



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
05 DE 2017 SENADO, "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN 16 CIRCUNSCRIPCIONES
TRANSITORIAS ESPECIALES DE PAZ PARA LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DE LOS
PERIODOS 2018-2022 Y 2022-2026"**

Bogotá, D.C., junio 13 de 2017

Doctor
CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
Presidente Comisión Primera
H. Senado de la República
Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate del proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado, por medio del cual se crean 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la cámara de representantes de los periodos 2018-2022 y 2022-2026.

Cordial saludo:

En cumplimiento de su encargo, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria del Honorable Senado de la República, conforme a lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992.

I. TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES

El 10 de mayo de 2017, el Ministro del Interior, Juan Fernando Cristo, radicó en la Comisión Primera del Senado el Proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017. La mesa directiva de la Comisión Primera del Senado designó como ponentes a los senadores Roy Barreras (Coordinador), Roberto Gerlein, Carlos Fernando Mota, José Obdulio Gaviria, Juan Manuel Galán, Doris Clemencia Vega, Claudia López y Alexander López.

1
11-06-17
9:55



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

El pasado martes 06 de junio se realizó el primer debate del proyecto de acto legislativo 05 de 2017. Durante el debate, se escucharon las observaciones y los puntos a favor y en contra de las bancadas con asiento en la Comisión Primera de Senado.

Las principales observaciones que se hicieron durante el debate estuvieron encaminadas a establecer, bajo el criterio de necesidad, si es viable o no permitir que los partidos políticos tradicionales puedan avalar candidatos en estas circunscripciones. En este sentido, se reiteró que estos espacios democráticos son para las organizaciones sociales, entre las que se encuentran las organizaciones de víctimas, las organizaciones campesinas y las organizaciones de mujeres.

Finalmente, y dando cumplimiento al Acto Legislativo 01 de 2016 que exige en su artículo 1°, mayoría absoluta para la aprobación de los Proyectos de acto Legislativo, la votación mayoritaria se cumplió en este caso, así:

VOTACIÓN	RESULTADO
Proposición de archivo	Dos (2) votos por el SI — Once (11) por el NO
Proposición de dar primer debate	Once (11) votos por el SI — Dos (2) por el NO
Articulado con cinco proposiciones Avaladas	Once (11) votos por el SI — Dos (2) por el NO
Título y pregunta de tránsito legislativo	Once (11) votos por el SI — Dos (2) por el NO

II. SOBRE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1 Del "acuerdo de paz".

El pasado 7 de julio de 2016 el Congreso aprobó el llamado *Acto Legislativo para la Paz*^[1] -Acto Legislativo 01/16 que incorporó de manera transitoria en la Constitución un procedimiento especial para la implementación de leyes para hacer efectivo el llamado acuerdo de paz con las Farc.

En Cartagena (26/IX/2016), el Presidente Juan Manuel Santos firmó el anunciado "Acuerdo de paz" con las Farc. Su ratificación se intentó por vía de plebiscito (2/X/2016), pero el pueblo colombiano



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

negó la refrendación con el voto mayoritario de los ciudadanos: 6.419.759 de colombianos rechazaron de manera categórica el pacto suscrito.

Los retoques al acuerdo realizados por el Gobierno aumentaron sus páginas a 310, las cuales fueron llevadas a un segundo escenario para su firma, el Teatro Colón (26/IX/ 2016). Luego, el Gobierno realizó una maniobra en el Congreso con los partidos afines al régimen para ratificar el acuerdo sin tener en cuenta los resultados del plebiscito y la Corte Constitucional aprobó el llamado "fast track" para tramitar "a la ligera" el "acuerdo de paz" en el Congreso[2].

2.2 La Corte Constitucional y la implementación del acuerdo de paz

En su afán de implementar el "acuerdo de paz" a cualquier costo, el Gobierno nacional ha cometido serios errores, varios de los cuales han sido castigados por la Corte Constitucional. Esto no quiere decir que la Corte esté libre de falta de coherencia jurisprudencial en el momento de pronunciarse en algunos aspectos sobre el proceso de paz, como lo veremos más adelante:

2.2.1 Decretos inexecutable

El Gobierno ha expedido ocho[3] decretos para implementar el acuerdo de paz, tres de esos han sido declarados inexecutable por parte de la Corte Constitucional. Son:

- Decreto 2204 de 2016, del 30 de diciembre de 2016, "*Por el cual se cambia la adscripción de la Agencia de Renovación del Territorio*". Se declaró inexecutable, toda vez que lo que pretendía el Gobierno era que, mediante ese decreto, la Agencia de Renovación del Territorio, creada desde el 2015 como dependiente del Ministerio de Agricultura, pasara a ser dependiente del Departamento Administrativo para la Presidencia. Ello, según la Corte, no permite "*dilucidar la estricta necesidad que exigía el uso de la facultad excepcional por parte del Presidente de la República. Además, la Sala tampoco advirtió prima facie que tal necesidad estricta estuviera constatada*" [4].
- Decreto 249 de 2017, del 14 de febrero de 2017, "*Por el cual se regula la contratación para la erradicación manual de cultivos ilícitos en el marco del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*". La Corte Constitucional lo declaró inexecutable, pues "*en el presente asunto no se cumplió con el criterio de estricta necesidad, que supone comprobar que la vía extraordinaria utilizada tenga efectivamente una justificación estricta por parte del Presidente de la República*", por lo que debía haberse surtido un proceso ordinario[5].



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

- Decreto Ley 298 de 2017, del 23 de febrero de 2017 *“Por el cual se exceptúa la Unidad Nacional de Protección de las restricciones previstas en el artículo 92 de la Ley 617 de 2000”*. La Corte Constitucional declaró inexecutable el presente decreto, donde se creaban 1.287 nuevos puestos de trabajos en la UNP. Por lo que *“la Corte concluyó que la previsión del Decreto Ley 298 altera los contenidos de una ley orgánica al exceptuar la aplicación de una de sus disposiciones para una entidad específica. Por lo tanto, la norma transgrede los límites constitucionales impuestos al Presidente como legislador extraordinario y debe declararse inexecutable.”*[6]

2.2.2 Del Acto Legislativo 01 de 2016

La Corte Constitucional ha venido favoreciendo la postura del Gobierno nacional en la búsqueda de la implementación del acuerdo de paz, pasando por lo alto el resultado del plebiscito del 2 de octubre. A todas luces fue una sentencia politizada. El *Fast Track* es una evidente obstrucción del sistema de separación de poderes y, no obstante, la Corte, con su sentencia, dio pié al Congreso para que lo usara de una manera absurda.

El pasado 17 de mayo de 2017, la Corte hizo lo contrario: se pronunció sobre la demanda que interpuso el Senador Iván Duque contra el Acto 01 de 2016 y aunque sólo declaró inexecutable los literales H y J[7] del Acto Legislativo, avanzó al no aceptar se limitaran las funciones del Congreso y se coartara su derecho a deliberar de manera abierta en la discusión de los proyectos que el Gobierno (y las FARC) presenta sometidos a la nefasta vía rápida. El contenido de los literales declarados inexecutables son los siguientes:

“h) Los proyectos de ley y de acto legislativo solo podrán tener modificaciones siempre que se ajusten al contenido del Acuerdo Final y que cuenten con el aval previo del Gobierno nacional;

j) En la comisión y en las plenarias se decidirá sobre la totalidad de cada proyecto, con las modificaciones avaladas por el Gobierno nacional, en una sola votación;”[8]

El argumento de la alta Corte -en el comunicado de prensa que hasta ahora se conoce-, desarrolla el principio de separación de poderes; afirma que el Acto Legislativo no permitía una deliberación real de los proyectos hasta ahora tramitados y que las modificaciones solamente se estaban realizando con aval del Gobierno (y de las Farc), lo que limita las funciones propias del Congreso.

La Corte dijo:

“En este contexto, para la Corte someter la actuación del Congreso en el trámite de implementación del acuerdo, en relación con proyectos normativos que tienen iniciativa privativa del gobierno, a un límite conforme al cual el Congreso solo puede introducirle



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

modificaciones siempre que se ajusten al contenido del acuerdo final y que cuenten con el aval previo del gobierno nacional y que, además, solo pueda decidirse sobre la totalidad de cada proyecto, en una sola votación, implica una limitación que desnaturaliza las competencias del Congreso, lo subordina desproporcionadamente a la actuación de otra de las ramas del poder público y reduce a niveles inadmisibles las posibilidades de deliberación política y los espacios de participación de las minorías.

(...)

Las restricciones que la Corte declaró inconstitucionales desnaturalizan las competencias deliberativas y decisorias del Congreso en relación con la forma de implementar todos los ejes temáticos del acuerdo final, que versan sobre un conjunto extenso y complejo de materias, que en muchos casos están previstos en el propio acuerdo con un grado relativamente amplio de indeterminación, circunstancia que se traduce en una correspondiente ampliación de las capacidades decisorias del Presidente, en detrimento de las propias del Congreso. En consecuencia, la Corte Constitucional decidió declarar la inexequibilidad de los literales h) y j) contenidos en el artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2016. Precisó la Corporación que esta decisión rige hacia el futuro y no afecta el trámite de las iniciativas normativas que ya hayan sido expedidas. [9]

Hay ahí un pequeño cambio que permite exigir que esta Comisión debata con otro espíritu los proyectos que se presenten por parte del gobierno (en asocio tácito e implícito con las Farc) para desarrollar el llamado “acuerdo de paz”.

Proponemos aquí un debate amplio y exhaustivo de la materia.

Nuestro partido mantiene -aún conociendo el dicho pronunciamiento de la Corte-, que según lo establecido en el artículo 5º del Acto Legislativo 01 de 2016[10], el acuerdo de paz rige solo desde la refrendación popular. El pueblo en el plebiscito -fórmula de refrendación popular realizada el 2 de octubre del mismo-, dijo NO.

Hacer caso omiso de la respuesta popular es desconocer la voluntad del pueblo y ser cómplices con el Gobierno de un evidente fraude al constituyente primario.

III. DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 05 DE 2017 SENADO

Hagamos un análisis del presente proyecto para que la opinión nacional e internacional tengan elementos de juicio para valorarlo objetivamente.

—————
AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso. Tel: 3823436. Ext 3772
Cra. 7 No. 8-68 Oficina 517



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

El presente proyecto de Acto Legislativo busca adicionar 16 nuevos miembros a la Cámara de Representantes para dos periodos constitucionales que van del 2018 al 2022 y del 2022 al 2026.

Se crean unas "*Circunscripciones Transitorias para la Paz*", que coinciden exactamente con las regiones en donde las Farc como banda terrorista sentaron sus reales a base del uso criminal de la fuerza. Si el censo electoral de un municipio supera los 50.000 ciudadanos, se habilitarán solo los puestos de votación de la zona rural del municipio, excluyendo los puestos de votación y censo electoral de la cabecera municipal (con el evidente propósito de excluir el voto urbano y "de opinión" presente en las cabeceras grandes).

Dichas circunscripciones tendrían reglas especiales tanto para la inscripción como para la elección, la financiación y el acceso a medios regionales. Aunque se dice que habrá mecanismos especiales que aseguren la transparencia del proceso electoral y la libertad de voto, lo que realmente se está construyendo es una representación de los feudos en los que campeó el terrorismo de las FARC y muy difícilmente se podrán expresar los sectores que las han resistido, en particular las víctimas de las Farc.

La inscripción de los candidatos debe ser por un grupo significativo de ciudadanos u organizaciones sociales. Cuando en dichos territorios coincidan grupos étnicos pueden inscribir candidatos los consejos comunitarios, los resguardos y autoridades indígenas y las Kumpaño[11] constituidas legalmente.

El proyecto excluye expresamente y en forma arbitraria a los partidos políticos -nítida expresión de la democracia parlamentaria-, de los comicios para la elecciones de las 16 nuevas curules parlamentarias. Discriminación que tiene nombre propio: favorecer a las Farc, contraparte del gobierno en el Acuerdo Final. Queda prohibido a los partidos hacer lo que les corresponde y saben hacer, participar en elecciones, en un amplio territorio que se les hipoteca como feudo a los terroristas desmovilizados.

No podrán inscribir candidatos los partidos y movimientos políticos con representación en el Congreso o con personería jurídica, como tampoco el partido o movimiento político de las Farc (una clara maniobra de distracción puesto que lo harán a través de sus "organizaciones sociales). No podrán de manera simultánea inscribir listas de candidatos en varias circunscripciones.

Los mecanismos de control y de veeduría se promoverían por parte de organizaciones, partidos o movimientos.



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

3.1 Desarrollo histórico sobre las Circunscripciones Especiales de Paz.

Este proyecto toca el sistema de gobierno y régimen político usando un mecanismo excluyente y discriminatorio de acceso a la partición política, en este caso la representación de un determinado sector geográfico y poblacional con 16 curules en el Congreso.

La Carta Política ya había contemplado constituir escenarios de elección popular cuando existieran negociaciones de paz. Así lo desarrollaba en el artículo transitorio 12:

“ARTICULO TRANSITORIO 12. Con el fin de facilitar la reincorporación a la vida civil de los grupos guerrilleros que se encuentren vinculados decididamente a un proceso de paz bajo la dirección del Gobierno, éste podrá establecer, por una sola vez, circunscripciones especiales de paz para las elecciones a corporaciones públicas que tendrán lugar el 27 de octubre de 1991, o nombrar directamente por una sola vez, un número plural de Congresistas en cada Cámara en representación de los mencionados grupos en proceso de paz y desmovilizados.

El número será establecido por el Gobierno Nacional, según valoración que haga de las circunstancias y del avance del proceso. Los nombres de los Senadores y Representantes a que se refiere este artículo serán convenidos entre el Gobierno y los grupos guerrilleros y su designación corresponderá al Presidente de la República.

Para los efectos previstos en este artículo, el Gobierno podrá no tener en cuenta determinadas inhabilidades y requisitos necesarios para ser Congresista.” [12]

En el pasado, mediante el *proyecto de ley estatutaria 214 de 1994 Cámara y 183 de 1994 Senado, por la cual se expide algunas disposiciones en materia electoral*, se pretendía crear una *circunscripción de paz* que daba la posibilidad de ocupar curules mediante elección popular a participantes del proceso de paz para Consejo Municipales y las Asambleas Departamentales, movimientos desmovilizados y reincorporados a la vida civil.

La Corte Constitucional de Colombia mediante Sentencia C-353 de 1994 [13] declaró inconstitucional la circunscripción argumentando que no había disposición constitucional, ni transitoria ni permanente que permitiera reglamentar dicho asunto. Además que se podría hacer **“POR UNA SOLA VEZ”**.

La Corte en su momento concluyó *“que no existe disposición constitucional, permanente ni transitoria que permita dictar normas excepcionales en relación con la elección de Concejales y Diputados. Ninguna de las normas citadas en la disposición que se examina, permite al Gobierno Nacional dictar esta reglamentación excepcional” [14].*



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

Enfatiza además:

“A todo lo anterior debe agregarse que la Constitución, en lo relativo al Congreso de la República, sólo prevé la circunscripción nacional, las territoriales y las especiales. Estas últimas están reguladas así:

*a) **Circunscripción especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas (Inciso segundo, artículo 171);***

*b) **La ley podrá establecer una circunscripción especial para “asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior”. (Inciso tercero, artículo 176)” (Negrilla fuera del texto original)[15]***

La Corte deja en claro que no se puede reglamentar algo que no existe:

“Como se ve, solamente en el artículo transitorio 12, en forma excepcional, se contemplan las Circunscripciones Especiales de Paz. Por lo mismo, no puede el legislador, a su arbitrio, establecerlas o facultar al Gobierno Nacional para que las reglamente cuando no existe”.[16]

Hay otros desarrollos normativos de las llamadas Circunscripciones de Paz. El artículo 15 de la Ley 104 de 1993, dice[17] :

“Artículo 15. La dirección del proceso de paz corresponde exclusivamente al Presidente de la República como responsable de la preservación del orden público en toda la Nación. Quienes a nombre del Gobierno participen en los diálogos y acuerdos de paz, lo harán de conformidad con las instrucciones que él les imparta. El Presidente de la República podrá disponer la participación de representantes de diversos sectores de la sociedad civil en los diálogos a que hace referencia el artículo anterior, cuando a su juicio puedan colaborar en el desarrollo del proceso de paz”.

Esa ley fue reformada por el artículo 5 de la Ley 241 de 1995[18]:

“ARTÍCULO 5o. El artículo 15 de la Ley 104 de 1993, quedará así: Con el fin de facilitar la transición a la vida civil y política legal de los grupos guerrilleros que se encuentren en un proceso de paz dirigido por el Gobierno, éste podrá nombrar por una sola vez, para cada grupo y en su representación, un número plural de miembros en cada Cámara Legislativa, así como en las demás corporaciones públicas de elección popular.



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

"El Gobierno podrá no tener en cuenta determinadas inhabilidades y, requisitos para efectuar dichos nombramientos.

"Con el fin de determinar la conveniencia de los nombramientos en corporaciones públicas de elección popular regionales y locales, el Gobierno Nacional podrá consultar a las respectivas autoridades territoriales".

Esa disposición fue derogada por la Ley 418 de 1997[19] que en su artículo 9º expresaba lo siguiente:

ARTÍCULO 9. Con el fin de facilitar la transición a la vida civil y política legal de las Organizaciones Armadas al margen de la ley a las cuales el Gobierno Nacional les reconozca carácter político con las que se adelante un proceso de paz dirigido por el Gobierno, éste podrá nombrar por una sola vez, para cada Organización y en su representación, un número plural de miembros en cada Cámara Legislativa, así como en las demás corporaciones públicas de elección popular, para lo cual podrá no tener en cuenta determinadas inhabilidades y requisitos.

Con el fin de determinar la conveniencia de los nombramientos en corporaciones públicas de elección popular nacional, departamentales, distritales, municipales, el Gobierno Nacional, consultará al Congreso, al Gobernador o Alcalde y a la Asamblea o Concejo respectivos. El concepto negativo de alguna de las anteriores autoridades, según corresponda, obliga al Gobierno" (Negrilla fuera del texto original)

Este artículo fue declarado **INEXEQUIBLE** por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-047-01 del 24 de enero de 2001[20], Magistrado Ponente Dr. Eduardo Montealegre Lynett, afirmando que:

*"La norma acusada señala el nombramiento excepcional como forma de acceso a las cámaras legislativas y a las corporaciones públicas de elección popular. No obstante, la Carta establece una regla precisa sobre el ingreso a esos cargos públicos, pues los artículos 133 y 260 superiores señalan claramente que esos funcionarios **deben ser electos popularmente para períodos fijos y que son responsables frente a sus electores. Por ende, sólo pueden acceder a los cargos de elección popular los candidatos que los electores hayan elegido como sus representantes**, por cuanto las decisiones de los órganos políticos deben corresponder a la voluntad de los electores. De ahí que la escogencia de las personas que acceden a las corporaciones públicas de elección popular no sea irrelevante, pues **el elegido debe ejecutar los programas que los electores confiaron y debe responder políticamente frente a ellos, por lo que "existe una conexidad necesaria entre la representación política y la elección popular de uno u otro candidato, de modo que solamente pueden ser considerados representantes aquellos titulares de cargos públicos cuya designación resulta***

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso. Tel: 3823436. Ext 3772
Cra. 7 No. 8-68 Oficina 517



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

***directamente de la elección popular".** En este orden de ideas, la Corte observa que el nombramiento de servidores públicos en cargos de elección popular contraviene normas constitucionales claras." (Negrilla fuera del texto original)*

No es este el caso de los elegidos en los feudos o "circunscripciones Farc". Representarán a los ciudadanos, sí; pero solo a unos ciudadanos. Para ello se crea una maraña de obstáculos y la prohibición a los partidos para intervenir en esa elección, lo que los inhibe para buscar 16 curules por las que tendrían derecho a correr en cualquier democracia distinta a la excluyente que han ideado y construido el presidente Santos y las Farc.

Paradoja de paradojas: se crean 16 circunscripciones especiales con el pretexto de ampliar la democracia en zonas de las que se predica no ha habido debate libre. Y lo primero que se hace es impedir allí el debate libre, conculcar las libertades de las organizaciones connaturales a la actividad política, los partidos, como si ellos fueran indeseables, sujetos leprosos de la vida democrática.

Paradoja de paradojas: con el pretexto de "superar la exclusión" que justificó el "levantamiento armado", se excluye a los partidos de la democracia y se les crea circunscripciones cerradas, que excluyen a la población y en particular de las víctimas de los predicadores y practicantes del terror.

Las circunscripciones transitorias en zonas de "abandono del Estado" –más bien de presencia hegemónica de los violentos- no garantizarían que sus habitantes ejerzan su derecho a votar si lo primero que se hace es excluir a los partidos de su función y ejercicio natural.

Una democracia peculiar la que se está construyendo entre el presidente Santos y los terroristas no arrepentidos: otorgarles cinco curules en Cámara y Senado, a dedo, y luego crearles 16 curules para sus zonas de influencia... Democracia representativa a dedo, excluyente y de feudos podridos es una anti democracia; es una oligarquía.

3.2 La realidad de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz

El acuerdo de paz NO nació a la luz pública de manera legítima y las iniciativas que lo desarrollan están teniendo un carácter burocrático, clientelista, un enfoque ideológico y, sobre todo, no es garantista de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario para quienes han sido las víctimas de los terroristas. Para muestra un botón: se les crea a los victimarios 16 circunscripciones y no se les deja un resquicio siquiera de participación a las organizaciones de víctimas que la han venido demandando.

La voluntad del pueblo ha sido ignorada por el actual Gobierno. La respuesta del pueblo ha sido de entereza y de dignidad: el repudio es evidente. Basta observar el bajo porcentaje de aceptación del



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

Gobierno de Juan Manuel Santos. El cierre de las circunscripciones o exclusión de los partidos para participar en el debate es la manera de impedir que se exprese ese repudio al gobierno y a las Farc en los territorios abandonados por Santos y con la presencia más insolente y soberbia de las Farc.

Por otra parte, las Farc y Santos quieren crear unas circunscripciones antitécnicas, ajenas a la estructura de representación democrática y completamente caóticas. Veamos: la Carta Política establece que los Representantes a la Cámara son elegidos por circunscripción territorial, especial e internacional. Dentro de las circunscripciones territoriales se eligen 161 representantes; en las especiales dos por comunidades negras, uno por colombianos en el exterior, un indígena y uno por minorías[21].

El presente proyecto adiciona 16 Representantes a la Cámara para los feudos o zonas inventadas o delimitadas por las Farc. La Misión de Observación Electoral –MOE – las describe así: [22].

El estudio de la MOE:

El número de colombianos que están habilitados para ejercer el sufragio es de 35.501.580 de acuerdo a la última actualización de la Registraduría Nacional del 27 de abril de 2017[23]. Las 16 circunscripciones transitorias propuestas abarcan 167 municipios donde el censo electoral para el 2016 de estas zonas es un poco mayor a 2.688.159 ciudadanos habilitados para votar, es decir que estos 167 municipios representan el 7.6% del censo nacional.

Las Zonas Veredales Transitorias de Normalización y Puntos Transitorios de Normalización[24] donde se encuentran concentradas las Farc son 26. Ahora bien, 25 de las 26 zonas están ubicadas en las 16 circunscripciones transitorias especiales en donde se espera que salgan electos 16 Representantes a la Cámara de las Farc.

La inscripción de los candidatos según el proyecto debe ser por grupos significativos de ciudadanos y organizaciones sociales, además de los consejos comunitarios, los cuales están conformados por población afro descendiente de acuerdo con la Ley 70 de 1993 y los resguardos indígenas.

De acuerdo con la MOE, el 71% de los consejos comunitarios y el 45% de los resguardos indígenas quedan dentro de las circunscripciones transitorias especiales de paz. Los resguardos indígenas se encuentran según este estudio en los 102 de los 167 municipios que señala el proyecto, es decir el 61%.

La MOE señala la incertidumbre que existe para realizar la inscripción; para poder un ciudadano ser candidato, lo que lleva a concluir que solo se quiere la representación de los intereses de las Farc. Veamos el concepto:

AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso. Tel: 3823436. Ext 3772
Cra. 7 No. 8-68 Oficina 517

José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

"Para efectos de este análisis, es importante señalar que uno de los principales problemas que se podrían presentar es la desactualización de las bases de datos oficiales que determinan oficialmente la existencia de estas organizaciones. Así mismo, actualmente hay incertidumbre sobre los requisitos que las organizaciones interesadas en postularse a estas circunscripciones deben cumplir para candidatarise. Así mismo, hay que tener en cuenta el riesgo de que se use a estas organizaciones como fachada para avalar a candidatos que no representan realmente los intereses de estas comunidades, ante lo cual se requerirá un control riguroso de parte de las autoridades electorales"[25](Cursiva y Negrilla fuera del texto)

La cedulación en dichos municipios: Dentro de la circunscripción transitoria hay 77 poblaciones con posible déficit de cedulación.

Acceso a puestos de votación en municipios: 360 municipios de todo el país tienen dificultad de acceso a las zonas, de los cuales 116 están en la circunscripción y corresponden al 32%. La problemática está en las distancias en los puestos de votación pues los indicadores son los siguientes, el nivel de dificultad de acceso a puestos de votación se divide en tres, según los cálculos de la MOE con datos de IGAC y de RNEC:

- ✓ Media: Donde 22 municipios de las Circunscripción hay 1 puesto cada 132,5 km².
- ✓ Alta: Donde 40 municipios de las Circunscripción hay 1 puesto cada 181,5 km².
- ✓ Extrema: Donde 54 municipios de las Circunscripción hay 1 puesto cada 2.148,1 km².

Exceptuando las circunscripciones 1, 8 y 10, su mayoría la componen municipios con **puestos de votación demasiados lejos**, entre ellos los municipios de la circunscripción 7 donde las dificultades son extremas, la media nacional es de 1 puesto cada 63,2 km².

Dentro de las fechas del primero de enero del 2016 al 5 de abril del 2017 se presentaron **160 hechos violentos en las circunscripciones de los 444 registrados a nivel nacional**, por lo que las víctimas de dichos hechos representan el 36% del territorio nacional. (69 amenazas y 56 asesinatos son los hechos más relevantes).

El tipo de violencia fue clasificada en **amenazas, desaparición, secuestro, atentados y asesinatos:**

En las circunscripciones ocurrieron:

- ✓ 42 amenazas de 137 a nivel nacional.
- ✓ 3 secuestros de 4 a nivel nacional.



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

- ✓ 21 atentados de 34 a nivel nacional.
- ✓ 5 asesinatos de 14 a nivel nacional.

Sobre la violencia política, el 37,4% de las víctimas durante el 2016 y lo que lleva el 2017 están en las Circunscripciones Especiales.

En las circunscripciones especiales ocurrieron:

- ✓ 26 amenazas de 105 a nivel nacional.
- ✓ 8 atentados de 25 a nivel nacional.
- ✓ 28 asesinatos de 55 a nivel nacional.

Sobre violencia social, las circunscripciones representan la tercera parte de los hechos de violencia social de todo el país.

En las circunscripciones especiales ocurrieron:

- ✓ 1 amenaza de 15 a nivel nacional.
- ✓ 2 desapariciones de 2 a nivel nacional.
- ✓ 1 atentado de 2 a nivel nacional.
- ✓ 23 asesinatos de 49 a nivel nacional.

Dice la MOE: *“la violencia comunal en las Circunscripciones Especiales representó el 39,7% de la violencia comunal a nivel nacional. Nuevamente, **preocupa evidenciar que casi la mitad de los asesinatos, en este caso contra miembros de Juntas de Acción Comunal, han sucedido en estos municipios. Igualmente, los municipios con Circunscripciones Especiales concentran la mayoría de otros hechos graves como lo son los atentados y las desapariciones**”.*

El medio de comunicación *La Silla Vacía* en un análisis del 26 de abril de 2017[26] resalta que en ocho de cada diez municipios y en todas las 16 circunscripciones, hay cultivos ilícitos. Eso es muy importante. Téngase en cuenta que son cultivos que generan ingresos multimillonarios para las estructuras de las Farc. Santos y las Farc están creando las circunscripciones cocaleras. Un despropósito universal.

3.3 El Costo fiscal

En la exposición de motivos no se observa el sustento del costo fiscal para la creación de las 16 curules.



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

En la actualidad hay 166 curules en Cámara de Representantes, es decir que se aumenta un 10% (16 curules más).

Mala señal en momentos de afugias fiscales, crear semejante sobre costo, más los gastos del grupo de trabajo legislativo que deberá tener el Representante elegido.

Cada curul, en el 2017, cuesta \$ 27.929.064 mensuales por concepto de salario. Los gastos mensuales de cada unidad de trabajo legislativo (UTL) que no puede superar los 50 salarios mínimos^[27] son \$36.885.850. Unificando los gastos de cada representante más su UTL mensualmente arroja una suma de \$64.814.914, lo que refleja un gasto anual de \$777.778.968, sin adicionar otras prestaciones a las que tienen derecho y los gastos de representación.

Adicionar 16 curules tendiendo los valores expuestos anteriormente, representará más de \$12'444.463.488 en un año, lo que equivale en ocho años transitorios un gasto muy superior a los \$99'555.707.904.

No nos hemos referido a otros gastos (Camionetas, seguridad del Estado, etcétera) y los que menciona el proyecto, como son los la financiación especial que tendrá cada campaña y los costos de acceso a medios regionales. Aberrante gasto público con la excusa de un "Acuerdo de Paz". Mientras se gasta de esa manera en la exaltación de los victimarios, se excluye completamente a las víctimas; a sus víctimas quienes, mayoritariamente, habitan en esas circunscripciones para las Farc.

IV. RESUMEN Y CONCLUSIÓN

La bancada del Centro Democrático, rechaza todo proyecto de acto legislativo que desarrolle el acuerdo de paz, por las siguientes razones:

1. Las víctimas no se verían representadas, pues todo es un plan para dar reconocimiento político a quienes han causado dolor por décadas en nuestro país.
2. El acuerdo de paz nunca nació para el pueblo colombiano, pues fue derrotado en las urnas en el plebiscito del 2 de octubre.
3. La exposición de motivos del proyecto refleja el compromiso adquirido por el Gobierno nacional con las Farc bajo la firma del acuerdo y no la necesidad de nuevas curules para una efectiva representación de las víctimas y población vulnerable.
4. El porcentaje de violencia que reflejan las estadísticas resalta que aún durante la implementación del acuerdo se siguen cometiendo delitos en dichas zonas, donde hacen presencia de las Farc bajo el modelo de Zonas Veredales Transitorias de Normalización o Puntos Transitorios de Normalización.



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

5. El presente proyecto de Acto Legislativo es una carta de tránsito a la vida política de candidatos que están bajo la influencia de las Farc. Puede observarse en el estudio de la MOE que los candidatos no podrán hacer su inscripción bajo la plataforma política de las Farc, pero lo harán mediante nuevos grupos significativos, movimientos u organizaciones sociales de la zona que pueden contener el mismo engranaje ideológico los cuales nacerán a la vida jurídica sin que exista un umbral mínimo de acuerdo al proyecto electoral radicado en el Congreso por parte del Gobierno.
6. Para no poner en peligro el objetivo y propósito de la creación de las circunscripciones, se excluye a los partidos políticos de la democracia, se les prohíbe el ejercicio de sus derechos elementales, uno de ellos, el más natural y lógico, la inscripción de candidatos en todas las circunscripciones.
7. El proyecto dentro de la exposición de motivos no informa el impacto fiscal con el que se pretende financiar las 16 curules adicionales durante 8 años.
8. La exposición de motivos del proyecto no tiene en cuenta a las víctimas, ciudadanos habitantes de las 16 circunscripciones en donde se crean las curules.
9. A una víctima que se identifique cada con un partido político existente, se le niega el derecho constitucional en participar en dichas inscripción de candidatos a ocupar una curul.

V. PROPOSICIÓN

Solicito a la Plenaria del Senado de la República **ARCHIVAR** el Proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado, por medio del cual se crean 16 circunscripciones transitorias especiales de paz para la cámara de representantes de los periodos 2018-2022 y 2022-2026.

Del honorable senador,

JOSÉ OBDULIO GAVIRIA VÉLEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA

[1] Acto Legislativo 01 de 2016, por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, Sentencia C-699 de 2016.

[2] Expediente D-11601 - Sentencia C-699/16 (diciembre 13) M. P. Maria Victoria Calle Correa.

[3] Decreto 121, 154, 249, 277, 837, 298 de 2017 y 2204 de 2016.

[4] EXPEDIENTE RDL-001 - SENTENCIA C-160/17 (Marzo 9) M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

[5] EXPEDIENTE RDL-005 -SENTENCIA C-289/17 (Mayo 4) M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

[6] EXPEDIENTE RDL-007-SENTENCIA C-331/17 (Mayo 17) M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.



José Obdulio Gaviria Vélez
Senador de la República
Centro Democrático

- [7] EXPEDIENTE D-11653 -SENTENCIA C-332/17 (Mayo 17) M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.
- [8] Acto Legislativo 01 de 2016" Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera".
- [9] EXPEDIENTE D-11653 -SENTENCIA C-332/17 (Mayo 17) M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, COMUNICADO No. 28 Mayo 17 de 2017.
- [10] Artículo 5°. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de la refrendación popular del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.
- [11] **Definición de Kumpany según el Ministerio del Interior:** Es el conjunto de grupos familiares configurados patrilinealmente, que a partir de alianzas de diverso orden optan por compartir espacios para vivir cerca o para itinerar de manera conjunta. En Colombia, se ubican generalmente en sitios específicos de centros urbanos, ciudades principales e intermedias del país. <http://www.mininterior.gov.co/content/kumpania-kumpany-plural>
- [12] Carta Política de 1991.
- [13] Sentencia No. C-353/94, Magistrado Ponente: Dr. Jorge Arango Mejía. Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., según consta en acta número cuarenta y cinco (45), a los diez (10) días del mes de agosto de mil novecientos noventa y cuatro (1994).
- [14] Ibidem.
- [15] Ibidem.
- [16] Ibidem.
- [17] LEY 104 DE 1993 (Diciembre 30) Derogada por el art. 131, Ley 418 de 1997, Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.
- [18] LEY 241 DE 1995. (Diciembre 26) Diario Oficial No. 42.719, de 14 de febrero de 1996. <NOTA: Esta Ley fue derogada expresamente por el artículo 131 de la Ley 418 de 1997, publicada en el Diario Oficial No. 43.201 del 26 de diciembre de 1997>Por la cual se proroga la vigencia, se modifica y adiciona la Ley 104 de 1993.
- [19] LEY 418 DE 1997,(diciembre 26) Diario Oficial No. 43.201, de 26 de diciembre de 1997, Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.
- [20] Sentencia C-047-01 del 24 de enero de 2001, Magistrado Ponente Dr. Eduardo Montealegre Lynett.
- [21] Constitución Política de Colombia Art 176.al 178.
- [22] Edición 317 – 04 de mayo de 2017, Misión de Observación Electoral –MOE, análisis sobre el entorno político, social y de orden público que se presenta en los territorios colombianos designados como Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz, que nacieron a partir del desarrollo del punto 2.3.6 del Acuerdo de Paz entre el Gobierno y las FARC.
- [23] http://www.registraduria.gov.co/-Censo-Electoral_3661-.html
- [24] DECRETO 2003 DEL 07 DE DICIEMBRE DE 2016, "Por el cual se establece una Zona Veredal Transitoria de Normalización (ZVTN) y se dictan otras disposiciones"
- [25] Informe Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes 2018-2022 y 2022-2026, Punto 4. Consejos comunitarios y resguardos indígenas, PG. 8. 27 de abril de 2017.
- [26] <http://lasillavacia.com/haqame-el-cruce/estas-son-las-circunscripciones-especiales-60690>
- [27] Art. 388 de la ley 5 de 1992, modificado por el artículo 7 de la ley 868 de 2003