en el marco de salidas negociadas al conflicto, entre las que cabe destacar las siguientes:

1. El Marco Jurídico para la Paz establecidos por el Acto legislativo 01 del 31 de julio de 2012, entendido como el conjunto de instrumentos jurídicos para permitir la implementación de medidas y estrategias de justicia transicional.
2. El Proceso de negociación de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) que significó un hito histórico trascendental para la negociación del fin del conflicto armado interno con dicha guerrilla. Dicho proceso se desarrolló entre el 26 de agosto de 2012, cuando se consolidó la firma de la hoja de ruta de negociación de paz entre el Gobierno y las FARC-EP, y el 24 de noviembre de 2016, cuando se alcanzó la firma del Acuerdo Final.
3. El Acto Legislativo 1 de 2016, que permitió establecer un procedimiento expedito para la expedición de normas que permitirían implementar los diversos contenidos incluidos en el Acuerdo Final entre el Gobierno y las FARC-EP.
4. El Acto Legislativo 02 de 2017, el cual contempla el marco constitucional para la implementación de los mecanismos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición para materializar los derechos de las víctimas ajustando lo que se deriva de los acuerdos de paz firmados con las FARC – EP.
5. Las diversas actividades desarrolladas por las Comisiones Accidentales de Paz del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, durante su existencia, han consistido en la realización de sesiones, mesas regionales, audiencias de temáticas especiales, y foros, entre otras actividades, las cuales buscaron la interacción con la sociedad civil y con otras instituciones del Estado para debatir sobre la construcción de paz, la búsqueda del



objetivo ulterior para superar situaciones inherentes al conflicto colombiano y que perturban la paz y la reconciliación.

6. La obligación establecida en el artículo 3 del Acto Legislativo 1 de 2016, que establece que el Gobierno Nacional durante los próximos veinte años incluirá en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo, un componente específico para la paz, priorizando los ciudadanos y las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado. Estos recursos serán adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales. El Gobierno podrá efectuar los ajustes institucionales y normativos necesarios para ejecutar el componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones.

- ✓ **El impacto del control político del Congreso en el Plan de Inversiones para la Paz.** Respecto al Plan de Inversiones para la paz, se ha establecido que el Congreso de la República deberá hacer seguimiento y control a la ejecución de esos recursos. Así, al inicio de cada legislatura el Presidente de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo presentarán al Congreso un informe detallado sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones, con el fin que el Congreso pueda hacer control y seguimiento a estas ejecuciones.

Esto implica la necesidad de tener una estructura institucional que permita bajo el principio de especialidad, como del principio democrático y de mayor representatividad, que el Congreso de la República pueda dedicar parte de sus funciones de manera exclusiva y permanente, al seguimiento a esa implementación de política pública para la paz, que pasa necesariamente por la asignación de recursos que permitan inversión y funcionamiento del estado en cumplimiento de las obligaciones, y cumplimiento de acuerdos a las salidas negociadas al conflicto interno.

- ✓ **Robustez en la implementación normativa del acuerdo de paz.** En Colombia el marco normativo sobre asuntos y acciones de paz, han tenido un gran esfuerzo por parte del Congreso que ha logrado la aprobación de importantes leyes como: la Ley 1732 de 2011, por la cual se establece la cátedra de la paz en todas las instituciones educativas del país; la Ley 434 de 1998, el cual con fundamento en la política de paz es una política de Estado, permanente y participativa; la Ley 418 de 1997 que establece los



instrumentos para adelantar procesos de conversaciones con grupos armados para terminar de manera negociada los conflictos, y que han desarrollado normativamente las reformas constitucionales originadas en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

La Paz va más allá de la coyuntura, el escalamiento de los conflictos armados internos que enfrenta nuestra sociedad, y la transitoriedad que en el Congreso de la República han tenido las Comisiones Accidentales de Paz en ambas Cámaras. El establecimiento de Comisiones Accidentales es propio para el tratamiento de asuntos específicos y coyunturales, lo que impide que, con un carácter de mayor permanencia, visión integral del desarrollo del país, dinámicas y participación territorial, y rigor institucional, se avance hacia la eliminación de diferentes violencias que de manera sistemática han afectado de manera grave la oportunidad para el desarrollo humano y el crecimiento económico de las nuestras regiones.

Por ello es que el presente informe de ponencia pretende poner en consideración de la Comisión Primera el tránsito de la Comisión Accidental de Paz hacia la Comisión Legal de Paz y Posconflicto que contribuya en la implementación, promoción y mantenimiento de la consolidación de paz en Colombia atendiendo el clamor social, las obligaciones internacionales, constitucionales y legales que exigen del Estado la búsqueda y el mantenimiento de la paz.

Como se advirtió desde la exposición de motivos del proyecto en mención, el cambio de naturaleza legal de la Comisión Legal de Vigilancia y Seguimiento a los Procesos de Paz- COMISIÓN DE PAZ, es necesaria por las siguientes razones: *i)* el tratamiento del tema de paz deben asumirlo las Cámaras del Congreso de la República, conjuntamente; *ii)* el papel de las Comisiones de Paz debe ser trascendental hacia la constitución de escenarios de facilitación y mediación en los procesos de negociación y en los conflictos internos en Colombia, así como hacia la realización de acciones humanitarias de preservación y mantenimiento de la paz, así como a la pedagogía de la paz y el análisis y estudio de temas inherentes a la paz; *iii)* en cada legislatura ha crecido el interés de los congresistas en los temas de paz y en la conformación de estas Comisiones, actualmente la Comisión Accidental de Paz del Senado de la República está conformada por 44 senadores y la Cámara de Representantes por 62 representantes.

V. CONFLICTO DE INTERESES

Según lo establecido en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 en concordancia con el artículo 182 de la Constitución, se hacen las siguientes consideraciones:

- De manera orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de ley orgánica no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un conflicto de interés por mi parte, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual, cualquiera de los cambios y modificaciones que introduce la propuesta legislativa, afecta a la generalidad de los ciudadanos y algunas disposiciones la generalidad de los miembros de las corporaciones públicas.

En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo 286 de la Ley 5 de 1992, sobre las reglas de cuando se entiende que no hay conflicto de interés, en el mismo sentido que lo sostenido por la jurisprudencia del Consejo de Estado frente al conflicto de intereses.

VI. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos, presento ponencia positiva y solicito a los Senadores que integran la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate en Senado al Proyecto de Ley Orgánica No. 66 de 2023 Senado - 023 de 2022 Cámara, acumulado con los Proyectos de Ley 057 y 099 de 2022 Cámara. *“Por el cual se modifica y adiciona la Ley 5a de 1992 y se crean las comisiones legales de vigilancia y seguimiento a los procesos de Paz - Comisión de Paz - en el Congreso de la República y se dictan otras disposiciones”*, conforme al texto aprobado por la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes.

Del Congresista,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Ariel Avila', written over a horizontal line.

ARIEL AVILA
Senador Ponente