



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 1198

Bogotá, D. C., martes, 19 de diciembre de 2017

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariosenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

CUMPLIMIENTO DE TUTELA

Bogotá D.C. diciembre 18 de 2017

Doctor
OSWALDO NEIRA DE LA TORRE
Gerente Imprenta Nacional
Ciudad

REF: Solicitud de inserto en Gaceta

Cordial saludo:

Con el objeto de dar estricto cumplimiento al fallo de tutela proferido por el Juzgado 16 administrativo de Oralidad de Bogotá, dentro de la Sentencia No T-099 de 2017, me permito ordenarle en mi calidad de Director de la Gaceta del Congreso de la República, se sirva insertar el texto adjunto, correspondiente al texto del articulado para la conciliación del PAL No 005 de 2017 Senado 017 de 2017 Cámara, que fue tramitado en la sesión plenaria del día 30 de noviembre de 2017.

Al inserto deberá preceder el siguiente enunciado:

"Senado de la República

Constancia Secretarial

Se procede a insertar en la Gaceta del Congreso el documento anexo que corresponde al texto del articulado para la conciliación del PAL No 005 de 2017 Senado 017 de 2017 Cámara, en acatamiento a lo dispuesto en el fallo de sentencia No T-099 de 2017, proferido por el Juzgado 16 Administrativo de Oralidad de Bogotá".

Atentamente,


GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General del Senado

Anexo informe en folios

"Senado de la República

Constancia Secretarial

Se procede a insertar en la Gaceta del Congreso el documento anexo que corresponde al texto del articulado para la conciliación del PAL No 005 de 2017 Senado 017 de 2017 Cámara, en acatamiento a lo dispuesto en el fallo de sentencia No T-099 de 2017, proferido por el Juzgado 16 Administrativo de Oralidad de Bogotá".

Atentamente,


GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General del Senado

TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 017 DE 2017 CÁMARA – 05 DE 2017 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN 16 CIRCUNSCRIPCIONES TRANSITORIAS ESPECIALES DE PAZ PARA LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EN LOS PERÍODOS 2018-2022 Y 2022-2026"

**EL CONGRESO DE COLOMBIA
 EN VIRTUD DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO ESPECIAL PARA LA
 PAZ**

DECRETA:

Artículo 1º. La Constitución Política tendrá los siguientes nuevos artículos transitorios:

Artículo transitorio 1º. Creación de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz. La Cámara de Representantes tendrá 16 representantes adicionales para los periodos constitucionales 2018-2022 y 2022-2026, estos serán elegidos en igual número de Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, uno por cada una de dichas Circunscripciones. La curul se asignará al candidato de la lista con mayor cantidad de votos. Las listas deberán elaborarse teniendo en cuenta el principio de equidad e igualdad de género.

Artículo transitorio 2º. Conformación. Las mencionadas Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz estarán conformadas así:

Circunscripción 1

Municipios del Cauca: Argelia, Balboa, Buenos Aires, Caldono, Caloto, Cajibío, Corinto, El Tambo, Jambaló, Mercaderes, Morales, Miranda, Patía, Piendamó, Santander de Quilichao, Suárez y Toribío. Municipios de Nariño: Cumbitara, El Rosario, Leiva, Los Andes, Policarpa y los municipios de Florida y Pradera, Valle del Cauca.

Circunscripción 2

Conformada por Arauquita, Fortul, Saravena y Tame. Departamento de Arauca.

Circunscripción 3

Municipios del departamento de Antioquia: Amalfi, Anorí, Briceño, Cáceres, Caucasia, El Bagre, Ituango, Nechí, Remedios, Segovia, Tarazá, Valdivia, Zaragoza.

Circunscripción 4

Constituida por 8 municipios de Norte de Santander: Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú.

Circunscripción 5

Municipios del departamento del Caquetá: Florencia, Albania, Belén de los Andaquíes, Cartagena del Chairá, Curillo, El Doncello, El Paujil, Montañita, Milán, Morelia, Puerto Rico, San José de Fragua, San Vicente del Caguán, Solano, Solita y Valparaiso, y el municipio de Algeciras del departamento del Huila.

Circunscripción 6

Municipios del departamento de Chocó: Bojayá, Medio Atrato, Istmina, Medio San Juan, Litoral de San Juan, Novita, Sipí, Acandí, Carmen del Darién, Riosucio, Unguía, Condoto y dos municipios de Antioquia, Vigía del Fuerte y Murindó.

Circunscripción 7

Municipios del departamento del Meta: Mapiripán, Mesetas, La Macarena, Uribe, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico y Vistahermosa y 4 municipios del departamento del Guaviare, San José del Guaviare, Calamar, El Retorno y Miraflores.

Circunscripción 8

Municipios del departamento de Bolívar: Córdoba, El Carmen de Bolívar, El Guamo, María La Baja, San Jacinto, San Juan de Nepomuceno y Zambrano. Municipios de Sucre: Colosó, Chalán, Los Palmitos, Morroa, Ovejas, Palmito, San Onofre y Toluviéjo.

Circunscripción 9

Municipios del Cauca: Guapi, López de Micay y Timbiquí, Buenaventura, del departamento del Valle del Cauca.

Circunscripción 10

Está constituida por 11 municipios del departamento de Nariño: Barbacoas, El Charco, La Tola, Maguí, Mosquera, Olaya Herrera, Francisco Pizarro, Ricaurte, Roberto Payán, Santa Bárbara y Tumaco.

Circunscripción 11

Municipios del departamento del Putumayo: Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, Puerto Leguízamo, San Miguel, Valle del Guamuez y Villagarzón.

Circunscripción 12

Municipios del Cesar: Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico, La Paz Pueblo Bello y Valledupar. Municipios de La Guajira: Dibulla, Fonseca, San Juan

del Cesar. Municipios del Magdalena: Aracataca, Ciénaga, Fundación y Santa Marta,

Circunscripción 13

Municipios del departamento de Bolívar: Arenal, Cantagallo, Morales, San Pablo, Santa Rosa del Sur y Simití y el municipio de Yondó del departamento de Antioquia.

Circunscripción 14

Municipios de Córdoba: Puerto Libertador, San José de Uré, Valencia, Tierralta y Montelíbano.

Circunscripción 15

Municipios del departamento del Tolima: Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco.

Circunscripción 16

Municipios del departamento de Antioquia: Carepa, Chigorodó, Dabeiba, Mutatá, Necoclí, San Pedro de Urabá, Apartadó y Turbo.

Parágrafo. Para las elecciones de las 16 Circunscripciones Especiales de Paz, se excluirán las cabeceras municipales de cada uno de los municipios que la conforman y únicamente se habilitarán los puestos de votación y el censo electoral de la zona rural de estos. Se garantizará la participación de los habitantes de zonas rurales, apartadas y centros poblados dispersos de estas Circunscripciones para lo cual la Registraduría Nacional del Estado Civil deberá crear nuevos puestos de votación en dichas zonas.

Artículo transitorio 3°. Inscripción de candidatos.

Las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz contarán con reglas especiales para la inscripción y elección de candidatos. Las campañas contarán con financiación estatal especial y acceso a medios regionales. Se desarrollarán mecanismos especiales de acompañamiento para asegurar la transparencia del proceso electoral y la libertad del voto del electorado.

Los candidatos solo pueden ser inscritos por organizaciones de víctimas, organizaciones campesinas u organizaciones sociales, incluyendo las de las mujeres, y grupos significativos de ciudadanos.

Cuando la circunscripción coincida en todo o en parte con territorios étnicos, adicionalmente podrán inscribir candidatos:

- b) Los consejos comunitarios;
- b) Los resguardos y las autoridades indígenas en sus territorios, debidamente reconocidos, en coordinación con sus respectivas organizaciones nacionales;
- c) Las Kumpañy legalmente constituidas.

Parágrafo 1°. Los partidos y movimientos políticos que cuentan con representación en el Congreso de la República o con personería jurídica, incluido el partido o movimiento político que surja del tránsito de las Farc-EP, a la actividad política legal, no podrán inscribir listas ni candidatos para estas circunscripciones. Ningún grupo significativo de ciudadanos u organización social podrá inscribir listas de candidatos para las circunscripciones de paz simultáneamente con otras circunscripciones.

Parágrafo 2°. Se entiende por organizaciones sociales, las asociaciones de todo orden sin ánimo de lucro que demuestren su existencia en el territorio de la circunscripción, mediante personería jurídica reconocida al menos cinco años antes de la elección, o mediante acreditación ante la autoridad electoral competente del ejercicio de sus actividades en el respectivo territorio durante el mismo periodo.

Parágrafo 3°. Los candidatos, además de los requisitos generales, deberán ser ciudadanos en ejercicio y cuyo domicilio corresponda a la circunscripción o desplazados de estos territorios en proceso de retorno.

Parágrafo 4°. La inscripción de candidatos por grupos significativos de ciudadanos, requerirá respaldo ciudadano equivalente al 10% del censo electoral de la respectiva Circunscripción Transitoria Especial de Paz. En ningún caso se requerirá más de 20.000 firmas.

Artículo transitorio 4°. Los ciudadanos podrán ejercer su derecho al voto en las circunscripciones transitorias especiales de paz, sin perjuicio de su derecho a participar en la elección de candidatos a la Cámara de Representantes en las elecciones ordinarias.

La Registraduría Nacional del Estado Civil adoptará medidas especiales para la actualización y vigilancia del censo electoral, la inscripción de candidatos y el Consejo Nacional Electoral la financiación de las campañas, de conformidad con lo establecido en este Acto Legislativo.

Se garantizará la participación real y efectiva de los pueblos étnicos, a través de la inscripción de cédulas, la pedagogía del voto y la instalación de puestos de votación en sus territorios.

Se promoverán mecanismos adicionales de control, observación y veeduría ciudadana por parte de organizaciones especializadas y de partidos y movimientos políticos.

Parágrafo 1°. En todo caso, la votación de las circunscripciones transitorias especiales de paz no se tendrá en cuenta para determinar el umbral de acceso a la distribución de curules en la elección ordinaria de la Cámara de Representantes.

Parágrafo 2°. Por razones de orden público, el Presidente de la República podrá suspender la elección en cualquiera de los puestos de votación dentro de las 16 circunscripciones transitorias de paz de las que trata el presente acto legislativo previo concepto del sistema de alertas tempranas por parte de la Defensoría del Pueblo, de la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Colombia. Una vez suspendidas se deberá proceder de conformidad con la regulación legal vigente.

Parágrafo 3°. El Gobierno Nacional destinará los recursos necesarios para que la Registraduría Nacional del Estado Civil pueda cumplir con la organización del proceso electoral para las 16 circunscripciones transitorias de paz que crea el presente Acto Legislativo.

Parágrafo 4°. La Registraduría Nacional del Estado Civil dispondrá de las facultades reglamentarias necesarias requeridas para la organización del proceso electoral de las 16 circunscripciones transitorias de paz que crea el presente Acto Legislativo.

Artículo transitorio 5°. Requisitos para ser candidato. Los candidatos a ocupar las curules en estas circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes deberán cumplir con los requisitos generales establecidos en la Constitución y en la ley para los Representantes a la Cámara, además de los siguientes requisitos especiales:

1. Haber nacido o habitado en el territorio de la respectiva circunscripción los tres años anteriores a la fecha de la elección o,
2. Los desplazados que se encuentren en proceso de retorno con el propósito de establecer en el territorio de la circunscripción su lugar de

habitación, deberán haber nacido o habitado en él al menos tres años consecutivos en cualquier época.

Parágrafo 1º. Para los solos efectos del presente acto legislativo, se consideran víctimas aquellas personas que individual -y únicamente hasta el tercer grado de consanguinidad y primera de afinidad- o colectivamente hayan sufrido un daño como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

La condición de víctima individual o colectiva se acreditará según certificación expedido por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

Parágrafo 2º. No podrán presentarse como candidatos quienes hayan sido candidatos elegidos o no a cargos públicos, con el aval de partidos o movimientos políticos con representación en el Congreso o con personería jurídica, o quienes lo hayan sido por un partido político cuya personería jurídica se haya perdido, dentro de los cinco años anteriores a la fecha de la inscripción, o hayan hecho parte de las direcciones de estos, durante el último año.

Parágrafo 3º. Dado el carácter especial de estas circunscripciones, los miembros de los grupos armados al margen de la ley que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno nacional y/o se hayan desmovilizado de manera individual en los últimos veinte años, no podrán presentarse como candidatos a las circunscripciones transitorias especiales de paz.

Parágrafo 4º. El Gobierno Nacional reglamentará las sanciones de quienes habiendo sido elegidos en alguna de las circunscripciones transitorias de paz no cumplan con los requisitos y reglas establecidas en el presente acto legislativo. Para la reglamentación de las sanciones, el Gobierno Nacional deberá tener en cuenta el inciso segundo del artículo 134 de la Constitución Política.

Artículo transitorio 6º. Forma de elección. En cada una de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz se elegirá un Representante a la Cámara. Las listas tendrán voto preferente y estarán integradas por dos candidatos que deberán acreditar su condición de víctimas del conflicto. La Lista tendrá un candidato de cada género.

Para efectos del proceso de elección, la curul se adjudicará al candidato más votado dentro de la lista que obtenga el mayor número de votos dentro de la respectiva circunscripción.

La votación de las circunscripciones transitorias especiales de paz se hará en tarjeta separada de las que corresponden a las circunscripciones ordinarias para la Cámara de Representantes.

Los candidatos y las listas de circunscripciones transitorias especiales de paz, no podrán realizar alianzas, coaliciones o acuerdos con candidatos o listas inscritas para las circunscripciones ordinarias para la Cámara de Representantes. La violación de esta norma generará la pérdida de la curul en caso de resultar electos a la circunscripción transitoria especial de paz.

Artículo Transitorio 7º. Fecha de elecciones. Las elecciones de los Representantes a la Cámara de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz se harán en la misma jornada electoral establecida para el Congreso de la República en los años 2018 y 2022.

Parágrafo: Para garantizar una efectiva participación electoral, la Registraduría Nacional del Estado Civil deberá habilitar un periodo especial para la inscripción de candidatos exclusivamente para las 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

Artículo Transitorio 8º. Financiación. La financiación de las campañas será preponderantemente estatal, mediante el sistema de reposición de votos y acceso a los anticipos, en los términos y topes que determine la autoridad electoral.

La autoridad electoral entregará los anticipos equivalentes al 50% del resultado de multiplicar el valor del voto a reponer por el número de ciudadanos que integran el censo electoral de la respectiva circunscripción. Esta suma se distribuirá en partes iguales entre todas las listas inscritas. En ningún caso el anticipo podrá superar el tope de gastos que determine la autoridad electoral. La financiación se realizará dentro del mes siguiente a la inscripción de la lista. Las sumas de dinero se entregarán sin dilaciones a las organizaciones promotoras de la lista, y en ningún caso a los candidatos.

Los particulares podrán contribuir a la financiación de estas campañas mediante donaciones hechas directamente al Fondo Nacional de Partidos y Campañas Electorales, las cuales serán distribuidas por la autoridad electoral entre todas las campañas de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, por partes iguales, hasta concurrencia del monto máximo señalado. Estas donaciones no podrán superar el 10% del monto establecido para la Cámara de Representantes y recibirán el tratamiento tributario que establece la ley para las donaciones y contribuciones a los partidos y movimientos políticos.

No se permiten aportes privados directos a campañas de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

Artículo Transitorio 9°. Acceso a medios de comunicación. Cuando se utilicen medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, las campañas únicamente podrán utilizar los espacios gratuitos otorgados por el Estado. Para ello, la autoridad electoral reglamentará la asignación de espacios gratuitos en los medios de comunicación social regional que hagan uso del espectro electromagnético, sin perjuicio de que puedan ampliarse en caso de que se creen espacios en nuevos medios de comunicación.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Autoridad Nacional de Televisión señalarán los espacios de que se puede disponer. Tal distribución se hará conforme a las normas electorales vigentes.

Artículo Transitorio 10°. Tribunales Electorales Transitorios. La autoridad electoral pondrá en marcha Tribunales Electorales Transitorios de Paz tres meses antes de las elecciones. Estos tribunales velarán por la observancia de las reglas establecidas para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, verificarán el censo electoral de la respectiva circunscripción y atenderán las reclamaciones presentadas en relación con las mismas.


Artículo 2°. El Gobierno Nacional reglamentará en un término máximo de treinta días a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo, lo relativo a los mecanismos de observación y transparencia electoral ciudadana, la campaña especial de cedulação y registro electoral y las campañas de pedagogía y sensibilización en torno a la participación electoral.

Parágrafo. La autoridad electoral determinará lo correspondiente a la publicidad y rendición de cuentas en la financiación de las campañas de las listas inscritas.

Artículo 3°. En lo no previsto en el presente acto legislativo se aplicarán las demás normas que regulan la materia.

Artículo 4°. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

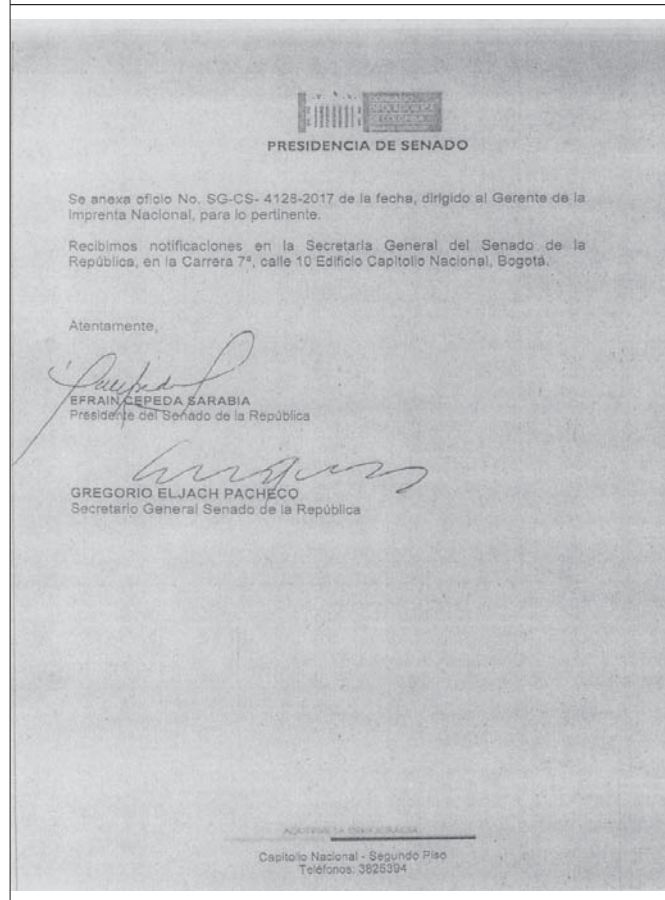
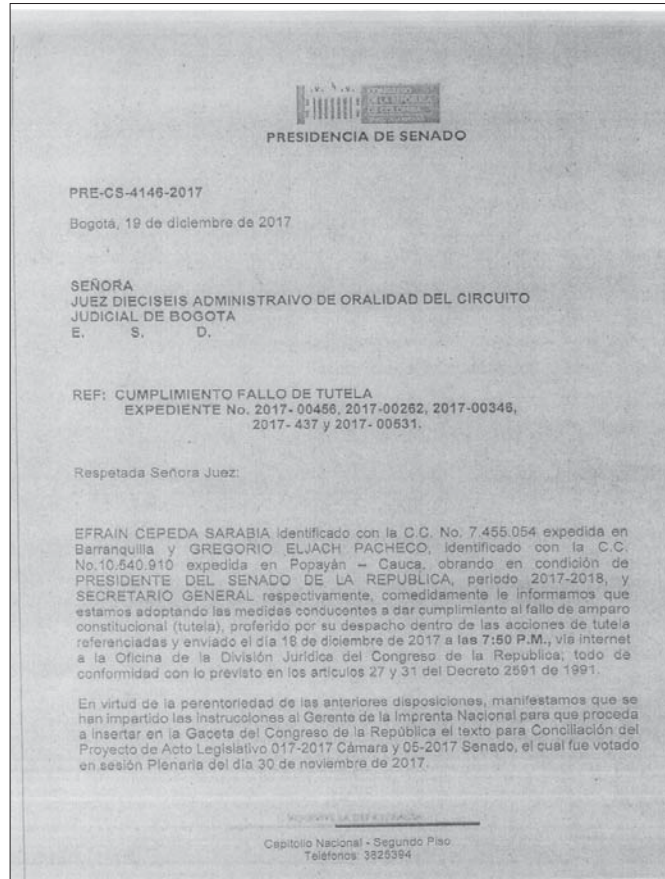
De los honorables Congresistas,

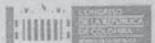


ROY BARRERAS
Senador Conciliador



SILVIO CARRASQUILLA
Representante Conciliador




PRESIDENCIA DE SENADO

PRE-CS-4148-2017

Bogotá, 19 de diciembre de 2017

SEÑORA
 JUEZ DIECISEIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO
 JUDICIAL DE BOGOTÁ
 E. S. D.

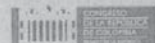
ASUNTO: ADICION DANDO ALCANCE AL OFICIO No. PRE-CS-4148-2017 de la fecha.

REF: CUMPLIMIENTO FALLO DE TUTELA
 EXPEDIENTE No. 2017- 00456, 2017-00262, 2017-00346
 2017- 437 y 2017- 00531.

Respetada Señora Juez:

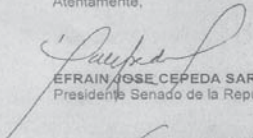
EFRAIN CEPEDA SARABIA identificado con la C.C. No. 7.455.054 expedida en Barranquilla y GREGORIO ELJACH PACHECO, identificado con la C.C. No. 10.540.910 expedida en Popsayan – Cauca, en condición de PRESIDENTE DEL SENADO DE LA REPUBLICA, período 2017-2018, y SECRETARIO GENERAL respectivamente, le informamos que dando alcance al oficio del asunto referenciado, nos permitimos comunicarle que se ha ordenado al Gerente de la Imprenta Nacional la publicación de todos los anexos que militan en el expediente que corresponde al proyecto de Acto Legislativo No. 05 de 2017 Senado - 017 de 2017 Cámara, a efecto de que se tenga conocimiento de todo el procedimiento que se surtió en el Senado de la República, con las respectivas constancias de Secretaría General y de esta forma dar a conocer la realidad fáctica y jurídica acontecida en la actuación respectiva.


ACQUIRERE LA ESCRITURA
 Capitolio Nacional - Segundo Piso
 Teléfonos: 3525394


PRESIDENCIA DE SENADO

Recibimos notificaciones en la Secretaría General del Senado de la República, en la Carrera 7ª, calle 10 Edificio Capitolio Nacional, Bogotá.

Atentamente,


EFRAIN JOSE CEPEDA SARABIA
 Presidente Senado de la República


GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General Senado de la República

ACQUIRERE LA ESCRITURA
 Capitolio Nacional - Segundo Piso
 Teléfonos: 3525394

SLE-CS-4129- 2017
Bogotá, D.C., 019 de diciembre de 2017

Doctor
JAIME OSWALDO NEIRA LA TORRE
Gerente General
IMPRENTA NACIONAL
Ciudad

ASUNTO: Solicitud de publicación de tramite Proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado – 017/17 Cámara "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN 16 CIRCUNSCRIPCIONES TRANSITORIAS ESPECIALES DE PAZ PARA LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EN LOS PERIODOS 2018 - 2022 Y 2022 – 2026"


Respetado doctor:

De la manera más atenta, remito a la Imprenta Nacional para su respectiva publicación, los documentos relacionados con el tramite surtido al texto del articulado propuesto para conciliación del Proyecto de Acto legislativo 05 de 2017 Senado – 017 de 2017 Cámara, por considerarlo de interés general en el siguiente orden:

1. Declaración del Presidente Senado de la Republica, respecto al Proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado – 017/17 Cámara "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN 16 CIRCUNSCRIPCIONES TRANSITORIAS ESPECIALES DE PAZ PARA LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EN LOS PERIODOS 2018 - 2022 Y 2022 – 2026"
2. Oficio SGE-CS-3942-2017, suscrito por el Secretario General Doctor GREGORIO ELJACH PACHECO y dirigido a la Doctora RUTH LUENGAS PEÑA Jefe Sección de Leyes, mediante el cual adjunta el oficio, suscrito entre otros por los doctores JAIME CASTRO, LUIS JAIMES SALGAR, HERNANDO YEPES ARCILA y JUAN MANUEL CHARRI y otros.
3. Constancia secretarial, suscrito por el Doctor GREGORIO ELJACH PACHECO en ocho (8) folios.
4. Constancia secretarial, suscrito por el Doctor GREGORIO ELJACH PACHECO en ocho (1) folios

5. Autor de archivo expedida por el Secretario General del Senado de la Republica Doctor GREGORIO ELJACH PACHECO.

Cordialmente,


GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República

Proyecto: María Cambar Cambar
Reviso y aprobó: Dra. Ruth Luengas Peña

DECLARACION DEL PRESIDENTE DEL SENADO DE LA REPUBLICA RESPECTO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 05 DE 2017 SENADO, "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN 16 CIRCUNSCRIPCIONES TRANSITORIAS ESPECIALES DE PAZ PARA LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EN LOS PERÍODOS 2018 – 2022 Y 2022 -2026"

- PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO ESPECIAL PARA LA PAZ.

COLOMBIANAS Y COLOMBIANOS:

En virtud de las peticiones radicadas por el señor Ministro del Interior Guillermo Rivera y el Honorable senador Roy Barreras en la oficina de la presidencia del Senado, el pasado 30 de noviembre del presente año, complementada mediante escrito de fecha 4 de noviembre, en las cuales se plantea que la conciliación del proyecto de Acto Legislativo Nro 05 de 2017 fue aprobado y por ende, debe ser remitido al Presidente de la República para su promulgación, me permito realizar las siguientes precisiones:

En primer lugar, deseo manifestar de manera enfática que como Presidente del Senado y miembro del Partido Conservador Colombiano, creo firmemente en el proceso de Paz y la reconciliación de los colombianos, por ello, desde el primer día de mi gestión, he liderado y votado afirmativamente todos los proyectos de ley y actos legislativos presentados por el gobierno nacional para tener un marco jurídico estable y ajustado a la Constitución, que permita la implementación ágil y pronta de los Acuerdos de Paz.

En lo que respecta a este proyecto de Acto Legislativo, me permito recordar que como Senador he defendido y promovido la defensa de los derechos de las víctimas del conflicto, y por ello apoyé con mi voto no solo la aprobación de este proyecto de Acto Legislativo, sino también los informes de conciliación sometidos a consideración de la plenaria del Senado.

Considero importante resaltar que el Congreso de la República, como órgano de representación democrática, tiene dispuesto un escenario específico para adoptar sus decisiones dentro del trámite de ley y actos legislativos en general, en particular con las normas tendientes a implementar los acuerdos de paz.

Dicho escenario, de naturaleza participativa y deliberativa, sirve de marco a las decisiones que adopta la Corporación con sujeción a un procedimiento que se haya expresamente reglado y que debe estar precedido del cumplimiento de formalidades esenciales tales como: "Citación, publicación, debate, deliberación y votación entre otras"

En ese sentido es evidente que las decisiones parlamentarias sobre los proyectos de ley o de actos legislativos se deben adoptar durante las sesiones de las comisiones y las plenarios según lo que dispone el artículo 146 de la Constitución Política. Este artículo constitucional hace parte del Reglamento del Congreso al cual nos debemos remitir, de conformidad con lo establecido en el último inciso del artículo 1° del procedimiento especial para la paz, en caso de vacíos.

En lo que concierne al proyecto de acto legislativo 05 de 2017, el Senado de la República y su mesa directiva cumplieron con los presupuestos normativos y procedimentales de rigor en la medida

en que citó, convocó, deliberó y adoptó a través del voto en sesión plenaria una decisión cuyo resultado final, fue anunciado a instancia del Presidente, por el Secretario General del Senado, quien para estos efectos actúa en ejercicio de sus deberes legales previstos en el Artículo 47 numeral 4° de la Ley 5ª de 1992 y quien informo sobre la no aprobación del informe de conciliación del proyecto.

No hay duda entonces, que en su momento, el Secretario del Senado de la República, verificó que el informe de conciliación sometido a votación no cumplía con los requisitos que señala la Constitución y así quedó consignado en la grabación de la correspondiente sesión. Frente a lo sucedido en ese momento, no se interpuso ningún recurso en los términos que permite la Ley 5ª de 1992 en su artículo 44, el Presidente de la Corporación ordenó proseguir con el orden del día previsto para la sesión, lo cual efectivamente se hizo hasta que la misma se dio por cerrada, encontrándose pendiente la aprobación del acta respectiva.

Cabe recordar que la mencionada disposición claramente establece que:

“Las decisiones de los Presidentes son apelables inmediatamente ante la respectiva Corporación Legislativa”

Se insiste en que este tipo de decisiones relativas al trámite de los actos legislativos deben ser controvertidas u objetadas, dentro del desarrollo de las correspondientes sesiones de comisión o de plenaria.

En segundo lugar, en cuanto al debate jurídico que plantea el Señor Ministro del Interior, sobre el tema de quorum y de las mayorías para la aprobación de este Acto Legislativo,

encontramos múltiples debates interpretativos. No obstante, el Presidente del Senado con fundamento en el estudio realizado conjuntamente con el equipo jurídico, advierte que no es lo mismo reformar una Ley que reformar la Constitución, especialmente en un asunto tan sensible como la regulación constitucional de la participación política, cuyas directrices constitucionales obligan a dar cumplimiento a los parámetros normativos del artículo 1° literal G del Acto Legislativo Nro 01 de 2016 y el artículo 375 de la Constitución Política.

En efecto, el Artículo 1° literal g. del acto legislativo 01 de 2016, establece que los proyectos de acto legislativo serán aprobados por mayoría absoluta. Ahora bien, el mismo acto legislativo no determina el alcance del concepto de mayoría absoluta, pero de acuerdo, al apartado final del artículo 1° de dicho acto legislativo que establece: *“En lo no establecido en este procedimiento especial, se aplicará el reglamento del Congreso de la República”*. A su vez, el artículo 117 de la Ley 5ª de 1992 señala que se entiende por mayoría absoluta, la decisión adoptada por la mayoría de los votos de los integrantes, que para este caso sería la mayoría de 102 senadores.

Como estamos ante la reforma de la Constitución, considero que debe darse aplicación estricta al principio de rigidez constitucional, de manera que la reforma a la Carta debe ser más exigente en materia de quorum y mayorías que la simple reforma de la Ley, así sea una de tipo estatutaria. Como ha dicho la propia Corte Constitucional en la Sentencia C-816 de 2004, *“la Constitución está dotada de supremacía y de rigidez, por lo cual su reforma exige procedimientos especiales agravados, en especial en*

dos aspectos: mayorías más estrictas y procesos de aprobación más largos”.

La referencia que hace el Señor Ministro en su petición a la Sentencia C-784 de 2014, de conformidad a lo argumentado en líneas precedentes, no es aplicable al presente caso, en el sentido que, hemos tomado como punto de referencia el artículo 375 de la Constitución Nacional que regula expresamente las mayorías para la aprobación de reformas constitucionales; tal ha sido la exégesis con la cual la Corporación aprobó los distintos actos legislativos dentro del procedimiento especial para la Paz; oportunidades en las cuales ese racero no fue objeto de ningún tipo de cuestionamiento por parte del Gobierno, ni de los miembros del Congreso.

En conclusión, como Presidente del Senado, he sido un claro impulsor del proceso de paz, como lo evidencia la significativa actividad legislativa adelantada en ese sentido, con plenas garantías de los derechos de las bancadas del Congreso. Mi claro compromiso con este proceso, no me puede llevar a desconocer lo sucedido en la Corporación en la sesión del 30 de noviembre de 2017, la cual terminó sin que se hubiesen formulado inmediatamente reparos que en su oportunidad procedían, menos aún, teniendo en cuenta que en esa misma fecha expiró el plazo de vigencia del procedimiento legislativo especial para la paz.

En el análisis jurídico relacionado con el tema controvertido, encuentro argumentos jurídicos válidos que se contraponen a lo manifestado por el Señor Ministro del Interior y el Honorable senador Roy Barreras, lo cual demuestra la dificultad de identificar un fundamento jurídico unívoco que sirva de justificación para desconocer lo que resultó de la votación

realizada e informada por el Secretario General a la Plenaria del Senado de la República.

En consecuencia, como Presidente del Senado, mi tarea esencial es respetar y hacer respetar la Constitución, las leyes, el reglamento del Congreso y ser garante de las decisiones de la plenaria. Por lo tanto, resulta improcedente pretender a través de la figura del derecho de petición y no de la apelación inmediata de la decisión controvertida, que es lo que corresponde; y mucho menos que se emita un pronunciamiento por fuera de contexto, que inclusive se encamina a que varíe el sentido de lo que en su momento había concluido. Por lo tanto, no considero pertinente acceder a lo peticionado.

Sin embargo, el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación debe ser el centro de los esfuerzos de implementación de los Acuerdos de la Habana, y por ello convocamos al Congreso y al Gobierno Nacional a analizar y buscar una fórmula jurídica concertada justa, integral y expedita para que las víctimas de todos los actores del conflicto, tengan una efectiva representación en el Congreso de la República.

EFRAIN CEPEDA SARABIA

Presidente del Senado de la Republica

SGS-CS – 3942 - 2017.
Bogotá D.C., 07 de diciembre de 2017

PARA: RUTH LUENGAS PEÑA
Jefe Sección Leyes


DE: GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General del Senado

ASUNTO: Remisión copia oficio
Referencia: Proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 / Senado y 17 del 2017/ Cámara

Respetado Doctora Ruth

Me permito enviar copia del documento radicado por el señor Oscar Ortiz González entre otros, cuyo contenido refiere a la decisión adoptada por el Senado de la República sobre el proyecto de la referencia y en consecuencia para que haga parte del expediente a su cargo.

Cordialmente,


GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General del Senado
Senado de la República

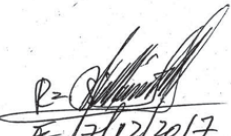
Proyecto: Yuraky Bonilla

Folios: 6

60 folios



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA


7/7/12/2017
H: 5:30 pm
Fon: 5000000 de la Sena
Sección Leyes
Rafael Toboín Medina

Bogotá D.C., diciembre 3 de 2017

Señores Presidente y Vicepresidente del Congreso

EFRAÍN CEPEDA SARABIA

RODRIGO LARA RESTREPO

Señores Secretarios

GREGORIO ELJACH PACHECO

JORGE HUMBERTO MANTILLA

Respetados señores:

Los ciudadanos abajo firmantes nos dirigimos a sus despachos ante el requerimiento que le hace el Ministro del Interior, doctor Guillermo Rivera, al Presidente del Senado, consistente en que revierta la decisión adoptada por la plenaria del Senado respecto de negar y, en consecuencia, archivar el proyecto de Acto Legislativo por medio del cual se creaban dieciséis circunscripciones electorales en la Cámara de Representantes.

De conformidad con el trámite y la voluntad expresada en votos, tal y como lo certificó el Secretario de la corporación, doctor Gregorio Eljach, la plenaria del Senado de la República negó la aprobación del citado proyecto de reforma constitucional pues no obtuvo los votos por parte de la **mayoría absoluta**, que es la exigida expresamente por la Constitución, de conformidad con el **literal g) del artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2016** especialmente concebido y expédido para establecer instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo con las farc, en perfecta consonancia con la norma permanente del artículo 375 de la Constitución.

Con el ánimo de velar por el respeto al Estado de derecho, y de contribuir a la preservación de la democracia, a la división de poderes y a la soberanía popular, a continuación presentamos argumentos que demuestran que acceder a la solicitud del Ministro configuraría una conducta abiertamente contraria a la juridicidad.

1. **Quórum y mayoría no son lo mismo.** Quórum alude a presencia. Mayoría a voluntad. Quórum alude a sesión. Mayoría a decisión.

Es por ello por lo que la Constitución distingue quórum de mayoría en artículos contiguos y los regula por separado así:

Quórum "ARTICULO 145. El Congreso pleno, las Cámaras y sus comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros. Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la respectiva corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente."


SECRETARIA GENERAL
SENADO DE LA REPUBLICA
RECIBIDO POR: DANIELA LOPEZ
FECHA: 06/12/17
HORA: 3:28 PM

Mayorías "ARTICULO 146. *En el Congreso pleno, en las Cámaras y en sus comisiones permanentes, las decisiones se tomarán por la mayoría de los votos de los asistentes, salvo que la Constitución exija expresamente una mayoría especial."*

- 2. La regla especial para quórum en caso de silla vacía no se puede aplicar para mayoría.** Existe regla clara, expresa, especial y exclusiva para la regulación del quórum, no de la mayoría, en casos de faltas que no dan lugar a reemplazo, situación conocida como silla vacía. Esta norma está prevista en el tercer inciso del artículo 134 que creó dicha figura, así:

"Para efectos de conformación de quórum se tendrá como número de miembros la totalidad de los integrantes de la Corporación con excepción de aquellas curules que no puedan ser reemplazadas. La misma regla se aplicará en los eventos de impedimentos o recusaciones aceptadas." (Negrilla fuera de texto.)

Esta norma se refiere única y exclusivamente al quórum, es decir, a la fijación del número mínimo de congresistas que deben estar presentes para que la corporación pueda válidamente sesionar o tomar una decisión. Pero no modifica el régimen de las mayorías, es decir, el número de votos que se requiere para aprobar un proyecto según su naturaleza, tema que regulan otras disposiciones constitucionales.

- 3. La mayoría exigida para reformar la Constitución tiene norma específica.**

La Constitución exige mayorías especiales para la aprobación de los proyectos de Acto Legislativo que la reforman.

El literal g) del artículo 1 del Acto Legislativo-1 de 2016 establece: *"Los proyectos de acto legislativo serán aprobados por mayoría absoluta"* (Negrilla fuera de texto.)

La mayoría absoluta está referida al número de curules que integran cada una de las comisiones y cámaras que votan y deciden sobre el respectivo proyecto. El Senado está integrado constitucionalmente por 102 miembros, de conformidad con lo ordenado por el artículo 171.

La mayoría absoluta en el Senado se configura con la voluntad de 52 senadores. En consecuencia, para que se pueda aprobar un proyecto de Acto Legislativo es indispensable que mínimo 52 senadores voten afirmativamente. Sentencia C 784/2014: *"36.4 En la plenaria del Senado, integrada por 102 miembros, la mayoría absoluta se conforma con la voluntad de 52 senadores."*

La Constitución al expresar un amplio consenso político de la sociedad debe recoger una proporción equivalente a más de la mitad de la representación ciudadana en cada una de las Cámaras que componen el Congreso de la República en su diseño integral sin referirse

a alteraciones en el número de servidores públicos de elección popular que no puedan votar en virtud de la restricción conocida como silla vacía.

Lo anterior explica y justifica que el Acto Legislativo que creó la regla para quórum en casos de silla vacía no haya modificado las exigencias de mayorías, como lo es la mayoría absoluta de las curules que conforman la representación, para aprobar reformas a la Constitución. Esta mayoría absoluta es una garantía para los ciudadanos.

- 4. Conclusión. Hubo quórum decisorio pero no aprobación de mayoría absoluta.**

En conclusión, el pasado jueves 30 de noviembre en la plenaria del Senado hubo quórum decisorio (más de 50 presentes) de conformidad con el artículo 134 de la Constitución; pero no existió la voluntad afirmativa de la mayoría absoluta (52 votos aprobatorios) exigida para el trámite de reformas constitucionales, según el Acto Legislativo 1 de 2016.

- 5. El texto conciliado fue votado dos veces.**

El artículo 161 de la Constitución establece que cuando hay diferencias de texto entre los proyectos aprobados en Cámara y Senado se procurarán conciliar los textos. En la misma disposición se establece que el debate sobre el texto conciliado equivale a repetir el debate de la plenaria, denominado segundo debate.

Ni la Constitución, ni la ley orgánica del Congreso establecen que se pueda votar dos veces el texto conciliado. La Constitución en el artículo 161 no crea el repechaje o la repetición de la votación para el caso de que un proyecto sea negado. En el Congreso solo se puede votar dos veces el mismo punto en caso de empate.

Por lo anterior, el proyecto de Acto Legislativo fue negado desde el martes 28 de noviembre cuando 38 senadores votaron sí y 16 votaron no, con lo cual al no obtener la mayoría absoluta se negó y, en consecuencia, se causó el efecto del archivo, de ninguna forma el de una repetición de la votación que es inconstitucional de manera ostensible.

La anterior argumentación coincide con los fundamentos de la sentencia C 816 de 2004 (Ponentes Uprimny y Córdoba) por medio la cual la Corte Constitucional declaró inexecutable el Acto Legislativo 2 de 2003. Texto del cual citamos lo siguiente: *"144-Finalmente, en el presente caso, la declaración de inexecutable del Acto Legislativo No 02 de 2003 era ineludible pues el vicio constatado distaba de ser un "vicio formal puramente formal", según la sugestiva expresión de Zagrebelsky⁸², esto es, no era una irregularidad que no comprometiera ningún valor o principio constitucional sustantivo. Por el contrario, el vicio consistió, nada más y nada menos, que en el desconocimiento del procedimiento agravado propio de reforma constitucional y en la distorsión de la formación de la voluntad democrática de las cámaras, puesto que se pretendió ignorar una votación que mostraba que la reforma no había alcanzado la mayoría absoluta exigida por la Carta. Y si eso no es un vicio de inconstitucionalidad, ¿entonces qué puede ser un vicio de procedimiento en la aprobación de un acto legislativo?"*

6. Incoherencias de unos peticionarios.

El mismo Ministro del Interior que ahora le solicita desconocer la decisión adoptada por la plenaria del Senado, el pasado jueves reconoció en declaraciones públicas que el proyecto de Acto Legislativo había sido negado por no reunir los 52 votos indispensables para su aprobación.

El Senador Roy Barreras que hoy lo insta a adoptar la misma antijuridicidad requerida por el Ministro reconoció el jueves pasado que el proyecto fue negado. Lo expresó así en su red social twitter: "PIDO AL GOBIERNO EN NOMBRE DE LAS 8 MILLONES DE VÍCTIMAS Y DE QUIENES FIRMAMOS ESTA PAZ QUE PROVEA LAS CURULES DE OAZ POR ESTADO DE EXCEPCIÓN!" (sic)

El senador Carlos Fernando Galán ha señalado públicamente que ante sus advertencias de hundimiento y vicios del proyecto, el senador Barreras, le dijo que era preferible que el proyecto fuera tumbado por la Corte Constitucional a que fuera negado en el Congreso.

7. Derecho de petición de información.

Doctor Cepeda, de comedida manera le solicitamos en ejercicio del derecho de petición nos informe:

a. ¿Desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, cuáles proyectos de Acto Legislativo han sido aprobados por el Senado, en la segunda vuelta o mediante el procedimiento denominado *fast track*, por un número inferior a 52 votos?

b. En segundo lugar, con toda consideración, le solicitamos que nos informe si va a cumplir y defender la Constitución y, en consecuencia, respetar y acatar las decisiones de la plenaria del Senado o va a asumir la irregular conducta requerida por el Ministro del Interior.

El derecho no implica la democracia pero la democracia sí implica necesariamente el derecho.

Agradecemos de antemano su atención y diligencia.

Oscar Ortiz González C.C. 80.411.964 Celular:3153312527 accionciudadana@yahoo.com

Jaime Castro, Luis Jaime Salgar, Hernando Yepes Arcila, Carlos Holguín Sardi, Carlos Lleras De la Fuente, Juan Manuel Charry, Adriana Mejía, Rubén Darío Lizárralde, Jesús Vallejo, Miguel Santamaría, Carlos Hugo Ramírez, Virginia Garcés, Jorge Bustamante, Laura Silva, Pedro Medellín, Lorena Garnica, Andrés Molano, Esteban Jaramillo.

Jaime Castro
C.C. 1093302

Laura A. Silva Gómez
C.C. 1015421.640

Hernando Yepes Arcila
C.C. 4319.970

Juan Manuel Charry U
C.C. 79.147.236

Carlos Hugo Ramírez
C.C. 29.284.453

Andrés Molano Rojas
C.C. 80059864

Adriana Mejía Hernández
C.C. 31.984.118

Juan Enrique
 OSCAR CRUZ GONZÁLEZ
 C.C. 20.411.964

Luis Jaime Salazar
 LUIS JAIMÉ SALAZAR
 C.C. 20.474.166

Juan David Lizarralde
 Juan David Lizarralde M.
 C.C. # 14.873.062

Andrés Vernaza
 ANDRÉS VERNAZA BURMAN
 C.C. 14.466.045

Niguel Santamaría
 NIGUEL SANTAMARÍA
 80.076.245

CONSTANCIA SECRETARIAL: Bogotá, Distrito Capital, diciembre 6 de 2017. Se deja constancia en el expediente - Proceso Legislativo - correspondiente al trámite del Proyecto del Acto Legislativo de Circunscripciones Especiales de Paz, que se anexa un documento suscrito por el Secretario General al expediente legislativo, que consta de 7 folios en el cual se expresan las razones constitucionales, legales y reglamentarias, por las cuales el Secretario General de la Corporación al final de la votación en segundo debate en sesión plenaria del día jueves 30 de noviembre de 2017, en ejercicio de sus funciones establecidas en el artículo 47, en especial en su numeral 4, de la ley 5 de 1992, concordante con el artículo 157 de nuestro ordenamiento Constitucional, en la cual se informó sobre el resultado de la votación, manifestando que esta no cumplió con los requisitos establecidos por la Constitución para la expedición y promulgación de un Acto Legislativo. Documento este que debe ser parte integral del expediente del proyecto de Acto Legislativo número 017 - 2017 Cámara - 05 - 2017 Senado.

CONSTE,

Gregorio Eljach Pacheco
 GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General.

D. Dett
 06.12.17



La distinción entre el concepto de quórum y mayoría como aspecto fundamental del Procedimiento Legislativo.

1. Quórum y mayoría no son conceptos idénticos, ni asimilables.

El Secretario General del Senado, en virtud de lo estipulado en el numeral 4 del art. 47 de la Ley 5 de 1992 se permite informar que, en el trámite del Proyecto de Acto Legislativo N° 05/17 sobre Circunscripciones Especiales de Paz, informó respecto al resultado de la última votación, "que no cumple con los requisitos para la expedición de un acto legislativo". Esta información se efectuó sobre la base de considerar que la cifra requerida para aprobar los actos legislativos no fue alcanzada.

Para proferir este resultado se consideró que la suspensión de tres miembros del Senado como consecuencia de la imposición de órdenes de captura por la presunta comisión de los delitos enlistados en el art. 134 de la C.P. **no tiene el efecto** de modificar el número de votos requeridos para aprobar un proyecto de Acto Legislativo de acuerdo con la Constitución de 1991¹.

En primer término, el artículo 134 de la C.P. establece que a efectos de conformación del **quórum** se tiene como número de miembros la totalidad de los integrantes de la corporación **con excepción** de aquellas curules que no pueden ser reemplazadas. Sin embargo, estos criterios para la determinación del quórum no pueden hacerse extensibles a la determinación de las **mayorías** requeridas para la aprobación de los proyectos de ley y/o de actos legislativos, por razones tanto de índole formal como de índole sustantivo.

En relación con las razones de **índole formal**, es necesario señalar que el texto constitucional no asimila los conceptos de quórum y de mayorías, en la medida en que existen diferencias importantes entre ellos. En efecto, el **concepto de quórum, tiene un sentido operativo**, cuya finalidad es la de

¹ A pesar de que para la aprobación de la Ley estatutaria de la JEP se realizó una interpretación en este sentido, se precisa que el análisis de los argumentos jurídicos esgrimidos por las minorías políticas sobre la materia durante la discusión de ese proyecto de ley estatutaria, condujeron a reevaluar la tesis para la discusión del PAL sobre circunscripciones de paz. Lo anterior, para evitar problemas en el control constitucional de esta norma, por cuenta de la inexistencia de precedentes jurisprudenciales sobre la materia.

prefijar las condiciones para dar inicio a la etapa deliberativa del procedimiento parlamentario. **Por su parte, el concepto de mayorías es un concepto sustantivo, en el que se culmina la etapa decisoria del procedimiento.** Es esta última etapa, la que refleja la voluntad legislativa, en el sentido de aprobar o negar una determinada iniciativa legislativa, la que queda consignada en el acta por parte del Secretario General. **Luego, donde la Constitución no hace una distinción, no puede el intérprete llegar a efectuarla. Mucho menos, sin tener claridad alguna sobre las consecuencias que dichas distinciones conllevan para el orden constitucional y para el sistema democrático.**

La suspensión de tres miembros del Senado mediante las resoluciones No 031 de 2016, 076 de 2017 y 092 de 2017 por parte de la Mesa Directiva por causa de la imposición de diversas medidas de aseguramiento, por la presunta comisión de los delitos enlistados en el art. 134 de la C.P., **no tiene la vocación jurídica para afectar la cifra requerida para conformar las mayorías para la aprobación de una decisión legislativa.** No obstante, lo anterior, esta suspensión sí modifica el quórum deliberatorio, con el que se da inicio a la discusión y el quórum decisorio, con el que se culmina la etapa de deliberación y se da inicio a la etapa de decisión.

Esta suspensión de los congresista opera como una medida cautelar transitoria (precaria, no definitiva), que se extiende hasta el momento en que lo determine la autoridad judicial competente, y tiene el efecto de evitar que el Congresista suspendido provisionalmente participe de la conformación del quórum y de las votaciones. No obstante, lo anterior, **esto no implica que a través de esta medida se modifique el número de votos exigidos por la Constitución para la aprobación de las leyes.** Esto es así porque esta medida cautelar **no puede asumirse como una medida sancionatoria definitiva, por cuanto, de dársele dicho efecto a la mencionada suspensión se afectaría el principio universal de la presunción de inocencia, reconocida por el artículo 29 de la C.P. como una garantía fundamental del debido proceso de los servidores suspendidos.** De lo anterior se sigue que, en los casos de suspensión provisional de un Congresista se modifica el quorum para sesionar y para decidir, **pero no la mayoría para aprobar o improbar un proyecto de ley o de acto legislativo.**

Un segundo interrogante que debe ser aclarado consiste en determinar si existe una diferencia en el efecto de imposición de la medida cautelar y el efecto de la sanción de la pérdida de la silla congresista, bien por efectos de renuncia o por sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada, a efectos de configurar la mayoría requerida para aprobar una medida normativa.

La respuesta a este interrogante, del que no ha se encontrado antecedentes jurisprudenciales ni de derecho comparado, ni de claridad en el seno del Congreso de la República, también debe ser negativa. **En este sentido, la suspensión provisional y la imposición de la "silla vacía", tienen un afecto similar:** ambos términos reconfiguran el número de congresistas requeridos para determinar el quórum, pero **no implican una modificación de las reglas sobre el número de integrantes que conforman el Congreso y, por ende, de las mayorías requeridas para la aprobación de los actos legislativos.**

En este orden de ideas, de la premisa que reconoce que el efecto de estas medidas es el mismo para la conformación del quórum y para las mayorías, no puede extraerse válidamente la conclusión de que mediante la suspensión provisional y/o a través de la de la "pérdida de la silla" de congresista, se disminuyen las condiciones para la configuración de las mayorías en el órgano parlamentario.

Si se aceptara que la reconfiguración (disminución) del quórum, en estos casos afecta correlativamente la determinación de las mayorías al interior de la célula legislativa, se presentarían varios problemas que es necesario analizar: (i) la afectación del principio de rigidez constitucional, y (ii) la afectación del principio de responsabilidad electoral de los partidos políticos.

En este orden de ideas, la falta de distinción entre los conceptos de quorum y de mayorías no solo va en contravía del sentido literal del artículo 134 de la C.P., sino que también vulneran principios constitucionales tales como la rigidez constitucional y la responsabilidad electoral, e impacta la configuración numérica al interior del Congreso, generando inconvenientes que deben considerarse para evitar vicios en el funcionamiento del órgano parlamentario.

2. Confundir quorum y mayorías afecta el principio de rigidez constitucional

De conformidad con el principio de rigidez constitucional, que se desprende de los arts. 4 y 375 de la C.P. y ss, las reformas a la Constitución tienen procedimientos mucho más complejos y exigente de los que tiene el trámite de las leyes. Este principio funciona como un mecanismo para garantizar la supremacía de la Constitución y la estabilidad del sistema jurídico como un todo.

Si de la imposición de una medida cautelar de suspensión provisional o de una medida sancionatoria de pérdida de la silla de congresista, se siguiera una disminución directamente proporcional de los votos necesarios para aprobar reformas constitucionales, se tendría que llegar a la conclusión que, resultaría mucho más fácil modificar la Constitución que las leyes ordinarias, a partir de esta interpretación.

La disminución de la mayoría de forma directamente proporcional a la imposición de la "silla vacía" haría posible que, mediante un número exiguo de 26 miembros, se pudiera alterar el orden constitucional vigente. La Constitución podría quedar sometida a ser reformada por un número muy bajo de integrantes del Congreso.

Por el contrario, la interpretación aplicada como Secretario del Senado de la República, busca garantizar el principio de rigidez constitucional, al mantener el número de 52 integrantes como la cifra esencial y mínima que se requiere para modificar la Constitución. De esta manera, se pretende conservar la estabilidad constitucional. También, evitar que se deslegitime la esencia de la representación política al facultar a un órgano reducido en sus números, a modificar la norma que da ordenación política a toda una nación. Reducción que inclusive puede llegar a ser sumamente peligrosa, si por la vía de la "silla vacía" se reduce el número de miembros de las comisiones constitucionales permanentes en las que las decisiones legislativas se aprueban con menos miembros.

A partir de esta interpretación, se salvaguarda el principio de rigidez constitucional al no permitir que, mediante la reducción de los miembros de la corporación, se haga más fácil la tramitación de actos legislativos o leyes estatutarias.

3. Confundir quorum y mayoría vulnera el principio de responsabilidad electoral de los partidos políticos

Por último, la asimilación de los criterios para conformar el quórum y para determinar las mayorías requeridas para la aprobación de los proyectos de ley, sostenida por el Gobierno Nacional, mengua los efectos de la Reforma Política de 2009, reiterados en el Acto Legislativo 02 de 2015.

En efecto, si de la imposición de la suspensión provisional o de la sanción de la pérdida de la silla de congresista se sigue la correlativa disminución de la cifra requerida para configurar la mayoría, el partido o la coalición a cuyos miembros se les imponga esta sanción, puede seguir obteniendo los resultados sustantivos de su preferencia, hasta que el número de congresistas, procesados o capturados por estas conductas, sea tan amplio, que logre convertir las mayorías en minorías.

Igualmente, se debe señalar que las decisiones jurisprudenciales sentencia C-784 de 2014 y en la sentencia SU-221 de 2015, no son aplicables al caso en concreto, porque la Corte Constitucional en estas decisiones jurisprudenciales, estaba resolviendo una situación fáctica distinta a la situación en la que se funda la diferencia interpretativa surgida como consecuencia de la decisión del Senado de negar la aprobación del PAL sobre las Circunscripciones Especiales de Paz.

En conclusión, la interpretación de la Secretaría General del Senado de no asimilar los efectos del quórum y mayorías parte de una interpretación adecuada del sentido literal del art. 134 de la C.P. y de la protección de los fines perseguidos por el texto constitucional.

4. La inaplicabilidad de las decisiones de la Corte constitucional sobre la fórmula aritmética para calcular la mayoría

La Corte Constitucional, en las decisiones jurisprudenciales citadas se pronunció para determinar un problema jurídico que podría esbozarse en los siguientes términos: ¿Existen diferencias en la manera de configurar la mayoría en una corporación conformada por un número impar de

miembros frente a una corporación integrada por un número par de miembros?

A este problema jurídico, la Corte respondió que la mayoría absoluta es el número entero superior a la mitad exacta de la corporación, y no la mitad más uno aproximada al número entero superior siguiente. En ese sentido, la Corte Constitucional señaló que no existe una diferencia en la interpretación de la regla de mayoría para órganos conformados por un número par o impar de miembros: "Según esto, no importa si los *"integrantes"* constituyen un número par o impar, pues la mayoría absoluta se conforma por la concurrencia de la mayoría de votos de integrantes exactamente, sin aproximaciones por exceso o por defecto". (Sentencia C-784 de 2014).

Sin embargo, estas decisiones no constituyen precedente vinculante para el caso concreto. Por el contrario, se puede afirmar que aún no hay doctrina constitucional vigente, ni un precedente claro para establecer el sentido del artículo 134 de la C.P., y sobre las consecuencias de la imposición de la figura de la silla vacía para la conformación de las mayorías constitucionales.

De todas formas, el problema que subyace a la interpretación de la Corte esta mediado por la ausencia de consideración del principio básico sobre el que subyace la regla de la mayoría de conformidad con el cual, a cada congresista se le otorga un voto completo, entero y no medio voto o porción del mismo, como parecería sugerirlo el alto tribunal.

5. Conclusión

En conclusión, la interpretación de la Secretaría General del Senado de no igualar los efectos del quórum y mayorías parte de una interpretación adecuada del sentido literal del art. 134 de la C.P. y de la protección de los fines perseguidos por el texto constitucional, sin que exista aun precedente jurisprudencial al respecto.

La suspensión provisional o la imposición de la sanción de la "pérdida de la silla" de Congresista no modifica las mayorías requeridas para aprobar los Actos Legislativos, a pesar de que modifica el quórum deliberatorio y decisorio tal y como lo consagra el artículo 134 de la C.P. Lo anterior en

tanto que. (i) los conceptos de quorum y mayorías son diferentes, (ii) esta distinción permite garantizar la rigidez y estabilidad del sistema constitucional, (iii) esta distinción garantiza en mejor medida el principio de responsabilidad política de los partidos políticos consagrados en el texto constitucional de Colombia a partir de la reforma política del 2009.

La aceptación de la tesis contraria debe tomar en consideración TODOS los efectos que para el orden constitucional y para el sistema democrático, pueden configurarse si no se distingue con claridad cómo operan cada uno de estos conceptos (quorum y mayorías). Efectos que implican no solamente, la modificación de las cifras de mayorías de las sesiones plenarias, sino también la modificación de la regla de mayorías al interior de las comisiones.

Ergo, La votación del Proyecto de acto legislativo de circunscripciones especiales no cumple con los requisitos establecidos en la constitución y la ley para ser aprobada.

Gregorio Eljach
Gregorio Eljach

D. Eljach
 06 dic/17



CONSTANCIA SECRETARIAL

El suscrito Secretario General del Senado de la República Certifica que dentro del trámite del Proyecto de Acto Legislativo No.05/17 Senado – 017/17 Cámara, cuya actuación final se realizó en sesión Plenaria del Senado de la República el día 30 de noviembre de 2017, no se presentó por ningún miembro de la Corporación, como tampoco por parte del Gobierno Nacional, apelación a la decisión tomada por la Plenaria de esa fecha mediante votación efectuada y anunciada reglamentariamente por el competente, de conformidad con el artículo 44 y concordantes con la Ley 5ª de 1992.

Gregorio Eljach
Gregorio Eljach
 06 dic/17

SECRETARIA GENERAL

SUSTANCIACIÓN ARCHIVO PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

Bogotá D. C., 30 de Noviembre de 2017

En sesión Plenaria del H. Senado de la República el día treinta (30) de Noviembre del año dos mil diecisiete (2017), fue considerado y Negado por no cumplir con la mayoría exigida por la Constitución y la Ley, el Informe de la Comisión de Mediación, integrada por el Honorable Senador ROY BARRERAS MONTEALEGRE, al Proyecto de Acto Legislativo No.05 de 2017 Senado – 017 de 2017 Cámara "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN 16 CIRCUNSCRIPCIONES TRANSITORIAS ESPECIALES DE PAZ PARA LA CAMARA DE REPRESENTANTES EN LOS PERIODOS 2018-2022 Y 2022-2026" - Procedimiento Legislativo Especial para la Paz.

El resultado de las votaciones presentadas para este Informe son las registradas en el Acta No.41 de 30 de Noviembre de 2017, atendiendo lo dispuesto en el artículo 5º del Acto Legislativo 01 de 2009, que establece: "(...) El voto de sus miembros será nominal y público, excepto en los casos que determine la Ley (...)", desarrollado por la Ley 1431 de 2011.

La presente sustanciación se hace con base en el registro hecho por la Secretaría General de esta Corporación, en ésta misma sesión Plenaria.

La constancia de consideración y votación de este Informe, se encuentra señalada en el Acta No.41 de 30 de Noviembre de 2017, previo anuncio en sesión Plenaria el día 29 de Noviembre de 2017 Acta No.40.

Gregorio Eljach
GREGORIO ELJACH PACHECO
 Secretario General

Elaboró: Ruth Luengas Peña
 Revisó y Aprobó: Dr. Gregorio Eljach Pacheco