



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° 629

Bogotá, D. C., martes, 1º de agosto de 2017

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariatsenado.gov.co	SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 29 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se deroga el Decreto-ley 898 de 2017.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Deróguese el Decreto-ley 898 de 2017.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A pesar de que el pasado 2 de octubre los colombianos rechazaron en las urnas el Acuerdo de Paz firmado con la guerrilla de las FARC, el Gobierno nacional burló la voluntad popular y, con la anuencia del Congreso y de la Corte Constitucional, decidió poner en marcha su implementación. Para ello, por medio de los procedimientos especiales para la creación de las leyes y para reformar la Constitución establecidos en el Acto Legislativo 01 de 2016 –también negados por los ciudadanos–, el Gobierno ha

impulsado la creación de diferentes normas jurídicas para hacer realidad lo acordado.

Uno de estos procedimientos fue las facultades extraordinarias dadas por el Congreso al Presidente para expedir decretos con fuerza de ley, las cuales expiraron el pasado 31 de mayo. En uso de estas facultades rechazadas por los colombianos, el Presidente de la República, en los últimos meses, expidió una serie de decretos, algunos de los cuales representan un grave peligro para la estabilidad de las instituciones y para la democracia en general.

Uno de ellos es el Decreto 898 de 2017, por medio del cual se ordenó la creación de una Unidad especial de investigación al interior de la Fiscalía General de la Nación para el desmantelamiento de organizaciones criminales y la investigación de los delitos cometidos contra defensores de Derechos Humanos, movimientos políticos y sociales o contra las personas que implementen los acuerdos de paz. Este decreto, si bien a nivel general parecería perseguir objetivos razonables en términos de la persecución especializada de los delitos cometidos en contra de defensores de Derechos Humanos y de organizaciones políticas, cualquiera sea su origen, en su desarrollo contiene disposiciones que representan un grave riesgo tanto para la Fiscalía como institución como para quienes hemos sido críticos de los acuerdos de paz de La Habana. Por ello, y en el marco de las competencias del Congreso de la República, se hace necesario que este decreto sea derogado.

En primer lugar, la Unidad especial que se crea, rompe la unidad jerárquica de la Fiscalía General de la Nación consagrada en la Constitución. La Carta concibe la Fiscalía General como una

organización jerarquizada y con una unidad de gestión. No obstante, el Decreto 898 crea una Unidad Especial de Investigación que, aunque se describe como adscrita al despacho del Fiscal General, en la práctica, no es subordinada a él. Tal como lo establece el mismo decreto, a diferencia de cualquier otra Unidad al interior de la Fiscalía, la Unidad Especial de Investigación será dirigida por un director elegido por el Fiscal General de una terna enviada por el Comité de Escogencia de los magistrados de la Jurisdicción Especial de Paz, el cual contará con un periodo fijo de 4 años, tendrá un régimen disciplinario especial y además tendrá policía judicial exclusiva y plena autonomía para decidir y emprender las líneas de investigación que considere relevantes en función de su mandato. Con esto, esta Unidad tan solo será subordinada del Fiscal General en el papel, pues con estas características ella estará fuera de la jerarquía institucional funcionando como una fiscalía paralela.

Lo anterior, evidentemente, además de contradecir el espíritu constitucional, genera un ‘choque de trenes’ al interior de la misma Fiscalía que inmovilizaría de facto su labor. Por ejemplo, las disposiciones del decreto hacen posible que se presenten contradicciones entre las líneas de investigación seguidas por la Unidad y aquellas establecidas por el Fiscal General. En ese caso, ¿cómo se resolverían estos conflictos?

¿Podría el Fiscal General, como máxima autoridad del ente investigador, obligar a que su subordinado cumpla con sus directrices o desplazarlo de la investigación? A la luz del decreto la respuesta a esta última pregunta es negativa, pues el Fiscal General, contrario a lo establecido en la propia Constitución, no puede remover ni de la investigación ni de su cargo al director de esta Unidad ni tampoco puede imponerle alguna línea de investigación. Esto sin lugar a dudas conllevaría una parálisis absurda e inaudita de la labor investigativa de la Fiscalía afectando su estabilidad y credibilidad.

Ahora bien, en segundo lugar, esta Unidad trae consigo el grave riesgo del uso político de las labores y recursos investigativos de la Fiscalía en contra de quienes expresen críticas al Acuerdo de Paz y/o a su implementación. En efecto, a lo largo del decreto son reiteradas las referencias al mandato de esta Unidad para investigar hechos o conductas que atenten contra la implementación de los acuerdos de paz. Por ejemplo, dentro de las funciones del Director de la Unidad se establece:

1. Diseñar estrategias y políticas relacionadas con la investigación de homicidios y masacres, hechos o conductas que atenten contra defensores de Derechos Humanos, movimientos sociales, movimientos políticos, la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz; la identificación de estructuras criminales y sus redes de apoyo que sean de su competencia, por parte de la Unidad Especial de Investigación;

y el análisis de contextos políticos y sociales que permitan establecer patrones comunes de agresiones o conductas definidas en el punto 3.4. del Acuerdo Final de Paz del 24 de noviembre de 2016. (Artículo 10, numeral 1) (Subrayado fuera de texto).

Asimismo, el artículo 21 del mismo decreto plantea:

Artículo 21. Tipo de Conducta y sujeto pasivo. La Unidad Especial de Investigación adelantará y/o apoyará las investigaciones que correspondan a violaciones a los Derechos Humanos, especialmente homicidios y amenazas cometidas contra defensores(as) de Derechos Humanos, miembros de organizaciones sociales o políticas, hechos o conductas que afectan la implementación de los acuerdos de paz, sin perjuicio de que intervenga en la investigación de otro tipo de delitos cuando estos se relacionen de manera determinante con aquellas agresiones. (...) (Subrayado fuera de texto).

Artículos como los anteriores son los que despiertan esta preocupación. Estas disposiciones le permiten a la Unidad Especial de Investigación, en cabeza de su director, usar los recursos investigativos disponibles de la Fiscalía para indagar acerca de hechos o conductas que afecten o atenten en contra de la implementación de los acuerdos de paz, sin que ni siquiera se establezca que tales conductas deben constituirse en un presunto delito. Esto puede prestarse fácilmente para persecuciones judiciales en contra de aquellos que expresen sus críticas a los acuerdos de paz y a su implementación, solamente por el hecho de serlo, pues los fiscales de esta Unidad podrían abrir discrecionalmente investigaciones de acuerdo a su propio criterio de lo que consideran como atentatorio contra el Acuerdo de Paz.

Por estas razones, se hace necesario replantear el contenido de este decreto y, en consecuencia, este debe ser derogado. La continuidad de las disposiciones establecidas en esta norma implica serias dificultades para el ejercicio de las funciones constitucionales y legales de la Fiscalía General de la Nación. Igualmente, su permanencia en el ordenamiento jurídico se configura como una amenaza constante para los derechos de la oposición y una veda para quienes quieran expresar su inconformidad con el Acuerdo de Paz o con su implementación, tan solo por el hecho de no compartir muchas de las concesiones que el Gobierno nacional le hizo a la guerrilla de las FARC.

Finalmente, debe aclararse que este proyecto no se opone a que la Fiscalía pueda ser reformada en su estructura orgánica para que pueda cumplir de mejor manera su función, tal y como lo pretende hacer el Título II de este decreto. No obstante, el camino escogido para realizar esta modificación no fue el indicado. La reestructuración del ente acusador no debió haberse tramitado por medio

de las facultades extraordinarias del Presidente de la República, otorgadas en virtud del Acto Legislativo 01 de 2016, pues estas facultades solo podían usarse para implementar contenidos urgentes y estrictamente conexos con la implementación del Acuerdo de Paz, tal como lo estableció recientemente la Corte Constitucional.

De esta forma, en el caso concreto, la reestructuración que se hace en el Título II del decreto va más allá de la creación de la Unidad Especial de Investigación y reforma toda la estructura orgánica de la Fiscalía, por ejemplo, creando y suprimiendo cargos en otras dependencias, lo cual no parece tener una relación de conexidad estricta con el desarrollo del Acuerdo ni tampoco una necesidad urgente que justificara no tramitar tales modificaciones por las vías ordinarias. Si estas reformas son necesarias deben ser discutidas y aprobadas en el Congreso de la República conforme al mandato de la Constitución.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,



SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 26 del mes de julio del año 2017 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 29 de 2017 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores Jaime Amín Hernández, Paloma Valencia, Alfredo Rangel, Daniel Cabrales, Carlos Felipe Mejía.

El Secretario General,

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 29 de 2016 Senado, por medio de la cual se deroga el Decreto-ley 898 de 2017, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los honorables Senadores Jaime Amín, Alfredo Rangel, Daniel Cabrales, Paloma Valencia, Carlos Felipe Mejía. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del

Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 30 DE 2017
SENADO

por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 888 de 2017.

El Congreso de Colombia

En uso de las facultades conferidas en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 1º del Decreto-ley 888 de 2017, el cual quedará así:

“**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto modificar el Decreto-ley 888 de 2017 que a su vez modifica el artículo 11 del Decreto-ley 267 de 2000, en el sentido de **crear dentro de la estructura de la organización de la Contraloría General de la República, en el nivel superior de dirección del nivel central, el “Grupo Especial Funcional para el Posconflicto”, adscrito al Despacho del Contralor General de la República**”.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 2º del Decreto-ley 888 de 2017, el cual quedará así:

“**Artículo 2º. Funciones del Grupo Especial Funcional para el Posconflicto. El Grupo Especial Funcional para el Posconflicto,** bajo la dirección del Contralor General de la República, tiene la misión de liderar, coordinar y hacer seguimiento de toda la acción de la Contraloría General de la República, en relación con la implementación del Acuerdo para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera; los recursos públicos destinados para tal efecto; la institucionalidad creada para cumplir los compromisos asumidos por el Estado; y las políticas públicas diseñadas y desarrolladas por estas.

Son funciones **del Grupo Especial Funcional para el Posconflicto:**

1. Elaborar el informe de ejecución de recursos y cumplimiento de las metas del componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones, a partir de la información que le reporten las diferentes dependencias de la Contraloría General de la República.

2. Articular los estudios y validar los conceptos sobre el comportamiento de la gestión fiscal de los recursos destinados al componente de paz en el posconflicto.

3. Apoyar el diseño y la planeación de la estrategia de control fiscal macro a las políticas públicas para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, en coordinación con la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas Públicas.

4. Orientar técnicamente, la definición de los estudios integrales de cada uno de los sectores relacionados con el cumplimiento del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, para lo cual se coordinará con la Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas y los demás contralores delegados generales, sectoriales e intersectoriales competentes.

5. Articular la información, los estudios, el análisis y los resultados de la vigilancia fiscal de los recursos del posconflicto, con las demás contralorías delegadas generales, sectoriales e intersectoriales, particularmente con la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas Públicas.

6. Apoyar y fortalecer el ejercicio de los instrumentos de vigilancia y de control fiscal sobre los recursos, bienes e intereses de la nación objeto del presente decreto ley, por parte de las contralorías delegadas generales, sectoriales e intersectoriales.

7. Articular, orientar y concertar con las contralorías delegadas generales, sectoriales e intersectoriales y demás dependencias de la Contraloría General de la República, todos los aspectos que permitan la adecuada vigilancia y control sobre los asuntos de que trata el presente decreto ley.

8. Participar conjuntamente con los contralores delegados generales, sectoriales e intersectoriales, en la coordinación de las auditorías a las actividades que se realicen en el marco de los cinco ejes temáticos del Acuerdo Final relacionados con: i) Reforma Rural Integral; ii) Participación Política; iii) Fin del Conflicto; iv) Solución Integral al Problema de las Drogas Ilícitas y v) Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto; así como un sexto punto atinente a la implementación.

9. Responder por los resultados e informes de su competencia, sin perjuicio de la facultad de

revisión de los mismos por parte del Contralor General de la República.

10. Proponer al Contralor General las políticas, los planes, los programas y las prioridades que deban establecerse para el ejercicio del control de la ejecución de los recursos y del cumplimiento de metas del posconflicto y por el cumplimiento y buen desempeño de los indicadores y las metas acordadas en el proceso anual de planificación que sean de la responsabilidad de dicha Unidad Delegada.

11. Participar en las auditorías intersectoriales en conjunto con las contralorías delegadas generales, sectoriales e intersectoriales, que se adelanten para el cumplimiento de los propósitos del presente decreto ley y cuando así se determine en el Plan de Vigilancia Fiscal.

12. Definir conjuntamente con la Contraloría Delegada de Economía y Finanzas Públicas y la Oficina de Planeación, las fuentes de información que deberán compartir, los flujos de la información, las materias de análisis, investigación y de resultados relevantes de su actividad, observando como principio rector la simplificación y racionalización de las exigencias de información y evitando la duplicidad de solicitudes que de la misma se realicen a los sujetos pasivos de la vigilancia fiscal.

13. Contribuir al desarrollo de metodologías estandarizadas, técnicas, transparentes y eficaces para el ejercicio del control de la vigilancia fiscal y solicitar explícitamente los apoyos y orientaciones requeridos para el efecto al Centro de Estudios Fiscales.

14. Contribuir a la definición de los procesos y procedimientos de vigilancia fiscal que se regirán de acuerdo con los principios de la función administrativa del artículo 209 de la Constitución Política y, particularmente, con las funciones asignadas por el Acto Legislativo 1 de 2016, y el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de la Paz Estable y Duradera.

15. Responder los derechos de petición concernientes al campo de sus actuaciones y apoyar la atención y trámite de las denuncias alusivas a las materias objeto del presente decreto ley.

16. Articular con las contralorías delegadas generales, sectoriales e intersectoriales, el seguimiento al plan de mejoramiento de las entidades y recursos auditados en desarrollo de este decreto ley, para efectos de verificar la efectividad en el cumplimiento de las acciones.

17. Asesorar a las contralorías delegadas generales, sectoriales e intersectoriales, respecto de la vigilancia sobre la gestión pública y el buen desempeño de las autoridades administrativas en las materias de que trata el presente decreto ley, en el desarrollo de los principios y definiciones

básicas consagradas al respecto en la Ley 489 de 1998.

18. Responder por el control interno en lo de su competencia, como parte del sistema que en esta materia se establezca en la Contraloría General de la República y coordinar para el efecto con la dependencia responsable de la materia.

19. Las demás que le asigne la ley y el Contralor General de la República.

Parágrafo. Los conflictos de competencia que llegaren a presentarse entre el **Grupo Especial Funcional para el Posconflicto** y otras dependencias de la Contraloría General de la República, serán dirimidos por el Contralor General de la República”.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 3° del Decreto-ley 888 de 2017, el cual quedará así:

“Artículo 3°. **Planta del Grupo Especial Funcional para el Posconflicto. El Grupo Especial Funcional para el Posconflicto, adscrito al Despacho del Contralor General de la República, estará conformado por un Coordinador y ocho funcionarios del más alto nivel de cada una de las contralorías delegadas, designados por el Contralor General de la República.**

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 4° del Decreto-ley 888 de 2017, el cual quedará así:

Artículo 4°. Designación de los empleos. El Contralor General de la República, mediante resolución, designará los empleos establecidos en el artículo anterior, así como sus funciones, de conformidad con las fijadas en el Decreto 888 de 2017, concordantes con el artículo 2° de este proyecto de ley; teniendo en cuenta las necesidades del servicio, los planes, programas, procesos, proyectos y políticas de la Contraloría General de la República.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 5° del Decreto-ley 888 de 2017, el cual quedará así:

“**Artículo 5°. Ejercicio intersectorial del control.** El control fiscal de los recursos, entidades y asuntos relacionados con el objeto del presente decreto ley; y, en general, con el posconflicto podrá ser ejercido mediante procedimientos de auditoría que comprendan sujetos, objetos, recursos y asuntos atinentes a varios sectores, según lo disponga el Contralor General de la República en uso de sus atribuciones constitucionales y legales.

El Contralor General de la República en ejercicio de las citadas atribuciones, además, podrá asignar y reasignar los sujetos pasivos de vigilancia y control fiscal a las contralorías delegadas o **al Grupo Especial Funcional para el Posconflicto”.**

Artículo 6°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y modifica el Decreto-ley 888 de 2017.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO

Este proyecto de ley tiene como objetivo modificar el Decreto-ley 888 del 27 de mayo de 2017, “*por la cual se modifica la estructura y se crean unos cargos en la planta de la Contraloría General de la República*”. La modificación de este decreto con fuerza de ley, expedido a partir de las facultades conferidas al Presidente de la República por el artículo 2° del Acto Legislativo 01 de 2016, se realiza en consideración del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política.

Específicamente, los cambios que se realizan a partir de este proyecto de ley, recaen sobre los artículos 1°, 2°, 3°, 4° y 5° del Decreto-ley 888 de 2017. Estos cambios buscan lo siguiente:

Modificar la denominación de la Unidad Delegada para el Posconflicto por Grupo Especial Funcional para el Posconflicto, con el propósito de que sus funciones puedan ser desempeñadas por parte de funcionarios del más alto nivel pertenecientes a las contralorías delegadas de la estructura de la Contraloría General de la República. Esto, con el fin de evitar la creación de nuevos puestos de trabajo, y aumento de recursos de funcionamiento con cargo al presupuesto de la Contraloría General de la República.

2. EFECTOS DEL DECRETO 888 DE 2017 A PARTIR DE SU CONFIGURACIÓN ACTUAL.

Debe decirse que el fin principal del mencionado Decreto-ley 888 de 2017, es el de crear la Unidad Delegada para el Posconflicto en el nivel superior de dirección del nivel central de la Contraloría General de la República, con el propósito de liderar, coordinar y hacer seguimiento de toda la acción de la Contraloría General de la República, en relación con el control que se ejerza sobre los recursos públicos destinados para la implementación del Acuerdo Final de Paz.

Esto implica que la precitada Unidad Delgada para el Posconflicto:

- Ejercer un control fiscal como el de cualquier Contraloría Delegada ya constituida, pero con una estructura institucional diferente.

- Tener una planta de personal provista por el Contralor General a través de resolución.

- Generen un incremento en los recursos de funcionamiento del presupuesto de la Contraloría General de la Nación.

- No cuente con la idoneidad y experticia que tienen los funcionarios que se desempeñan en la Contraloría General de la República.

Sin embargo, considerando la necesidad de que se realice un control fiscal efectivo sobre los recursos públicos destinados para la implementación del Acuerdo Final de Paz, se hace necesario contar desde los órganos de control, con grupos de trabajo que lideren las labores relacionadas con la vigilancia fiscal sobre estos recursos.

Es por esto, que el presente proyecto de ley no busca eliminar la función fiscal especializada que debe hacer la Contraloría a los recursos para el posconflicto, sino que teniendo en cuenta la austeridad en el gasto público, cambiar su forma de provisión por la de la creación de un *Grupo Especial Funcional para el Posconflicto*, conformado por un grupo de funcionarios pertenecientes a la Entidad y que cuentan con toda la experticia e idoneidad para desempeñar las mismas funciones de la Unidad Delegada para el Posconflicto, pero sin necesidad de crear nuevos puestos de trabajo con cargo al Presupuesto de la Contraloría General de la República.

Debe recalarse que esta modificación se realiza teniendo en cuenta la situación fiscal del Estado colombiano, el cual ha venido implementando en los últimos años un Plan de Austeridad del Gasto. Asimismo, debe considerarse que las actuaciones de las entidades del Estado tienen que ceñirse en todo momento a los principios de eficiencia y economía administrativa. Al respecto, sobre el principio de eficiencia, la Corte Constitucional ha manifestado en la Sentencia C-826 de 2013 (Magistrado Ponente, Luis Ernesto Vargas Silva) que *“...la eficiencia presupone que el Estado, por el interés general, está obligado a tener una planeación adecuada del gasto, y maximizar la relación costos-beneficios”*. Sobre el principio de economía administrativa es preciso reiterar que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 3º numeral 12, dispone lo siguiente:

“Artículo 3º. Principios.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas. (Negrilla por fuera de texto”).

De tal modo, que con esta iniciativa, no se le restan o adicionan funciones a la ya creada Unidad Delegada para el Posconflicto, sino que se cambia su denominación y forma de provisión por el nuevo

“Grupo Especial Funcional para el Posconflicto” que estará conformado por un Coordinador y ocho funcionarios del más alto nivel de las contralorías delegadas de la estructura de la Contraloría General de la República, buscando en todo momento contribuir con la política de austeridad del gasto del Estado colombiano, en congruencia y en aplicación directa de los principios de eficiencia y economía administrativa.

3. MARCO JURÍDICO

La viabilidad de presentar este proyecto de ley, con el que se pretende la modificación del Decreto-ley 888 de 2017, dictados en desarrollo de la implementación del Acuerdo Final entre las FARC y el Gobierno nacional, se fundamenta en las facultades previstas en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, según el cual *“El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados en uso de facultades extraordinarias”*.

A pesar de que en el artículo 3º del Acto Legislativo 01 de 2016, se le otorgaron al Gobierno nacional las facultades extraordinarias y establecieron los límites propios a las mismas, tal disposición no anula, ni expresa ni tácitamente, la potestad constitucional del Congreso de la República de modificar, en cualquier tiempo, mediante leyes ordinarias los decretos expedidos en virtud de dicha autorización excepcional al Ejecutivo.

Así las cosas, el Congreso de la República conserva incólume tal facultad modificatoria, aún de decretos expedidos en virtud de la implementación del Acuerdo, comoquiera que el transcrito numeral 10 del artículo 150 Constitucional hace referencia a toda clase de decreto expedido en virtud de facultades extraordinarias, y en tanto que el Acto Legislativo 01/2016 no lo inhabilita expresamente para hacerlo.

Este proyecto de ley modificatorio se tramitará por el procedimiento legislativo ordinario, reglado en la Ley 5ª de 1992, previsto para las leyes ordinarias; por lo cual no requiere de aprobación previa, ni concepto habilitante del Gobierno nacional. La iniciativa legislativa se rige por este mismo procedimiento ordinario.

4. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto de ley, al no ordenar gasto, no comprende un impacto fiscal y en consecuencia no requiere cumplir con lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, ni se encuentra condicionado al aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En los términos anteriores, en mi condición de miembro del Congreso de la República, nos permitimos poner a consideración del honorable Congreso, este proyecto de ley.

De los honorables Congresistas,

Al (señor) Rangel
Jaime Amín
Paloma Valencia
Carlos Felipe Mejía

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 26 del mes de julio del año 2017 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 30 de 2017 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores Paloma Valencia, Alfredo Rangel, Jaime Amín Hernández, Carlos Felipe Mejía.

El Secretario General,

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 30 de 2017 Senado**, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 888 de 2017, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante Secretaría General por los honorables Senadores Jaime Amín, Alfredo Rangel, Paloma Valencia, Carlos Felipe Mejía. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 32 DE 2017
SENADO**

por medio de la cual se modifica el Decreto 903 del 29 de mayo de 2017 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto sanear vacíos jurídicos en el Decreto 903 de 2017, proteger los derechos de las víctimas y precaver el uso indebido de los bienes entregados, incautados, expropiados, retenidos, ocupados, administrados o en poder del Estado colombiano y que hubieren hecho parte de los activos de las FARC-EP.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 1° del Decreto 903 de 2017, “*Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC-EP*”. El texto propuesto es el siguiente:

“**Artículo 1°. Inventario de bienes.** Para los efectos de lo dispuesto en los subpuntos 5.1.3.7 y 3.1.1.3 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito entre el Gobierno y las FARC-EP a los 12 días del mes de noviembre de 2016, y lo dispuesto en el artículo transitorio 5° del Acto Legislativo No. 1 de 2017, las FARC-EP elaborarán un inventario de sus bienes y activos dentro del término o plazo que habrá de coincidir con la fecha de terminación de la existencia jurídica de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización, ZVTN, y Puntos Transitorios de Normalización, PTN.

El inventario de bienes será verificado por una comisión integrada por el Fiscal General de la Nación o su delegado, el jefe negociador del Gobierno o su delegado, un delegado de las FARC, un representante de víctimas y un representante de la oposición. La verificación no impide que se incorporen bienes que en el curso de investigaciones se vinculen al proceso, ni tampoco impide el ejercicio de la acción ordinaria frente a aquellos bienes no declarados por FARC y no requeridos por la Comisión.

Con el ánimo de brindar garantías a los derechos de las víctimas, será excluido de todos los beneficios que otorga la Jurisdicción Especial para la Paz y en general de los otorgados por el Acuerdo Final aquel que falte u oculte total o parcialmente la verdad, así como quien arrebate, sustraiga, retenga, oculte, extravíe, destruya, posea, transforme, enajene, disimule o por cualquier otro medio o por interpuesta persona disponga de bienes, dineros, cuentas, títulos valores, activos, participación en sociedades, acciones en el mercado bursátil o caletas que debieron ser declarados, inventariados y/o entregados al Estado, organismo internacional o

entidad encargada de su recepción o encubra su verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derechos sobre tales, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen. También será excluido quien teniendo la obligación o el deber de reparar a sus víctimas se abstenga de hacerlo”.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 2° del Decreto 903 de 2017, “Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC-EP”. El texto propuesto es el siguiente:

“Artículo 2°. Entrega de inventario. Elaborado el inventario de bienes y activos referido en el artículo anterior, este será entregado formalmente por los representantes de las FARC-EP a la Misión de las Naciones Unidas y al Mecanismo de Monitoreo y Verificación, quienes deberán hacerlo llegar a la comisión de verificación de inventario de bienes, quienes después de obtener un consolidado avalado lo entregarán al Gobierno nacional para que este lo incorpore al patrimonio autónomo al que se refiere el artículo 3° de este decreto.

En consonancia con lo dispuesto en el punto 5.1.3.7., los bienes y activos que no hayan sido inventariados una vez concluido el proceso de dejación de armas, recibirán el tratamiento que establece la legislación ordinaria, con las consecuencias previstas en el artículo 1° del presente decreto”.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 3° del Decreto 903 de 2017, “Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC-EP”. El texto propuesto es el siguiente:

“Artículo 3°. Fondo de Víctimas. Créese un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de la Presidencia que servirá de receptor de todos los bienes y recursos patrimoniales monetizados y no monetizados inventariados y los que posteriormente se incorporaren al proceso producto de investigaciones o entrega voluntaria. En contrato fiduciario se indicarán los términos de administración del mismo, el destino que habrá de dársele al patrimonio a su cargo, y los criterios que deberá tener en cuenta para monetizar los bienes y acciones que reciba. El Fondo referido será gobernado por un Consejo Fiduciario cuya administración será decidida y constituida por el Gobierno nacional.

La administración del fondo fiduciario la hará la entidad que define el Gobierno nacional conforme a la normativa aplicable. Facúltase al Gobierno nacional para reglamentar el mecanismo y los términos para permitir la transferencia de los bienes al patrimonio autónomo.

Parágrafo. Establézcase una comisión en el Congreso de la República, que desarrollará la

vigilancia, evaluación y control sobre las acciones competentes a la operación fiduciaria del Fondo de Víctimas. Su elección y representación será definida en cada una de las cédulas legislativas de Senado y Cámara de Representantes, por votación, con un total de 3 miembros representantes por cada una, de los cuales por lo menos uno deberá ser designado por la oposición”.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 4° del Decreto 903 de 2017, “Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC-EP”. El texto propuesto es el siguiente:

“Artículo 4°. Finalidad del Fondo. Con los bienes y activos incluidos en el mencionado inventario se procederá únicamente a la reparación material de las víctimas del conflicto, en el marco de las medidas de reparación integral.

La incorrecta administración de dicho fondo se considerará falta disciplinaria gravísima.

Parágrafo. Por ningún motivo podrán emplearse los recursos dispuestos para la reparación material de las víctimas en actividades diferentes a las establecidas en el presente decreto”.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 5° del Decreto 903 de 2017 Senado, “Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC-EP”. El texto propuesto es el siguiente:

“Artículo 5°. Derechos de las víctimas. La puesta en marcha de las medidas contempladas en esta norma no podrá suponer limitación, anulación o restricción de los derechos actualmente adquiridos de las víctimas.

En todo caso las víctimas tendrán derecho como mínimo a los siguientes:

- a) A recibir, durante todo el procedimiento, un trato humano y digno;
- b) A la protección de su intimidad, a la garantía de su seguridad, y a la de sus familiares y testigos a favor;
- c) A una pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe del injusto o de los terceros llamados a responder en los términos de los Acuerdos y de esta ley;
- d) A recibir desde el primer contacto con las autoridades información pertinente para la protección de sus intereses y a conocer la verdad de los hechos que conforman las circunstancias del injusto del cual han sido víctimas;
- e) A que se consideren sus intereses al adoptar una decisión discrecional sobre el ejercicio de la persecución del injusto;

f) A ser informadas sobre la decisión definitiva relativa a la persecución penal; a acudir, en lo pertinente, ante el juez de control de garantías, y a interponer los recursos ante el juez de conocimiento, cuando a ello hubiere lugar;

g) A ser asistidas durante el juicio y el incidente de reparación integral, por un abogado que podrá ser designado de oficio;

h) A recibir asistencia integral para su recuperación en los términos que señale la ley;

i) A ser asistidas gratuitamente por un traductor o intérprete en el evento de no conocer el idioma oficial, o de no poder percibir el lenguaje por los órganos de los sentidos.

j) Los demás previstos en la Ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes.

Parágrafo. Los juicios que se efectúen en desarrollo de la JEP serán público y solo podrá limitarse el acceso público o a la prensa cuando condiciones de grave perturbación del orden público así lo ameriten”.

Artículo 7º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

De lo Honorables Congresistas,

Vance Ariza
Juan A. Gómez
Juan El Grande
Papirna Vatanam

Alfredo Rangel
Alfredo Rangel
Alfredo Rangel

Edificio Nuevo del Congreso
Dirección General de Congresistas
Carrera 7ª # 5-68
PBX - 4711133-1000

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. INTRODUCCIÓN

Las víctimas deben ser la parte central del Acuerdo, pero no solamente a *vox populi*, sino que dicha finalidad debe materializarse en el andamiaje jurídico que compone la implementación del nuevo Acuerdo Final. Es por esto que se ve con gran preocupación que el Decreto 903 de 2017 contrario a lo esperado –que era procurar por la reparación material de las víctimas por parte de los victimarios– se instauró lo que el Gobierno ha denominado “Fondo de Víctimas” pero que claramente no es otra cosa que un “Fondo para Victimarios”.

Aspectos como insertar la “reincorporación económica de las FARC” dentro de la finalidad del Fondo y no fijar parámetros claros de participación en la distribución de los bienes declarados por las FARC, permiten descubrir la oscura finalidad de

la aludida figura, cual es, legalizar los activos de las FARC para redistribuirlos entre sus militantes.

Así las cosas, no contento el Gobierno con facilitarle a las FARC la realización de un inventario de bienes amañado (recuérdese que las FARC en comunicado del 1º de octubre de 2016 manifestaron que el inventario de bienes lo harían con total libertad y sería aceptado por el Gobierno de buena fe¹¹) y costear el exagerado costo de la implementación de los Acuerdos, va a permitir que lo poco que declaren les sea restituido. Claramente estamos frente a la mayor operación de lavado de activos.

Se hace necesario entonces modificar la normatividad objeto de controversia en aras de precaver conductas que atenten contra la transparencia y legalidad que debería guardarse en procesos como este, al tiempo que se hace imperativo salvaguardar los derechos de las víctimas procurando su reparación por parte de los victimarios, para así afectar en la menor medida de lo posible el erario.

2. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto sanear vacíos jurídicos en el Decreto 903 de 2017, proteger los derechos de las víctimas y precaver el uso indebido de los bienes entregados, incautados, expropiados, retenidos, ocupados, administrados o en poder del Estado colombiano y que hubieren hecho parte de los activos de las FARC-EP.

3. FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY

3.1. Alcance del artículo 4º del Decreto 903 de 2017

El centro de la problemática se encuentra en el artículo 4º del Decreto 903 de 2017 vigente, el cual dispone:

“Artículo 4º. Finalidad del Fondo. Con los bienes y activos incluidos en el mencionado inventario se procederá a la reparación material de las víctimas del conflicto, en el marco de las medidas de reparación integral y la implementación de los programas contemplados en el punto 3.2.2 del Acuerdo Final.” (Subrayas fuera de texto).

El punto 3.2.2. del Nuevo Acuerdo Final no trata temas de víctimas, sino que desarrolla programas para la reincorporación económica de las FARC, entre ellos se destaca:

- La asignación de presupuesto para los centros de pensamiento y formación política (punto 3.2.2.2. pág. 72).

¹¹ <http://www.semana.com/nacion/articulo/partido-politico-de-las-farc-tendria-un-capital-de--3565-miliones/527586>

- La entrega de una suma de ocho millones de pesos a los miembros de las FARC (punto 3.2.2.6. literal c. pág. 74).

- La asignación del 90% de un salario mínimo a los miembros de las FARC durante los 24 meses posteriores a la terminación de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (punto 3.2.2.7. pág. 75).

- La asignación de una suma equivalente a dos millones de pesos para cada uno de los miembros de las FARC por concepto de “normalización” (punto 3.2.2.7. pág. 75).

- El pago de seguridad social a los miembros de las FARC durante dos años (punto 3.2.2.7. pág. 75).

Es lamentable que se malverse un fondo que se supone debería crearse para la reparación de las víctimas del conflicto armado, convirtiéndolo en la mayor empresa conocida en la historia del narcotráfico destinada al lavado de activos, pues, bienes que tienen origen en la ilegalidad, después del inventario de bienes integrarían el patrimonio de las FARC bajo la figura de la reincorporación económica.

Según cálculos del Fiscal General de la Nación, los bienes que las FARC aún tienen en su poder estarían avaluados en “varios billones de pesos”²², y, una vez inventariados, podrían incluso pasar a ser administrados por el grupo terrorista para financiar su participación política y distribuir su riqueza entre sus miembros de forma legal y bajo el velo de programas de reincorporación económica³³.

El artículo cuarto establece dos finalidades, sin embargo, no define el porcentaje en el que se distribuirán los bienes de las FARC para dar cobertura a cada uno de los ítems.

Resulta totalmente incoherente que un Fondo que se denomina “de víctimas” sea destinado para beneficiar a victimarios sin importar la figura o denominación que pretenda dársele a ello, pues en este caso reincorporación económica y lavado de activos son equiparables en la medida que en últimas lo que se está logrando a través del decreto en mención es que dineros ilegales de las FARC pasen a ser parte del patrimonio de las FARC.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el artículo primero del decreto en estudio indica que “*las FARC-EP elaborarán un inventario definitivo de sus bienes y activos*” y en ningún aparte del Decreto se desarrolla un

procedimiento de verificación y/o modificación del inventario, como si se sugiriera que el mismo va a ser aceptado de buena fe por el Gobierno y sin posibilidad de presentar observaciones lo cual es sumamente grave. Es de recordar que en comunicado emitido por las FARC el 1º de octubre de 2016 manifestaron que esa declaración de bienes la harán “de manera totalmente libre” y como parte del proceso de cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de armas con el Gobierno, que incluye la reunión de los miembros de la guerrilla en las llamadas Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) antes de su desmovilización definitiva⁴.

En ese proceso, representantes de las FARC “acordarían con representantes del Gobierno los procedimientos y protocolos para inventariar los bienes incluidos en lo que hemos venido denominando recursos para la guerra e informar sobre los mismos”, agregó el comunicado⁵.

En el mismo comunicado “Las FARC-EP manifiestan que los recursos por inventariar integran su economía de guerra y que por razones de ética política nunca hicieron ni hacen parte de patrimonios individuales”⁶.

Según esa guerrilla, todo lo que poseen estará incluido en ese inventario, por lo cual “**declaran desde ahora mismo que no cuentan con recursos monetarios sino monetarios adicionales a los que van a ser declarados durante el proceso de dejación de armas**”⁷.

Si partimos del hecho de que desde el inicio de las negociaciones y hasta ahora las FARC se han empeñado en minimizar su existencia de su inmensa riqueza e incluso negarla, resulta fácil cuestionarse sobre las supuestas ventajas económicas que traería la paz, dado el déficit que afronta actualmente el país y la incalculable inversión que requerirá la ejecución de los acuerdos, la manutención de los miembros de las FARC y de sus campañas políticas⁸.

Durante muchos años permaneció en el anonimato la gran fortuna que habían podido amasar las FARC durante más de 50 años dedicados a actividades criminales como el narcotráfico, el secuestro, la minería ilegal o la extorsión, entre otras. Sin embargo, no fue sino hasta cuando *Forbes*, una de las revistas económicas más importantes del mundo publicó el listado de las *diez organizaciones terroristas*

⁴ <http://www.semana.com/nacion/articulo/farc-declaracion-de-bienes/496337>

⁵ Ídem.

⁶ Ídem.

⁷ Ídem.

⁸ El 5 de junio de 2017 CNE pidió \$3.565 millones para financiar partido político de FARC. <https://www.elheraldo.co/colombia/cne-pide-3565-millones-para-partido-de-farc-en-plena-polemica-por-sus-bienes-369419>

² <http://www.semana.com/nacion/articulo/farc-tienen-varios-billones-en-bienes-fiscal-general-destor-humberto-martinez/527507>

³ <http://www.semana.com/nacion/articulo/partido-politico-de-las-farc-tendria-un-capital-de-3565-millones/527586>

*más ricas del mundo*⁹, que quedó en evidencia y se conoció de manera más actualizada y con una voz tan reconocida del periodismo económico, el músculo financiero de ese grupo terrorista. Así las cosas, con ingresos superiores a los \$600 millones de dólares al año, las FARC ocupan el tercer puesto en la lista de los grupos terroristas con más ingresos en el mundo, solo superados por ISIS y HAMAS.

Posterior a eso, vinieron otras publicaciones¹⁰ de medios tan importantes como *The Economist* que empezaron a dar pistas sobre el total de la fortuna que podían tener en su poder las FARC. De acuerdo con el prestigioso diario británico, a 2016 la fortuna del grupo terrorista superaría los \$10.500 millones de dólares.

Ello sin desconocer las pruebas que demuestran que hermanas de Jorge Torres Victoria, alias Pablo Catatumbo, tienen propiedades en Costa Rica cuyo avalúo es cercano a los 35 millones de dólares¹¹. Asimismo el Estado colombiano tiene un inventario de 3.389 bienes incautados a las FARC, hasta ahora los bienes que ha decomisado tienen un valor de \$1,1 billones¹².

También es necesario tener en cuenta el del análisis de 5.500.000 documentos obtenidos en operaciones militares y de policía, que las FARC tenían varios billones de pesos en bienes¹³ por parte de la Fiscalía en los cuales se han ubicado datos completos de testafieros y listado de bienes muebles, inmuebles, dinero, cuentas entre otros que aún están en poder del grupo guerrillero evaluados en más de un billón de pesos¹⁴, y eso, sin contar con los demás de los que aún no se tiene conocimiento.

De acuerdo con el ente acusador, se trataría de miles de bienes inmuebles urbanos y rurales, automotores, dinero en efectivo, ganado, empresas y establecimientos de comercio que ya se han podido identificar. De esta manera, se ha logrado que el Estado consolide por sí mismo un inventario de los bienes de las FARC producto de una ardua

investigación, lo cual impedirá, como se pretendió establecer en La Habana con complicidad del Gobierno nacional, que el grupo terrorista presente un inventario amañado y reducido que buscaría quedarse con gran parte de esa fortuna criminal para financiar sus futuras campañas políticas. De esa forma, el inventario que presenten las FARC a más tardar el día +180, que debido a que fueron corridos los cronogramas quedó para el próximo 1º de agosto, podrá ser confrontado con lo que han podido constatar previamente las autoridades colombianas en base a procesos investigativos que ya indican un patrimonio de varios billones de pesos.

Al pronunciamiento inicial del Fiscal General se sumaron otros altos funcionarios del Estado como es el caso del Procurador General de la Nación, Fernando Carrillo, y el Contralor General de la República, Edgardo Maya, quienes han indicado adicionalmente que aquellos bienes no declarados por las FARC serán objeto de extinción de dominio¹⁵ de acuerdo con lo que dispone el ordenamiento jurídico nacional.

El 29 de mayo de 2017, fue expedido por parte del ejecutivo el Decreto 903 de 2017, el cual hace parte de un gran paquete de decretos legislativos expedidos por el ejecutivo de manera “expres”, haciendo uso de las últimas horas en las que contaba con facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso de la República para expedir decretos con fuerza de ley. En lo que respecta específicamente a ese decreto, solo fueron necesarias un par de horas para que funcionarios como el mismísimo Alto Comisionado para la Paz, Sergio Jaramillo, se refiriera a este como una “chambonada”¹⁶, con lo que termina de quedar claro que la expedición apresurada y sin poco análisis de dicho acto administrativo amerita la presentación de un proyecto de ley que sane los múltiples vacíos que dicha norma jurídica contiene.

Si a lo anterior se suma que la guerrilla ha reiterado ante el pueblo colombiano e incluso ante la comunidad internacional, contradiciendo estudios y reportajes de medios tan prestigiosos como *Forbes* o *The Economist*, que no tienen plata¹⁷, se puede dilucidar que la creación de este fondo, tal y como se encuentra plasmado actualmente en el Decreto 903 de 2017, iría en su mayoría dirigido a la guerrilla misma, con lo que sin duda se podría estar en presencia de la operación de lavado de activos más grande en la historia de Colombia con aquiescencia del

⁹ <https://www.forbes.com/pictures/54f4e6ff-da47a54de8244052/3-farc---annual-turnover-/#4e3f79255646>

¹⁰ <https://www.economist.com/news/americas/21697008-government-may-never-get-its-hands-guerrillas-ill-got-gains-unfunny-money>

¹¹ <http://www.elsalvador.com/articulo/internacional/solicitan-costa-rica-que-estudie-bienes-hermanas-jefe-Farc-100267>

¹² <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/bienes-incautados-las-farc-superan-el-billon-de-pesos-fiscal-general-articulo-696993>

¹³ <http://www.semmana.com/nacion/articulo/farc-tienen-varios-billones-en-bienes-fiscal-general-destor-humberto-martinez/527507>

¹⁴ <http://www.elespectador.com/noticias/politica/tenemos-el-inventario-de-los-bienes-de-las-farc-fiscal-destor-humberto-martinez-articulo-696916>

¹⁵ http://caracol.com.co/radio/2017/07/07/nacional/1499445701_490590.html

¹⁶ <http://www.eluniversal.com.co/colombia/el-decreto-sobre-los-bienes-de-las-farc-es-una-chambonada-sergio-jaramillo-254807>

¹⁷ http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151216_farc_colombia_conflicto_ivan_marquez

Gobierno nacional tal y como lo ha manifestado el propio Fiscal General de la Nación en varias oportunidades.

Y es que esa gran operación de lavados de activos a la que se ha referido el jefe del ente acusador en varias oportunidades ya ha emprendido camino con la creación de Ecomún el pasado 4 de julio. Se trata de la nueva y primera empresa cooperativa de las FARC, la cual estará conformada por excombatientes del grupo criminal y tendrá como objeto social “adelantar proyectos productivos encaminados a fortalecer la reinserción económica y social de los excombatientes¹⁸”. Sin duda, esta cooperativa será uno de los tantos vehículos que podrán utilizar las FARC para llevar a cabo la operación de lavado de activos mencionada anteriormente, ya que serán estas mismas asociaciones las que recibirán los recursos del Fondo de Víctimas.

Resulta entonces irónico que Enrique Santiago¹⁹, abogado de FARC, diga que no tienen dinero para reparar víctimas invirtiendo la carga indemnizatoria para que los mismos colombianos a través del erario paguemos gran parte de nuestra propia indemnización y adicionalmente contribuyamos a pagarles un aproximado de **\$25.934.687,2** por guerrillero (\$8.000.000 para un proyecto productivo, más \$2.000.000 por concepto de normalización y más el 90% de un smlmv por dos años, lo que equivaldría en salarios mínimos de hoy a un total de \$15.934.687,2), sin contar con los pagos a seguridad social y demás prerrogativas como acceso prioritario a programas sociales (educación, vivienda, salud, entre otros).

Se hace imperioso entonces que en el inventario de bienes y en el Fondo de Víctimas se garanticen varios aspectos a saber:

- Transparencia en el inventario, lo cual se logra con participación activa de las propias víctimas y de la oposición.
- Fuerza vinculante del inventario de activos presentado por la Fiscalía.
- Disponer consecuencias graves al ocultamiento de activos.
- Destinación exclusiva de los bienes de las FARC a la reparación de víctimas.
- Garantía de los derechos de las víctimas permitiendo por lo menos que se garanticen los mínimos del sistema procesal penal vigente.

3.2. Indebida motivación

Al analizar el punto 5.1.3.7. del nuevo Acuerdo Final –que es el fundamento de la exposición de motivos del Decreto-ley 903 de 2017²⁰– no se observa en ninguno de sus apartes la inclusión de los programas de reincorporación económica, política y social de las FARC dentro de las medidas de “[a]decuación y fortalecimiento participativo de la Política de atención y reparación integral a víctimas en el marco del fin del conflicto y contribución a la reparación material de las víctimas”, todo lo contrario, en el mismo punto se indica que el tema de la reincorporación de las víctimas de las FARC (ni siquiera las FARC en general, solo sus supuestas víctimas) es un aspecto diferente que debe desarrollarse en el punto que corresponda a ese tema en particular, a continuación se cita el texto del Acuerdo Final al que se hace alusión:

“Las medidas de reparación de miembros de las FARC-EP que hayan sido víctimas se discutirán en el punto de la Agenda relativo al proceso de reincorporación”²¹.

Pero el Gobierno contrario a lo previsto en el Acuerdo Final quiere desarrollar el tema presupuestal de la reincorporación de todos los miembros de las FARC en un rubro que debe estar destinado exclusivamente a las víctimas.

También se observa que el artículo 4º del decreto en estudio carece de unidad de materia y coherencia, pues pretende que en un Fondo que se denomina “Fondo de Víctimas” se destinen recursos a los victimarios, lo cual a más de incoherente es contradictorio.

Aunado a lo anterior, con extrañeza se observa que en la pág. 1 inciso final del punto 1 del considerando se delimita el alcance del articulado del decreto al desarrollo de los puntos 2.1.2. y 3.4. que tratan el “Acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de Derechos Humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo”; sin embargo, los temas que desarrolla el articulado del Decreto están referidos inventario de bienes, Fondo de Víctimas, derechos de las víctimas y “reincorporación económica y social de FARC”, es decir, la temática de este punto inicial de la parte motiva y del articulado son disímiles.

Extralimitación en el ejercicio de las facultades extraordinarias

¹⁸ <http://www.elpais.com.co/proceso-de-paz/anuncian-formalmente-la-creacion-de-ecomun-la-nueva-cooperativa-de-las-farc.html>

¹⁹ http://caracol.com.co/programa/2015/09/28/6am_hoy_por_hoy/1443445186_932654.html

²⁰

²¹ Acuerdo Final, punto 5.1.3.7. pág. 185 párrafo 7 segunda viñeta.

Al referirse a la competencia del Presidente para expedir decretos legislativos en virtud a las facultades extraordinarias asignadas por el Acto Legislativo 01 de 2016, la Corte Constitucional explicó:

“En lo pertinente dijo, entonces, que “[e]n desarrollo de este control, la Corte deberá verificar que los decretos con fuerza de ley cumplan la finalidad para la cual se confieren las facultades, a saber, facilitar o asegurar el desarrollo normativo del acuerdo final”²² Obsérvese entonces que esta exigencia directamente estatuida en el Acto Legislativo 1 de 2016, requiere para los decretos leyes *conexidad teleológica*. La conexidad teleológica significa entonces probar que el acto enjuiciado es instrumental a la realización de los objetivos o compromisos del Acuerdo final, en la forma específica en que debe serlo de conformidad con el Acto Legislativo 1 de 2016. Pues bien, este último acto reformatorio habilita al Presidente de la República solo para expedir decretos leyes cuyo contenido tenga por objeto “facilitar” o “asegurar” la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo final (artículo 2º). La conexidad teleológica, en este contexto, supone entonces mostrar su potencial o bien para “facilitar” o bien para “asegurar” la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo final (AL 1 de 2016 artículo 2º)”²³.

“Los decretos leyes dictados con base en la habilitación legislativa del artículo 2º, Acto Legislativo 1 de 2016, deben entonces facilitar o asegurar la implementación o desarrollo del Acuerdo final. Esta relación instrumental específica debe surgir en principio de la propia configuración del decreto ley, y por lo mismo debe ser susceptible de advertirse con la lectura de sus disposiciones o de su exposición de motivos pues, como se indicó, en todo decreto ley debe haber una motivación que explique o justifique las normas que contiene. Pero no bastaría con que alguna parte del decreto justifique su conexidad teleológica con el Acuerdo final, **pues debe haber además congruencia entre las motivaciones y las disposiciones del decreto con fuerza de ley**²⁴

²² Corte Constitucional, Sentencia C-699 de 2016 (M.P. María Victoria Calle Correa, AV Aquiles Arrieta Gómez, Alejandro Linares Cantillo, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Luis Ernesto Vargas Silva. SPV Gloria Stella Ortiz Delgado, Jorge Iván Palacio Palacio y Alberto Rojas Ríos. SV Luis Guillermo Guerrero Pérez).

²³ Corte Constitucional, Sentencia C-174/17. Referencia: Expediente RDL-002, Revisión constitucionalidad del Decreto Ley 121 de 2017, “por el cual se adiciona un capítulo transitorio al Decreto 2067 de 1991”. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa.

²⁴ En la sentencia que revisó el Decreto Ley 2204 de 2016, “por el cual se cambia la adscripción de la Agencia de Renovación del Territorio”, correspondiente al expediente RDL-001, la Corte Constitucional reconoció que además debe haber conexidad entre las normas del decreto ley y sus motivaciones. Sentencia C-160 de 2017.

Mientras la exigencia de motivación expresa responde al principio de publicidad y a los derechos al debido proceso y a defender la Constitución, el deber de conexidad entre las normas y las motivaciones busca garantizar el principio de interdicción de la arbitrariedad, que está implícito en todo Estado de derecho (CP artículo 1º). Por lo tanto, en los decretos leyes especiales debe haber conexidad probada entre la exposición de motivos y sus propias disposiciones”²⁵. (Subrayas y negrilla fuera de texto).

Al examinar con detenimiento la parte motiva del Decreto Ley 903 de 2017 se establece que en la misma no se hace la más mínima mención a los programas de reincorporación económica, social y/o política de las FARC o al punto 3.2.2. del acuerdo final, simplemente aparece mágicamente en el articulado infiltrado dentro del Fondo cuya destinación debía ser únicamente satisfacer las medidas de reparación material a las víctimas, pero lo desdibujan convirtiéndolo en una empresa de lavado de activos de las FARC.

Más extraño aún es que en la parte motiva del acto administrativo se hace referencia a los puntos 2.1.2. y 3.4. relacionados con las garantías de seguridad de las FARC, pero que no tienen ningún tipo de vínculo con temas de víctimas o de reincorporación de la guerrilla.

3.3. De los hechos económicos que genera la reincorporación social y económica a la vida civil de las FARC-EP

Conforme a lo establecido por el artículo 4º del Decreto Ley 903 de 2017, y dados los lineamientos de distribución en forma de dinero a los actuales miembros desmovilizados de las FARC, y de acuerdo a la presente exposición de motivos, es notable la ausencia total del reconocimiento a las víctimas, en la medida que el contexto generaliza el escenario económico con la vida civil de reincorporación.

En este orden de ideas, las víctimas no se tienen en cuenta en ninguno de los criterios contenidos en el punto 3.2.2 del acuerdo final, ya que la distribución de recursos monetarios no se refiere a la organización de una estructura de reparación material de las víctimas del conflicto, sino que, al contrario, puede interpretarse como la reparación material de los excombatientes de las FARC.

La racionalidad económica del acto por medio del cual se crea un fondo para la reparación material de víctimas, es confusa, por cuanto no destaca las características del grupo de afectados, ni reconoce las condiciones sobre las que “probablemente” se llegue a una reparación justa, conveniente y equiparable a los efectos negativos que pudieron tener las afectaciones materiales de los involucrados directa e indirectamente por las

²⁵ Ob. cit. C- 174/17.

acciones del grupo armado (en transición a la vida civil).

Es así, como se hace imperioso, recurrir a la forma como, en el “*Acuerdo Final para la Paz*” se relativiza el concepto “víctimas” y en su lugar se conjuga un escenario diferente al que requiere la reparación material, como se prevé de acuerdo al decreto aquí analizado. Lo que en principio, dejaría por fuera la unidad de materia, al considerarse como un acto subjetivo de juicio prematuro sobre la condición establecida en el artículo 4° que establece la Finalidad del fondo.

Por lo tanto, el Decreto 903 de 2017 carece de la fundamentación que funge el criterio legal sobre la destinación de recursos materiales (sujetos de monetización) y aquellos directamente relacionados con dinero fiduciario a que haya lugar, lo que se sustenta por la siguiente clasificación:

1. Los artículos 3° y 4° del Decreto Ley 903 de 2017, son genéricos en principio y no establecen más allá de la creación de un fondo de víctimas y la función fiduciaria que sobre el particular tuviere efectos para el contrato de administración, siendo evidente la falta de unidad de materia entre las condiciones legales de creación propia del fondo y el fondo de víctimas, en principio no existe en el acuerdo final de paz, como se dijo antes, sino que viene a ser una extensión de lo que se manifiesta como la reincorporación de los miembros de la FARC a la vida económica, de ahí que el punto 3.2. hable de una “Reincorporación de las FARC a la vida civil –en lo económico, lo social y lo político– de acuerdo con sus intereses”.

2. El punto 3.2.2 que habla de reincorporación económica y social, se expone la constitución de una organización de economía social y solidaria, denominada Economías Sociales del Común (Ecomún), no se habla de competencias económicas de administración de fondos ni tampoco aparece el concepto de víctimas, aun cuando en el decreto ley establece la implementación de los programas contemplados en este punto.

3. El Fondo de Víctimas, contemplado en el artículo 3° parte de un patrimonio autónomo, conformado por los bienes entregados por las FARC siempre y cuando el inventario de los mismos sea de la mayor rigurosidad, objetividad y claridad, conforme a la obligación adquirida, que de no ejecutarse, será considerado como una falta gravísima, no obstante, en cuanto a la estructura del fondo, manejo del contrato fiduciario, proyección de los recursos para reparación y garantías de ejecución dejan un vacío en lo jurídico y lo técnico de la materia, por cuanto la incertidumbre sobre el funcionamiento del fondo no puede establecerse por la casualidad y libertad de elaboración de un contrato fiduciario sin el previo reconocimiento y garantía de los montos disponibles, aun cuando lo acordado sea interpretado como el compromiso de

las FARC por la realización de un inventario de bienes y recursos patrimoniales monetizados y no monetizados.

4. El principio del fondo conforme al acuerdo final para la paz será el de desarrollar un encadenamiento hacia adelante de la nueva economía de las FARC hacia la vida civil, donde se destaca el interés general, manifestado por la asociatividad a través de Ecomún, y la distribución cuantificable de los recursos para el desarrollo de proyectos productivos, mas no para la reparación de víctimas. De ahí, que llama la atención el siguiente párrafo consignado en el acuerdo final y que se cita como viene:

“Se constituirá por una sola vez un Fondo para la ejecución de proyectos productivos y de servicios del proceso de reincorporación económica y social a través de ECOMÚN, cuya viabilidad será verificada previamente por el CNR. Los recursos correspondientes a las personas que decidan participar en proyectos colectivos (ver literal c del punto 3.2.2.6.) a través de ECOMÚN, que hayan sido identificados y viabilizados, serán transferidos por el Gobierno nacional a ECOMÚN, a más tardar treinta (30) días después de la viabilización de cada proyecto. El valor del fondo dependerá del número total de asignaciones para los hoy integrantes de las FARC que hayan optado por esta opción. En cualquier caso, ECOMÚN presentará informes periódicos de ejecución de recursos provenientes del Estado ante el CNR” (pg. 75).

Toda la reincorporación económica y social como lo establece el punto 3.2.2 desarrollado por el artículo 4° del Decreto Ley 903 de 2017 está basada en la institución de economía solidaria que para efectos se constituirá bajo el nombre de Ecomún, por consiguiente, es incierto y confuso el hecho generador de un fondo específico a las víctimas. De ahí, que sobre los activos que conformarán dicha institución se pueda inferir con total certeza la deslocalización económica de ajuste gradual que tendrá el fondo mencionado por el correspondiente decreto que lo desarrolla.

5. El Decreto Ley 903 de 2017 considera dos puntos importantes que desarrollan el Fondo de Víctimas y que deben estar plenamente identificados y diferenciados para sus efectos:

Por un lado, hay que separar lo que se define por reparación material de víctimas de aquello que considera la distribución de recursos financieros y bienes materiales contemplados en la reincorporación civil y económica de los integrantes de las FARC.

En segundo lugar, el fondo de víctimas es una categoría especial y exclusiva de víctimas que no debe confundirse de aquellos recursos con los que cuenta la institución Ecomún para

finas particulares de los miembros en proceso de reincorporación a la vida civil.

Por lo tanto, a pesar de que el decreto establece un fondo de víctimas, confunde a la estructura económica del mismo la distinción entre lo que es propio de aquellos afectados directa e indirectamente por el conflicto armado y aquellos que en adelante se definen como miembros de reincorporación económica a la vida civil.

Lo anterior, nos lleva a inferir que, si bien el fondo de víctimas depende del inventario de recursos patrimoniales monetizados y no monetizados, Ecomún es otra extensión que contiene además un fondo de participación mutua conformado por los aportes de los miembros en proceso de reincorporación que voluntariamente aporten los recursos destinados por el Gobierno nacional para tal fin.

Así las cosas, el decreto no establece diferencias mayores al determinar el desarrollo del fondo a partir del punto 3.2.2 del acuerdo final para la paz, porque no permite interpretar la heterogeneidad de los criterios de utilización de recursos en la etapa final. Como resultado, el Decreto 903 de 2017 crea un fondo que se refiere a un componente exógeno a los contenidos del numeral 3.2.2 del acuerdo final.

Con todo lo anterior, se establece que en materia de reparación de víctimas, la creación de un fondo especial y exclusivo, es sujeto de una interpretación vaga de la materia, que se encuentra inconclusa por la falta de información, estructura y aplicación de la norma, siendo contraproducente el destino final de los recursos bajo el supuesto que no se incorporan los derechos de las víctimas.

Cabe anotar el vacío jurídico que al respecto deja la formulación de reconocimiento de víctimas en cabeza del juicio de las FARC, en cuya estructura se formulan los intereses particulares de esta organización en transición.

En consideración, los efectos de un fondo con patrimonio autónomo y bajo la administración de un contrato fiduciario una vez establecido el inventario presentado por las FARC debe demostrar la capacidad operativa y sostenibilidad financiera para reparar materialmente a las víctimas, con destinación específica y bajo la regulación de una comisión especial, más allá de los requerimientos exigidos por el Decreto-ley 903 de 2017, máxime cuando las actuaciones sobre la sociedad civil, han representado externalidades negativas por encima de los derechos de las víctimas.

La regulación de activos financieros y aquellos monetizables no debe quedar a discrecionalidad del reconocimiento que sobre el inventario realicen las FARC sin previo concepto de las autoridades

que en materia económica regulan acciones de una estructura como la que se expone.

De lo contrario, el fondo de víctimas puede convertirse en un flujo con recursos inciertos y altamente susceptibles de entrada y salida de activos sin ser destinados específicamente a la reparación material de víctimas.

3.4. Víctimas

El origen de la palabra “víctima” proviene del latín “victima” y algunas interpretaciones indican que puede significar “destinado al sacrificio, vencido o derrotado”. Dentro de las definiciones que existen, se encuentra que es la persona que padece un daño o un perjuicio grave, por oposición a quien lo causa, también es aquella persona que sufre violencia ilícita, ilegal o injusta en sí o en sus derechos, es la persona que sufre las consecuencias de las maniobras de otra o de las cosas o de acontecimientos nefastos, y para efectos del tema que nos convoca, la Ley 1448 de 2011²⁶, las define como aquellas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. Asimismo el Acuerdo Final reconoce a las víctimas en las siguientes palabras: *“El reconocimiento de las víctimas: Es necesario reconocer a todas las víctimas del conflicto, no solo en su condición de víctimas, sino también y principalmente, en su condición de ciudadanos con derechos”*. Reconocimiento que se queda corto si tenemos en cuenta que dentro del discurso de los acuerdos se pregonó la centralidad de las víctimas.

Una de las banderas del Gobierno nacional en el marco del Proceso de Paz, fue la “centralidad de las víctimas”, y en repetidas ocasiones escuchamos que sus derechos no son negociables, tal como lo contempla el Acuerdo Final al referirse a la *“Satisfacción de los derechos de las víctimas: **Los derechos de las víctimas del conflicto no son negociables; se trata de ponernos de acuerdo acerca de cómo deberán ser satisfechos de la mejor manera en el marco del fin del conflicto**”*, que sus derechos son a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición y que el resarcimiento de las víctimas debería estar en el centro de cualquier acuerdo.

De acuerdo con la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, la superación de la impunidad, depende del reconocimiento efectivo de los tres derechos de las víctimas: el derecho a

²⁶ Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

la verdad y a la memoria, el derecho a la justicia y el derecho a la reparación.

En el marco de estas tres premisas, tenemos que:

- Derecho a la verdad:

Con relación a este punto, el Acuerdo dice:

“El esclarecimiento de la verdad: Esclarecer lo sucedido a lo largo del conflicto, incluyendo sus múltiples causas, orígenes y sus efectos, es parte fundamental de la satisfacción de los derechos de las víctimas, y de la sociedad en general. La reconstrucción de la confianza depende del esclarecimiento pleno y del reconocimiento de la verdad”.

Las víctimas necesitan saber la verdad y reconstruir la memoria histórica, esto reivindica su lucha para poder cerrar ciclos y encausar su vida hacia el perdón y la reconciliación. Pero es claro que la verdad sin justicia y sin reparación, no pueden cerrar por sí solas las brechas deterioradas de un conflicto. Si bien se aplaude la creación de una Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, se pone en tela de juicio la integralidad y veracidad del sistema, toda vez que no existe un mecanismo que permita controvertir y cotejar la “verdad” que se diga en la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad y la “verdad” que surja como resultado del proceso judicial.

La referida Comisión que tiene como uno de sus objetivos, “conocer la verdad de lo ocurrido en el marco del conflicto y contribuir al esclarecimiento de las violaciones e infracciones cometidas en el mismo y ofrecer una explicación amplia de su complejidad a toda la sociedad”, y cuyo carácter extrajudicial es establecido por el Acto Legislativo 01 de 2017, pretende que los hallazgos realizados por la comisión, no solo no implican una imputación de quienes comparezcan ante ella, sino que la información tampoco podrá ser trasladada a autoridades judiciales para ser utilizada con el fin de atribuir responsabilidades en procesos judiciales ni tendrá valor probatorio.

En conclusión vamos a tener dos versiones de la “verdad”, la versión dicha en la Comisión de la Verdad y la “verdad” que surja en el marco del proceso, las cuales no podrán ser contrastadas.

- Derecho a la justicia

Todo proceso de justicia transicional, debe ir condicionado por una serie de exigencias jurídicas, encaminadas a individualizar y castigar a los responsables de crímenes, más aun tratándose de delitos atroces, cometidos en la etapa previa de la transición, esto implica que se implementen fórmulas de incentivos atractivos

que permitan ponerle punto final al conflicto. Si bien la justicia transicional nos permite acudir a la flexibilización de las penas, no por ello debe entenderse que la justicia restaurativa suplanta a la justicia retributiva.

- Justicia restaurativa: Busca la restauración del daño causado y la reparación de las víctimas afectadas por el conflicto, especialmente para acabar la situación de exclusión social que les haya provocado la victimización. La justicia restaurativa atiende prioritariamente las necesidades y la dignidad de las víctimas y se aplica con un enfoque integral que garantiza la justicia, la verdad y la no repetición de lo ocurrido.

- Justicia retributiva: En Sentencia C-430 de 1996, se dijo al respecto: *“La pena tiene en nuestro sistema jurídico un fin preventivo, que se cumple básicamente en el momento del establecimiento legislativo de la sanción, la cual se presenta como la amenaza de un mal ante la violación de las prohibiciones; un fin retributivo, que se manifiesta en el momento de la imposición judicial de la pena (...)”.*

Si bien, actualmente nos encontramos en el marco de un proceso en transición a la paz con las FARC, desde ningún punto de vista es viable la aplicación de una justicia retributiva preferente tal como se pretende, ni mucho menos cabe en un caso hipotético la aplicación de la justicia retributiva plena, toda vez que con la primera se construye un camino perverso de impunidad, el mensaje enviado a la sociedad va a generar la cultura de “ser pillo paga”, justamente porque las crímenes atroces cometidos en el marco del conflicto, no van a tener unas consecuencias ejemplares y proporcionales al daño causado. Un mensaje de estos impacta en el derecho que tienen las víctimas a la justicia e irradiaría negativamente a la garantía de no repetición.

- Derecho a la reparación

Con relación a este punto el acuerdo dice:

“La reparación de las víctimas: Las víctimas tienen derecho a ser resarcidas por los daños que sufrieron a causa del conflicto. Restablecer los derechos de las víctimas y transformar sus condiciones de vida en el marco del fin del conflicto es parte fundamental de la construcción de la paz estable y duradera”.

“Medidas de reparación integral para la construcción de la paz: Se trata de medidas que buscan asegurar la reparación integral de las víctimas, incluyendo los derechos a la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la no repetición; y la reparación colectiva de los territorios, las poblaciones y los colectivos más afectados por el conflicto y más vulnerables, en el marco de la implementación de

los demás acuerdos. Con este fin, se fortalecerán los mecanismos existentes, se adoptarán nuevas medidas, y se promoverá el compromiso de todos con la reparación del daño causado”.

El derecho a la reparación es entendido como la reconstrucción del tejido social y garantía de los derechos de las víctimas para llegar a ser reparadas, pero no solo basta con el reconocimiento, sino con generar las condiciones para materializarlo, lo cual inevitablemente nos lleva a preguntarnos, si el andamiaje institucional está preparado para reparar y si existe un músculo financiero sostenible que permita llevar a feliz término una reparación en condiciones de dignidad.

A los colombianos nos resulta inaceptable que nos digan que toda la reparación tiene que ser el producto de un ejercicio del presupuesto nacional, tenemos que ser los colombianos, los que no hemos matado a nadie, que no hemos secuestrado a nadie, que no hemos extorsionado a nadie, los que debemos sacar de nuestros bolsillos para reparar a las víctimas.

Más lamentable es que de las cinco referencias que se hace de la palabra indemnización a lo largo de las 310 páginas que componen el Acuerdo, dos hagan referencia a circunstancias en que se exime de la acción de indemnización, las otras tres solo enuncian el concepto pero no lo desarrollan, y en ningún aparte se hace la exigencia a los miembros de las FARC.

No existía en el Acuerdo original un compromiso explícito de las FARC para contribuir de manera efectiva con la reparación económica de sus víctimas. Si bien el documento hablaba de reparación material, el término era difuso y requería ser precisado con el compromiso de entrega total de bienes para el resarcimiento de sus damnificados.

Con la nueva redacción si bien se dispone un inventario de bienes, no se dispone explícitamente una consecuencia por el ocultamiento de los mismos y sigue siendo difuso, pues se sujeta a reglas que sobre el particular disponga la Corte Constitucional.

Es de recordar que en comunicado emitido por las FARC el 1º de octubre de 2016, manifestaron que esa declaración la harían “de manera totalmente libre” y como parte del proceso de cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de armas con el Gobierno, que incluye la reunión de los miembros de la guerrilla en las llamadas Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) antes de su desmovilización definitiva.

“Las FARC-EP manifiestan que los recursos por inventariar integran su economía de guerra y

que por razones de ética política nunca hicieron ni hacen parte de patrimonios individuales”²⁷.

Según esa guerrilla, todo lo que poseen estará incluido en ese inventario, por lo cual “declaran desde ahora mismo que no cuentan con recursos monetarios ni no monetarios adicionales a los que van a ser declarados durante el proceso de dejación de armas”.

No hay garantías de total transparencia en este trámite. Las FARC deben informar el listado de bienes que poseen con toda la información que permita individualizarlos e identificarlos, para que dichos bienes sean utilizados para la reparación económica de sus víctimas.

En conclusión es pertinente dejar claro que, si bien la importancia de este componente es uno de los pilares de todo proceso de Justicia Transicional, resulta vergonzoso que la exigencia de la totalidad de los bienes sea tímida y que dicha riqueza no sea destinada en su 100% a la reparación de las víctimas.

Perpetrador debe reparar con su propio patrimonio y la organización con la riqueza acumulada

De manera específica sobre el deber de reparación señaló la Corte Constitucional al revisar el marco normativo de la Ley 975 de 2005, Ley de Justicia y Paz, en la Sentencia C-370 de 2006:

“No parece existir una razón constitucional suficiente para que, frente a procesos de violencia masiva, se deje de aplicar el principio general según el cual quien causa el daño debe repararlo (...)

Resulta acorde con la Constitución que los perpetradores de este tipo de delitos respondan con su propio patrimonio por los perjuicios con ellos causados, con observancia de las normas procesales ordinarias que trazan un límite a la responsabilidad patrimonial en la preservación de la subsistencia digna del sujeto a quien dicha responsabilidad se imputa, circunstancia que habrá de determinarse en atención a las circunstancias particulares de cada caso individual (...)”.

En este contexto, es necesario modificar el mecanismo establecido para la entrega del inventario de bienes y activos de las FARC, dado que es imperioso que en ese procedimiento intervengan la Fiscalía y veedores de la oposición, de tal manera que se garantice que las víctimas sean reparadas con estos fondos y no se tenga que acudir a recursos públicos para tal fin, como lo exige la Corte Constitucional:

²⁷ Ídem.

“De la reseña efectuada se pueden extraer los siguientes rasgos que caracterizan la concurrencia subsidiaria del Estado en materia de indemnización a las víctimas en los procesos penales sobre criminalidad masiva y sistemática: (i) tiene su fundamento en el deber del Estado de garantizar los Derechos Humanos conforme al derecho internacional y constitucional; (ii) debe ser declarada judicialmente y surge frente a la existencia de una condena judicial en contra de los perpetradores, unida a la insolvencia, imposibilidad de pago o falta de recursos o bienes del victimario condenado o del grupo armado organizado al margen de la ley al cual este perteneció; (iii) no implica, en sí misma, imputación de responsabilidad al Estado por el acto antijurídico, o penal a sus agentes; (iv) la compensación económica a cargo del Estado en virtud de la concurrencia subsidiaria está limitada al monto establecido para la indemnización individual por vía administrativa; (v) no modifica la obligación en cabeza del victimario de reconocer la totalidad de la indemnización o reparación decretada judicialmente, ni exonera al Estado del deber de perseguir el pago de dicha obligación; (vi) se orienta por los principios de complementariedad y articulación institucional que rigen las diversas vías previstas por el legislador para proveer a la reparación integral de las víctimas de criminalidad masiva y sistemática, en un contexto de justicia transicional”²⁸.

Por ende, si los activos reportados por la guerrilla no alcanzan para reparar a las víctimas es obligación del Estado realizar esta labor, lo cual implica un compromiso presupuestal de gran magnitud que afecta la sostenibilidad de las finanzas públicas, por lo que se hace necesario que en el proceso de inventario de los bienes y activos de las FARC intervengan otras autoridades y se ejerza un control político-ciudadano integral al mismo, de tal manera que se garantice que las víctimas sean reparadas en su totalidad por los victimarios y no subsidiariamente por el Estado.

- Garantías de no repetición

Frente a las garantías de no repetición, vale la pena hacer algunos cuestionamientos: ¿Se podrá garantizar la no repetición de las infamias que han afectado al pueblo colombiano si les deja intacto el negocio del narcotráfico?

¿Cuál ha sido el combustible de todo esto?: el narcotráfico. La respuesta ya todos la conocemos y las consecuencias no se hacen esperar, dejando labrado un camino nefasto para el fortalecimiento de su músculo financiero.

A la luz de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, la impunidad es “la

imposibilidad de hecho o de derecho para llevar a los perpetradores de violaciones de Derechos Humanos a la justicia, mediante procedimientos penales, civiles, administrativos o disciplinarios, puesto que no están sometidos a ninguna investigación que conduzca a su acusación, arresto, juzgamiento o condena”.

Si lo que se pretende es que las víctimas colombianas renuncien a sus derechos, pues entonces no hay derecho. Como así que justicia sí, “pero poquita”, que verdad sí, pero “la versión que nos van a contar ellos”, que reparación sí, pero “con la plata de todos los colombianos, quienes también hemos sido víctimas”.

En lo relacionado a las garantías de no repetición la jurisprudencia constitucional ha sido clara al establecer los elementos que se deben observar para realizar esa labor de manera integral:

“Las sentencias SU.254 de 2013 y C-912 de 2013 sintetizaron los elementos que incorpora el derecho de las víctimas a obtener una reparación, pudiendo resaltarse: (1) El derecho a obtener una reparación integral implica el deber de adoptar distintas medidas orientadas a la dignificación y restauración plena del goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas. Tales medidas han de incluir cinco componentes básicos: (1) la restitución plena, hace referencia al restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, incluyendo la restitución de las tierras usurpadas o despojadas. De no ser posible tal restablecimiento pleno, es procedente (2) la compensación a través de medidas como la indemnización pecuniaria por el daño causado. La reparación integral incluye otras medidas como (3) la rehabilitación por el daño causado, mediante la atención médica y psicológica, así como la prestación de otros servicios sociales necesarios para esos fines; (4) la satisfacción, a través de medidas simbólicas destinadas a la reivindicación de la memoria y de la dignidad de las víctimas; al igual que (5) garantías de no repetición, para asegurar que las organizaciones que perpetraron los crímenes investigados sean desmontadas y las estructuras que permitieron su comisión removidas, a fin de evitar que las vulneraciones continuas, masivas y sistemáticas de derechos se repitan. (2) La reparación integral a las víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos tiene una dimensión individual y una colectiva. En su primera faceta la reparación incluye medidas como: la restitución, la indemnización y la readaptación o rehabilitación; en su dimensión colectiva la reparación se obtiene también a través de medidas de satisfacción y carácter simbólico o de medidas que se proyecten a la comunidad. (3) El ordenamiento ha previsto dos vías principales –judicial y administrativa– para

²⁸ Corte Constitucional, C-160/16, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

hacer efectivo el derecho a la reparación de las víctimas individuales y colectivas de delitos en general, así como de graves violaciones a los Derechos Humanos y del desplazamiento forzado en particular. (4) La reparación integral a las víctimas debe diferenciarse de la asistencia y servicios sociales y de la ayuda humanitaria brindada por parte del Estado, de manera que no pueden confundirse en razón a que difieren en su naturaleza, carácter y finalidad. Finalmente, la Sentencia C-180 de 2014 señaló que las víctimas en materia de reparación tienen en términos generales dos derechos: i) la disponibilidad de un recurso efectivo, impone al Estado distintas obligaciones de procedimiento frente al ejercicio del derecho a la reparación como el respeto a la dignidad de las víctimas, la garantía de medios que les permita participar en el diseño y ejecución de los programas de reparaciones, y el deber de garantizar mecanismos efectivos, adecuados y de fácil acceso, a través de los cuales, sin discriminación alguna, puedan obtener una reparación que atienda la gravedad del daño e incluya restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y medidas para evitar la repetición; y ii) el derecho a ser reparadas adecuadamente por los perjuicios sufridos, impone al Estado la obligación de reparar a las víctimas teniendo en cuenta las distintas formas que se han mencionado de reparación; el deber de reparar sin perjuicio de que luego repita contra el autor de la violación; proceder a efectuarla sin establecer distinciones injustificadas entre las víctimas; y garantizar la ejecución de las decisiones judiciales que impongan medidas de reparación”²⁹.

En consecuencia, al analizar los parámetros establecidos por la jurisprudencia constitucional se evidencia que el Decreto-ley 903 de 2017 no cumple de manera integral con dichos lineamientos, en especial frente a lo relacionado con la reparación material de las víctimas con los recursos de los victimarios, lo cual hace imperioso realizar la reforma planteada en el presente proyecto de ley.

3.5. Falta disciplinaria gravísima

La correcta administración del fondo de víctimas que crea el Decreto-ley 903 de 2017 es una preocupación que trasciende las fronteras políticas e impacta en el seno de la sociedad colombiana.

La correcta destinación de los recursos allí contenidos busca la reparación integral de las víctimas de las FARC y, en consecuencia, se deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que su administración se realice

conforme a este objetivo y no a otro tipo de actividades, tales como financiación de actividades de naturaleza política del nuevo grupo político que surja del desarme de esa colectividad criminal.

En este contexto, el proyecto de ley le adiciona al Decreto-ley 903 de 2017 una estipulación donde se contempla que la incorrecta administración de dicho fondo se considerará como falta disciplinaria gravísima para aquellos funcionarios que estén encargados de su gestión.

4. Viabilidad de hacer un proyecto de ley que modifique el Decreto 903 de 2017.

Las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República han sido utilizadas para la expedición de decretos con fuerza de ley sobre distintos asuntos, muchos de los cuales solo pueden ser regulados por el Congreso de la República, por vía de leyes orgánicas o estatutarias.

La viabilidad de presentar este proyecto de ley, con el que se pretende la modificación del Decreto 903 de 2017, dictados en desarrollo de la implementación del Acuerdo Final entre las FARC y el Gobierno nacional, se fundamenta en las facultades previstas en el numeral 10º del artículo 150 de la Constitución Política, según el cual “[e]l Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados en uso de facultades extraordinarias.”

A pesar de que en el artículo 3º del Acto Legislativo 01 de 2016, se le otorgaron al Gobierno nacional las facultades extraordinarias y establecieron los límites propios a las mismas, tal disposición no anula, ni expresa ni tácitamente, la potestad constitucional del Congreso de la República de modificar, en cualquier tiempo, mediante leyes ordinarias los decretos expedidos en virtud de dicha autorización excepcional al Ejecutivo.

Así las cosas, el Congreso de la República conserva incólumetal facultad modificatoria, aún de decretos expedidos en virtud de la implementación del Acuerdo, como quiera que el trascrito numeral 10º del artículo 150 Constitucional hace referencia a toda clase de decreto expedido en virtud de facultades extraordinarias, y en tanto que el Acto Legislativo 01/2016 no lo inhabilita expresamente para hacerlo.

Estos proyectos de ley modificatorios o derogatorios se tramitarían por el procedimiento legislativo ordinario, reglado en la Ley 5ª de 1992, previsto para las leyes ordinarias; no requieren de aprobación previa, ni concepto habilitante del Gobierno nacional. La iniciativa legislativa se rige por este mismo procedimiento ordinario.

²⁹ Corte Constitucional, C-795/14, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

5. Cuadro comparativo entre la normatividad vigente y el texto propuesto en el presente proyecto de ley.

DECRETO 903 DE 2017	PROYECTO DE LEY
<p>NUEVO</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto sanear vacíos jurídicos en el Decreto 903 de 2017, proteger los derechos de las víctimas y precaver el uso indebido de los bienes entregados, incautados, expropiados, retenidos, ocupados, administrados o en poder del Estado colombiano y que hubieren hecho parte de los activos de las FARC-EP.</p>
<p>Artículo 1º. <i>Inventario de bienes.</i> Para los efectos de lo dispuesto en los subpuntos 5.1.3.7 y 3.1.1.3 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito entre el Gobierno y las FARC-EP a los 12 días del mes de noviembre de 2016, y lo dispuesto en el artículo transitorio 5º del Acto Legislativo número 1 de 2017, las FARC-EP elaborarán un inventario definitivo de sus bienes y activos dentro del término o plazo que habrá de coincidir con la fecha de terminación de la existencia jurídica de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización, ZVTN, y Puntos Transitorios de Normalización, PTN.</p>	<p>Artículo 2º. Modifíquese el artículo 1º del Decreto 903 de 2017: “<i>Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC-EP</i>”. El texto propuesto es el siguiente:</p> <p>Artículo 1º. <i>Inventario de bienes.</i> Para los efectos de lo dispuesto en los subpuntos 5.1.3.7 y 3.1.1.3 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito entre el Gobierno y las FARC-EP a los 12 días del mes de noviembre de 2016, y lo dispuesto en el artículo transitorio 5º del Acto Legislativo número 1 de 2017, las FARC-EP elaborarán un inventario definitivo de sus bienes y activos dentro del término o plazo que habrá de coincidir con la fecha de terminación de la existencia jurídica de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización, ZVTN, y Puntos Transitorios de Normalización, PTN.</p> <p><u>El inventario de bienes será verificado por una comisión integrada por el Fiscal General de la Nación o su delegado, el jefe negociador del Gobierno o su delegado, un delegado de las FARC - EP, un representante de víctimas y un representante de la oposición. La verificación no impide que se incorporen bienes que en el curso de investigaciones se vinculen al proceso, ni tampoco impide el ejercicio de la acción ordinaria frente a aquellos bienes no declarados por FARC-EP y no requeridos por la Comisión.</u></p> <p><u>Con el ánimo de brindar garantías a los derechos de las víctimas, será excluido de todos los beneficios que otorga la Jurisdicción especial para la Paz y en general de los otorgados por el Acuerdo Final aquel que falte u oculte total o parcialmente la verdad, así como quien arrebate, sustraiga, retenga, oculte, extravíe, destruya, posea, transforme, enajene, disimule o por cualquier otro medio o por interpuesta persona disponga de bienes, dineros, cuentas, títulos valores, activos, participación en sociedades, acciones en el mercado bursátil o caletas que debieron ser declarados, inventariados y/o entregados al Estado, organismo internacional o entidad encargada de su recepción o encubra su verdadera naturaleza, origen, ubicación, destino, movimiento o derechos sobre tales, o realice cualquier otro acto para ocultar o encubrir su origen. También será excluido quien teniendo la obligación o el deber de reparar a sus víctimas se abstenga de hacerlo.</u></p>

DECRETO 903 DE 2017	PROYECTO DE LEY
<p>Artículo 2°. <i>Entrega de inventario.</i> Elaborado el inventario de bienes y activos referido en el artículo anterior, este será entregado formalmente por los representantes de las FARC-EP a la Misión de las Naciones Unidas y al Mecanismo de Monitoreo y Verificación, quienes deberán hacerlo llegar al Gobierno nacional para que este lo incorpore al patrimonio autónomo al que se refiere el artículo 3° de este decreto. Con dicho acto se entenderá plenamente concluida la dejación de armas y la terminación de todas las actividades y conductas propias del conflicto interno. En consonancia con el artículo 5° transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017, respecto de la tenencia, uso y usufructo colectivo o individual de los bienes, enseres y valores comprendidos en el inventario objeto de este decreto que sean transferidos al patrimonio autónomo, que se considera han sido bienes colectivos de los integrantes de las FARC-EP no cabe acción penal alguna de la jurisdicción ordinaria por conductas cuyos actos de ejecución hayan ocurrido antes de la entrega de referido inventario.</p> <p>Artículo 3°. <i>Fondo de Víctimas.</i> Créese un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de la Presidencia que servirá de receptor de todos los bienes y recursos patrimoniales monetizados y no monetizados inventariados. En contrato fiduciario se indicarán los términos de administración del mismo, el destino que habrá de dársele al patrimonio a su cargo, y los criterios que deberá tener en cuenta para monetizar los bienes y acciones que reciba. El Fondo referido será gobernado por un Consejo Fiduciario cuya administración será decidida y constituida por el Gobierno nacional, por recomendación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI).</p> <p>La administración del fondo fiduciario la hará la entidad que defina el Gobierno nacional conforme a la normativa aplicable. Facúltese al Gobierno nacional para reglamentar el mecanismo y los términos para permitir la transferencia de los bienes al patrimonio autónomo.</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 2° del Decreto 903 de 2017: “<i>Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC-EP</i>”. El texto propuesto es el siguiente:</p> <p>Artículo 2°. <i>Entrega de inventario.</i> Elaborado el inventario de bienes y activos referido en el artículo anterior, este será entregado formalmente por los representantes de las FARC-EP a la Misión de las Naciones Unidas y al Mecanismo de Monitoreo y Verificación, quienes deberán hacerlo llegar a la comisión de verificación de inventario de bienes, quienes después de obtener un consolidado avalado lo entregarán al Gobierno nacional para que este lo incorpore al patrimonio autónomo al que se refiere el artículo 3° de este decreto. Con dicho acto se entenderá plenamente concluida la dejación de armas y la terminación de todas las actividades y conductas propias del conflicto interno. En consonancia con el artículo 5° transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017, respecto de la tenencia, uso y usufructo colectivo o individual de los bienes, enseres y valores comprendidos en el inventario objeto de este decreto que sean transferidos al patrimonio autónomo, que se considera han sido bienes colectivos de los integrantes de las FARC-EP no cabe acción penal alguna de la jurisdicción ordinaria por conductas cuyos actos de ejecución hayan ocurrido antes de la entrega de referido inventario.Artículo 4°. Modifíquese el artículo 3° del Decreto 903 de 2017: “<i>Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC-EP</i>”. El texto propuesto es el siguiente:</p> <p>Artículo 3°. <i>Fondo de Víctimas.</i> Créese un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de la Presidencia que servirá de receptor de todos los bienes y recursos patrimoniales monetizados y no monetizados inventariados y los que posteriormente se incorporaren al proceso producto de investigaciones o entrega voluntaria. En contrato fiduciario se indicarán los términos de administración del mismo, el destino que habrá de dársele al patrimonio a su cargo, y los criterios que deberá tener en cuenta para monetizar los bienes y acciones que reciba. El Fondo referido será gobernado por un Consejo Fiduciario cuya administración será decidida y constituida por el Gobierno nacional, por recomendación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI).</p> <p>La administración del fondo fiduciario la hará la entidad que defina el Gobierno nacional conforme a la normativa aplicable. Facúltese al Gobierno nacional para reglamentar el mecanismo y los términos para permitir la transferencia de los bienes al patrimonio autónomo.</p> <p><u>Parágrafo. Establézcase una comisión en el congreso de la república, que desarrollará la vigilancia, evaluación y control sobre las acciones competentes a la operación fiduciaria del fondo de víctimas. Su elección y representación será definida en cada una de las Cédulas legislativas de Senado y Cámara de Representantes, por votación, con un total de 3 miembros representantes por cada una.</u></p>

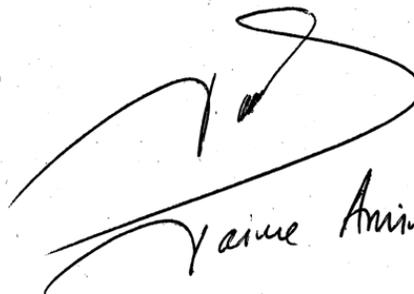
DECRETO 903 DE 2017	PROYECTO DE LEY
	<p><u>En consonancia con lo dispuesto en el punto 5.1.3.7, los bienes y activos que no hayan sido inventariados una vez concluido el proceso de dejación de armas, recibirán el tratamiento que establece la legislación ordinaria, con las consecuencias previstas en el artículo 1 del presente decreto.</u></p>
<p>Artículo 4°. <i>Finalidad del Fondo.</i> Con los bienes y activos incluidos en el mencionado inventario se procederá a la reparación material de las víctimas del conflicto, en el marco de las medidas de reparación integral y la implementación de los programas contemplados en el punto 3.2.2 del Acuerdo Final.</p>	<p>Artículo 5°. Modifíquese el artículo 4° del Decreto 903 de 2017: “<i>Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC-EP</i>”. El texto propuesto es el siguiente:</p> <p>Artículo 4°. <i>Finalidad del Fondo.</i> Con los bienes y activos incluidos en el mencionado inventario se procederá <u>únicamente</u> a la reparación material de las víctimas del conflicto, en el marco de las medidas de reparación integral y la implementación de los programas contemplados en el punto 3.2.2 del Acuerdo Final.</p> <p><u>La incorrecta administración de dicho fondo se considerará falta disciplinaria gravísima.</u></p> <p><u>Parágrafo. Por ningún motivo podrán emplearse los recursos dispuestos para la reparación material de las víctimas en actividades diferentes a las establecidas en el presente decreto.</u></p>
<p>Artículo 5°. <i>Derechos de las víctimas.</i> La puesta en marcha de las medidas contempladas en esta norma no podrá suponer limitación, anulación o restricción de los derechos actualmente adquiridos de las víctimas.</p>	<p>Artículo 6°. Modifíquese el artículo 5° del Decreto 903 de 2017: “<i>Por el cual se dictan disposiciones sobre la realización de un inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC-EP</i>”. El texto propuesto es el siguiente:</p> <p>Artículo 5°. <i>Derechos de las víctimas.</i> La puesta en marcha de las medidas contempladas en esta norma no podrá suponer limitación, anulación o restricción de los derechos actualmente adquiridos de las víctimas.</p> <p><u>En todo caso las víctimas tendrán derecho como mínimo a los siguientes:</u></p> <p><u>a) A recibir, durante todo el procedimiento, un trato humano y digno;</u></p> <p><u>b) A la protección de su intimidad, a la garantía de su seguridad, y a la de sus familiares y testigos a favor;</u></p> <p><u>c) A una pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe del injusto o de los terceros llamados a responder en los términos de los Acuerdos y de esta ley;</u></p> <p><u>e) A recibir desde el primer contacto con las autoridades información pertinente para la protección de sus intereses y a conocer la verdad de los hechos que conforman las circunstancias del injusto del cual han sido víctimas;</u></p> <p><u>f) A que se consideren sus intereses al adoptar una decisión discrecional sobre el ejercicio de la persecución del injusto;</u></p> <p><u>g) A ser informadas sobre la decisión definitiva relativa a la persecución penal; a acudir, en lo pertinente, ante el juez de control de garantías, y a interponer los recursos ante el juez de conocimiento, cuando a ello hubiere lugar;</u></p>

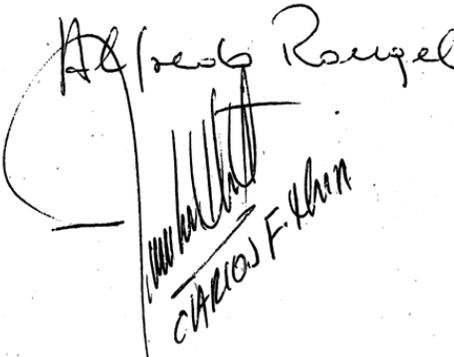
DECRETO 903 DE 2017	PROYECTO DE LEY
	<p><u>h) A ser asistidas durante el juicio y el incidente de reparación integral, por un abogado que podrá ser designado de oficio;</u></p> <p><u>i) A recibir asistencia integral para su recuperación en los términos que señale la ley;</u></p> <p><u>j) A ser asistidas gratuitamente por un traductor o intérprete en el evento de no conocer el idioma oficial, o de no poder percibir el lenguaje por los órganos de los sentidos.</u></p> <p><u>k) Los demás previstos en la Ley 1448 de 2011 y demás normas concordantes.</u></p> <p><u>Parágrafo. Los juicios que se efectúen en desarrollo de la JEP serán públicos y solo podrá limitarse el acceso público o a la prensa cuando condiciones de grave perturbación del orden público así lo ameriten.</u></p>
	<p>Artículo 7º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>

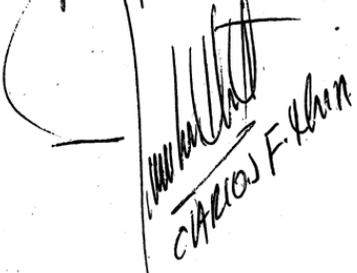
6. PROPOSICIÓN

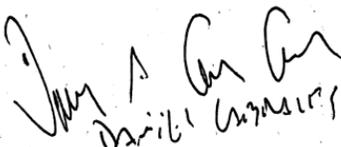
Con base en los anteriores argumentos pongo a consideración de los honorables miembros del Congreso de la República el presente proyecto de ley, que pretende sanear vacíos jurídicos en el Decreto 903 de 2017, proteger los derechos de las víctimas y precaver el uso indebido de los bienes entregados, incautados, expropiados, retenidos, ocupados, administrados o en poder del Estado colombiano y que hubieren hecho parte de los activos de las FARC-EP.

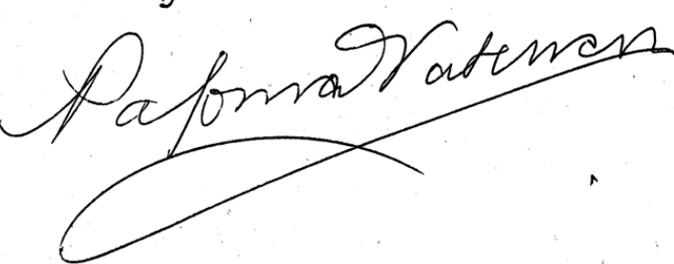
De los honorables Congresistas,


 Yaimé Amin


 Alfredo Rangel


 CARLOS F. KHAN


 Jairo A. Guzmán
 Diputado Congreso


 Pafonna Wademan

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 26 del mes de julio del año 2017 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 32 de 2017 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores *Jaime Amín Hernández, Alfredo Rangel, Daniel Cabrales, Carlos Felipe Mejía, Paloma Valencia*.

El Secretario General,

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 32 de 2016 Senado**, por medio de la cual se modifica el Decreto 903 del 29 de mayo de 2017 y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa presentada el día de hoy ante Secretaría General por los honorables Senadores *Jaime Amín, Alfredo Rangel, Daniel Cabrales, Paloma Valencia, Carlos Felipe Mejía*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2017

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 35 DE 2017
SENADO

por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal del Congreso de la República para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto la creación de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en el Congreso de la República para promover la implementación de la normatividad reconocedora de los derechos de los pueblos indígenas, y hacer seguimiento y control político a los programas y las políticas públicas para la defensa y promoción de los derechos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, desde una perspectiva de derechos.

Artículo 2º. Adiciónese el artículo 55 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 55. Integración, denominación y funcionamiento. Además de las comisiones legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a estas corresponderá integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el periodo constitucional la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana y la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en el Congreso de la República.

Artículo 3º. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor.

Artículo 61I. Objeto de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Esta Comisión tiene por objeto propender por un efectivo cumplimiento de las normas reconocedoras de derechos de los pueblos indígenas, de las garantías para el ejercicio y disfrute pleno de los derechos de los pueblos indígenas que contribuyan a su pervivencia étnica y cultural, así como por un eficaz control político desde el Congreso de la República, sobre políticas, proyectos o acciones públicas o privadas que los afecten.

Artículo 4º. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor.

Artículo 61J. Composición. La Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en el Congreso de la República tendrá carácter interparlamentario, estará integrada por nueve miembros, entre quienes están por derecho propio los dos Senadores y el Representante a la Cámara elegidos por circunscripción especial indígena, aquellos Congresistas que se autorreconozcan como indígenas, y los Congresistas que manifiesten su interés y compromiso en hacer parte de la misma para la promover la defensa de los derechos de intereses de esta población.

Parágrafo 1º. Si dentro de los 15 días siguientes al inicio de la legislatura ordinaria, no se ha completado el número de Congresistas de la comisión, los Senadores y el Representante elegidos por circunscripción especial indígena invitarán a Congresistas que cumplan con los requisitos a participar de ella, la cual quedará conformada a más tardar antes de completarse el primer mes de la legislatura ordinaria.

Parágrafo 2º. La Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas tendrá un Presidente y un Vicepresidente. La Mesa Directiva estará presidida por un Congresista elegido por la circunscripción especial indígena.

Artículo 5º. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor.

Artículo 61K. Funciones. La Comisión para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas en el Congreso de la República, tendrá las siguientes funciones:

1. Presentar iniciativas legislativas que garanticen el ejercicio y materialización de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas, a las instancias definidas para consultar y concertar dichas iniciativas, así como acompañar otras iniciativas construidas con los pueblos indígenas y sus organizaciones representativas.

2. Ejercer control político sobre los diversos entes del Estado, sin perjuicio del control político que puede ejercer cualquier otro Congresista, en relación con el diseño e implementación de planes, programas, proyectos y políticas públicas que afecten a los pueblos indígenas, y sobre el cumplimiento por parte del Estado de los tratados, convenios, protocolos y recomendaciones formuladas por los órganos y mecanismos internacionales creados en virtud de los tratados de

Derechos Humanos, en relación con los derechos de los pueblos indígenas.

3. Hacer seguimiento a las normas y mecanismos que garanticen los derechos a la verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, en el marco de la implementación de las normas concertadas sobre víctimas de los pueblos indígenas por razón del conflicto armado interno

4. Participar activamente en el fortalecimiento de las redes internacionales de indígenas parlamentarios, que buscan destacar el rol y la contribución de los parlamentos en la realización de los Derechos de los Pueblos Indígenas en las Américas y en el resto del mundo.

5. Promover y celebrar audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios u otros, para conocer, informar y difundir los temas relacionados con la situación de los derechos de los pueblos indígenas, la legislación vigente, las políticas públicas existentes y los proyectos de ley que cursen en las Cámaras Legislativas.

6. Tramitar ante las Comisiones Constitucionales las observaciones y propuestas que por escrito presenten las autoridades indígenas y sus organizaciones representativas, las organizaciones de la sociedad civil, o los ciudadanos, respecto a proyectos de ley o actos legislativos que afecten la vida de las comunidades y los territorios indígenas.

7. Promover iniciativas y acciones que contribuyan al reconocimiento y promoción de la cultura, los valores, el arte, las tradiciones, los sistemas de organización sociopolítica y de justicia, la medicina tradicional, el territorio y la defensa de la Madre Tierra, de conformidad con el proyecto de nación multiétnica y pluricultural, consagrado por la constitución política.

8. Solicitar el acompañamiento de organismos nacionales e internacionales, entidades públicas o privadas y organizaciones de pueblos indígenas para el desarrollo de su misión institucional, desarrollar proyectos de investigación, promoción, defensa y divulgación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas.

9. Conceptuar de manera fundamentada sobre la necesidad de adelantar el proceso de consulta previa sobre los proyectos de ley y/o actos legislativos que cursen en el Congreso de la República.

10. Hacer seguimiento y coadyuvar en la elaboración y presentación de informes periódicos sobre el estado de los derechos de los pueblos indígenas en el marco de los instrumentos

internacionales, tales como la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio 169 de la OIT.

11. Recibir y tramitar las propuestas formuladas por los pueblos indígenas y sus organizaciones representativas en la perspectiva de la defensa y garantía de sus derechos,

12. Atender los llamados de urgencia y las alertas emitidas por los gobiernos indígenas en casos de violaciones de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y/o infracciones al DIH en territorios indígenas, y de ser posible, sesionar en los territorios afectados.

13. Presentar informes anuales a las plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil al término de cada legislatura, sobre el desarrollo de su misión institucional.

14. Todas las demás funciones que determine la ley.

Artículo 6º. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor.

Artículo 61L. Sesiones. La Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas se reunirá por convocatoria de su Mesa Directiva, como mínimo una vez al mes o cuando las circunstancias lo exijan. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por mayoría simple y consignadas en actas que serán públicas en la *Gaceta del Congreso*.

Artículo 7º. *Atribuciones.* La Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas tendrá las siguientes atribuciones:

1. Elegir la mesa directiva de esta comisión legal.

2. Dictar su propio reglamento para el desarrollo de su objeto institucional.

3. Verificar el cumplimiento de las leyes y normas relativas a los derechos de los pueblos indígenas en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas.

4. Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas en materia de territorios, Derechos Humanos, ambiente, educación, salud, vivienda, empleo, cultura, deporte y recreación, turismo, comunicaciones, fronteras, mujer y familia, pueblos en riesgo de extinción y pueblos no contactados, y otros temas que afecten a estos pueblos en el nivel nacional, departamental y municipal.

5. Velar por el respeto de los Derechos Humanos de la población indígena y el acatamiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario en sus territorios, impulsar y hacer seguimiento a las investigaciones adelantadas por razón de la violación de los derechos indígenas en la perspectiva de reducir la impunidad, divulgar y propiciar el respeto por las decisiones de derecho propio, las estrategias y acciones frente al conflicto armado y en defensa de sus territorios, justicia y gobiernos propios.

6. Hacer seguimiento y ejercer el control político al cumplimiento de las acciones y la ejecución de los presupuestos contemplados en los acuerdos y los compromisos adquiridos por el Gobierno nacional con los pueblos indígenas en el marco de la Consulta Previa al Plan Nacional de Desarrollo, capítulo indígena.

7. Conceptuar, a solicitud de las comisiones legales señaladas para cada una de las cámaras legislativas (o de sus plenarias), sobre la pertinencia de adelantar el proceso de consulta previa a los pueblos indígenas, sobre iniciativas legislativas y normativas que cursen en el Congreso de la República.

8. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personas en la defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas.

9. Establecer alianzas con organismos nacionales e internacionales, entidades de derecho público y/o privado que defiendan los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas.

Artículo 8º. *Mesa Directiva.* La Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas estará conformada por una Presidencia y una Vicepresidencia elegidas por mayoría simple, al inicio de cada legislatura.

Artículo 9º. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor:

3.15. Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas

2 Profesionales Universitarios, 06.

Artículo 10. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.15, así:

2.6.15. Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas:

1 Coordinador(a) de la Comisión 010.

1 Secretaria(o) Ejecutiva(o) 05.

Artículo 11. Funciones del (la) Coordinador(a) de la Comisión para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. El Coordinador(a) de la Comisión tendrá las siguientes funciones:

1. Realizar y coordinar la labor administrativa de la Comisión.

2. Contribuir en la ejecución de las funciones de la Comisión.

3. Elaborar el Orden del Día de cada sesión, en coordinación con la Mesa Directiva de la Comisión.

4. Mantener informados a las integrantes de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos.

5. Llamar a lista a las sesiones, verificar el quórum y ejercer como Secretario *ad hoc* en las sesiones de la Comisión.

6. Mantener una relación permanente con las instancias y espacios de concertación entre Gobierno y pueblos indígenas.

7. Establecer un vínculo constante con la comunidad académica y organismos nacionales e internacionales para facilitar el análisis de los temas tratados por la Comisión.

8. Atender las solicitudes formuladas por Senadores y Representantes relacionadas con el objeto de la Comisión y con las funciones que le son asignadas.

9. Las demás que le sean asignadas por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo.

Parágrafo. Para desempeñar el cargo de Coordinador(a) de la Comisión para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, y mínimo tres (3) años de experiencia de trabajo con pueblos y organizaciones indígenas.

Artículo 12. Funciones del Profesional Universitario de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. Los(as) Profesionales Universitarios de la Comisión Legal para la Defensa y Protección de los Derechos de

los Pueblos Indígenas tendrán las siguientes funciones:

1. Apoyar la labor interna de los Congresistas y miembros de la Comisión y la ejecución de los planes trazados por la Comisión.

2. Mantener informados a los miembros de la Comisión sobre el curso de los temas tratados en las sesiones, así como hacer seguimiento al desarrollo de los mismos.

3. Trabajar directamente con los estudiantes de judicatura y pasantes universitarios en los temas que le asigne el Coordinador.

4. Las demás que le sean asignadas por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo.

Parágrafo. Para ser Profesional Universitario de la Comisión Legal para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, y un (1) año de experiencia de trabajo con pueblos y organizaciones indígenas.

Artículo 13. Funciones de la Secretaria Ejecutiva de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas. La Secretaria Ejecutiva de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas tendrá las siguientes funciones:

1. Dar información a las personas y entidades que lo soliciten.

2. Recibir, ordenar e informar al Coordinador(a) sobre la correspondencia recibida y buscar la información que ayude a su pronta y adecuada tramitación.

3. Atender al público en general, representantes de organizaciones sociales y demás servidores públicos.

4. Llevar la agenda diaria de compromisos de la Mesa Directiva de la Comisión y mantenerla informada de sus actividades y compromisos más importantes.

5. Llevar un archivo de las proposiciones, constancias y conceptos que sean radicados o aprobados en las plenarias o en las diversas comisiones, así como de las actividades, comunicados y toda la información que llegue y salga de la Comisión.

6. Grabar y transcribir las intervenciones de cada uno de los integrantes y de las demás personas

que participen en las sesiones, contenidas en los equipos de grabación.

7. Remitir los documentos transcritos a la Coordinación de la Comisión o a la persona encargada, para la elaboración del proyecto de acta respectiva.

8. Ordenar el archivo en cuanto a cintas y transcripciones, para darle mayor agilidad a la Comisión.

9. Organizar el Centro de Documentación de la Comisión sobre los temas que esta adopte como agenda en la respectiva legislatura.

10. Las demás que se le asignen acordes con la naturaleza de su cargo.

Parágrafo. Para desempeñar el cargo de Secretaria Ejecutiva de la Comisión Legal para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas, se debe acreditar título de bachiller comercial o técnico profesional, manejo de los programas de sistemas requeridos, y un (1) año de experiencia.

Artículo 14. *De los judicantes y practicantes.* La Comisión Legal para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas podrá tener en su planta pasantes y judicantes, acogiendo las disposiciones y convenios que para tal efecto ha establecido el Congreso de la República con las distintas instituciones de educación superior.

Artículo 15. *Costo fiscal.* Las Mesas Directivas de Senado y Cámara incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente ley.

Los gastos generales necesarios para la implementación y funcionamiento de la Comisión Legal para la Defensa y Protección de los Derechos de los Pueblos Indígenas serán asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne a la respectiva Corporación.

Artículo 16. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

A consideración de los honorables Congressistas,


 MARCO ANIBAL AVIRAMA AVIRAMA
 Senador de la República
 Alianza Social Independiente ASI


 LUIS EVELIS ANDRADE CASAMA
 Senador de la República
 Movimiento Alternativo Indígena y Social MAIS


 GERMAN CARLOSAMA LOPEZ
 Representante a la Cámara
 Autoridades Indígenas de Colombia AICO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes

El presente proyecto de ley fue radicado el 19 de agosto de 2015, correspondiendo su conocimiento a la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, y asignándose como ponente a la honorable Senadora Viviane Aleyda Morales Hoyos, la iniciativa fue aprobada en primer debate el 19 de abril de 2016 y en segundo debate el 13 de junio de 2017; sin embargo, no se completó el trámite como lo exige la Ley 5ª de 1992 que señala que la aprobación debe darse en dos legislaturas.

Debido a la importancia y relevancia de esta iniciativa se somete a consideración nuevamente del Congreso de la República, la creación de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas, con el propósito de dotar a la bancada Indígena de los medios y recursos básicos para un funcionamiento más eficaz y para el cumplimiento de los fines que se ha propuesto.

Transcurridos más de 20 años de participación de los indígenas en el Congreso de la República, los Congressistas electos por dicha circunscripción y los elegidos por la circunscripción ordinaria para el periodo 2010-2014¹ acordaron al inicio de esa legislatura conformar la bancada Indígena, de carácter multipartidista, y con el propósito de defender y garantizar el ejercicio pleno de los derechos de los pueblos indígenas desde el Congreso de la República, así como apoyar las agendas que las autoridades y pueblos indígenas definieran en su interlocución con el Gobierno nacional.

¹ Marco Anibal Avirama Avirama (Senador del Partido Alianza Social Independiente, ASI), Germán Bernardo Carlosama López (Senador del Movimiento Autoridades Indígenas de Colombia, AICO), Hernando Hernández Tapasco (Representante a la Cámara por el Polo Democrático Alternativo, PDA), e Iván Darío Sandoval Perilla (Representante a la Cámara por el Partido Liberal).

En distintas oportunidades, a lo largo de este periodo, la bancada Indígena presentó constancias y proposiciones en relación con distintos proyectos de ley que afectaban la vida, los territorios y los intereses colectivos de los pueblos indígenas, así como propuso debates de control político relacionados con la situación de derechos colectivos de los mismos.

La BANCADA INDÍGENA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA así conformada, participó a través de sus integrantes en las instancias nacionales de concertación con los pueblos y organizaciones indígenas, tales como la Mesa Permanente de Concertación y la Comisión Nacional de Territorios Indígenas (creadas mediante Decreto 1397 de 1996), así como en la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas (creada mediante Decreto 1396 de 1996).

En el año 2011, mediante Ley 1434, fue creada al interior del Congreso de la República la **Comisión Legal para la Equidad de la Mujer**, como parte del enfoque diferencial de género al interior del poder legislativo, hecho que constituye un importante avance en materia del reconocimiento de los Derechos Humanos de las minorías y los sectores vulnerables de la sociedad colombiana. Meses después, tanto el Senado de la República como la Cámara de Representantes aprobaron la creación de las respectivas Comisiones Accidentales conformadas por los mismos integrantes de la bancada Indígena, con el encargo de incidir al interior del Congreso de la República para una mejor comprensión y materialización de los derechos de los pueblos indígenas desde una perspectiva de derechos, basado en el principio constitucional que establece como uno de los fundamentos de la nación su diversidad cultural.

Igualmente, delegados de la bancada Indígena participaron en la Conferencia Parlamentaria Internacional convocada con el tema “Los Parlamentos y Derechos de los Pueblos Indígenas”, en abril pasado, en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia), con el propósito de generar una contribución parlamentaria a la Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas, a celebrarse el 21, 22 de septiembre de 2014, en Nueva York.

Dicha conferencia recomienda a los parlamentos del mundo “familiarizar más a los parlamentos con el trabajo de las Naciones Unidas, a fin de que estén mejor preparados para hacer rendir cuentas al Gobierno sobre los compromisos internacionales que ha asumido, incluida la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Más concretamente, instar a la ratificación del Convenio No. 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, y la aplicación de las Declaraciones de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas”, con el propósito de generar una contribución parlamentaria a la Conferencia

Mundial de los Pueblos Indígenas, a celebrarse el 21, 22 de septiembre de 2014, en Nueva York.

Con ocasión de visita oficial de los parlamentarios del Parlamento Indígena de América (PIA) al Senado, y mediante la Resolución 034, la Presidencia del Senado creó la Comisión Accidental “*Grupo de amistad e integración entre Colombia y el Parlamento Indígena de América*”, cuya finalidad es promover y cumplir con los fines del PIA, buscando que los derechos de los diferentes pueblos indígenas estén debidamente representados y defendidos. Son miembros principales de este grupo los Senadores indígenas y se designa al Secretario General del Senado como Secretario del mismo. A la fecha, se han conformado Comisiones y/o Grupos Parlamentarios Indígenas en varios países de la región y esperan que el Congreso de Colombia se sume prontamente.

El 4 de mayo de este año se sancionó la Ley 1833 “*por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones*”, esta iniciativa fue radicada el 22 de julio de 2015² y existió voluntad política para la aprobación de la ley, hecho que aplaudimos porque se constituye en un acción afirmativa y un avance importantísimo en materia del reconocimiento de los Derechos Humanos de las minorías y los sectores vulnerables de la sociedad colombiana.

Objeto

La presente iniciativa adiciona la Ley 5ª de 1992 y tiene por objeto promover la implementación efectiva de las normas que reconocen los derechos de los pueblos indígenas, a través de la creación, en el Congreso de la República, de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas, la cual abogará por garantías para el ejercicio y disfrute pleno de los derechos de los pueblos indígenas y por un eficaz control político desde el Congreso de la República sobre políticas, proyectos o acciones públicas o privadas que los afecten.

Fundamentos normativos y fácticos

Con la Constitución de 1991 se incorporó el concepto de la multiculturalidad y la pluriétnicidad que supone el reconocimiento y garantía de la existencia de diversas formas de concebir la vida, de organizar la vida social, económica y política, dando un tratamiento de diferenciación positiva a esta diversidad, por cuanto constituye un

² Un mes después, el 19 de agosto de 2015, se radicó el proyecto de ley que buscaba la creación de la Comisión Legal de Indígenas, pero esta iniciativa solo tuvo dos debates de los cuatro requeridos.

fundamento de la nación colombiana y se trata de grupos que han sido históricamente discriminados y marginados.

Es importante mencionar que los derechos individuales y colectivos de los indígenas han tenido importantes desarrollos en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que se ha convertido en un referente en la región latinoamericana. Las decisiones de la Corte han contribuido a un mejor entendimiento de estos derechos y han aportado a la construcción de políticas públicas sobre los pueblos indígenas.

A partir de la Constitución de 1991 se establece la circunscripción especial indígena. Es así como el artículo 171, inciso 2º, consagra: “*Habrà un número adicional de dos Senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas*”. Por otra parte, el artículo 176, reglamentado por la Ley 649 de 2001, establece la elección de un indígena por circunscripción especial para la Cámara de Representantes.

Esta representación, con tres escaños en el Congreso de la República, sigue siendo absolutamente minoritaria en relación con otros sectores, por lo que consideramos necesario desarrollar agendas de diálogo intercultural e intercambio con las distintas bancadas de los partidos y movimientos políticos presentes en el Congreso que permita un mejor relacionamiento, entendimiento y comprensión de la situación real de los pueblos indígenas y de los avances en materia de Derechos Humanos de los pueblos indígenas a nivel internacional, tales como la Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

Es necesario que el Congreso garantice los espacios que permitan realizar debates de control político sobre temas estructurales y sobre las medidas de superación de las barreras para la implementación de las normas que reconocen derechos a los pueblos indígenas, señalando indicadores pertinentes, haciendo seguimiento a los acuerdos entre Gobierno e indígenas, con verificación y seguimiento de los presupuestos específicos asignados, monitoreo continuo a la materialización de normas específicas, tales como el Decreto Ley de Víctimas Indígenas. Igualmente, debería disponerse de los medios que permitan el acercamiento de los Congresistas a la realidad de las comunidades en distintas regiones del país, mediante visitas periódicas y/o la realización de audiencias públicas en dichas regiones.

Impacto fiscal

La presente iniciativa impacta de manera directa los gastos de funcionamiento del Senado de la República y la Cámara de Representantes en forma proporcional, para cubrir la remuneración

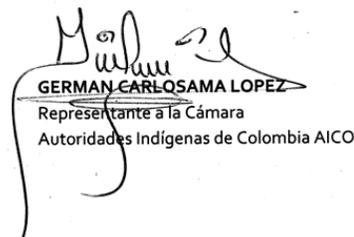
de la planta de personal de la Comisión Legal para la Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas, correspondiente a los cargos de: un (1) Coordinador(a) Grado (10), dos (2) Profesionales Universitarios Grado (6) y un (1) Secretario(a) Ejecutivo(a) Grado 05, y los gastos mínimos de funcionamiento.

El personal requerido para el cumplimiento de la misión institucional de la Comisión se fijó bajo el criterio de racionalidad del gasto público y en igualdad de condiciones con la comisión de comunidades negras o población afrocolombiana creada recientemente, además corresponde al número mínimo requerido para el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Atendiendo la autonomía financiera y administrativa que corresponde a las Cámaras por mandato de la ley, los recursos requeridos para el funcionamiento de la Comisión Legal para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas serán incluidos anualmente en el presupuesto de funcionamiento de ambas Cámaras, previa su discusión y aprobación.


MARCO ANIBAL AVIRAMA AVIRAMA
 Senador de la República
 Alianza Social Independiente ASI


LUIS EVELIS ANDRADE CASAMA
 Senador de la República
 Movimiento Alternativo Indígena y Social MAIS


GERMAN CARLOSAMA LOPEZ
 Representante a la Cámara
 Autoridades Indígenas de Colombia AICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2017.

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 35 de 2016 Senado**, por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la **Comisión Legal del Congreso de la República**

para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas y se dictan otras disposiciones, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por los honorables Senadores Marco Aníbal Avirama, Luis Évelis Andrade Casamá; y Representante a la Cámara Germán Carlosama. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2017.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 629 - martes 1º de agosto de 2017

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de Ley número 29 de 2017 Senado, por medio de la cual se deroga el Decreto ley 898 de 2017.	1
Proyecto de ley número 30 de 2017 Senado, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 888 de 2017.	3
Proyecto de ley número 32 de 2017 Senado, por medio del cual se modifica el Decreto 903 del 29 de mayo de 2017 y se dictan otras disposiciones.	7
Proyecto de ley número 35 de 2017 Senado, por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal del Congreso de la República para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos de los Pueblos Indígenas y se dictan otras disposiciones.	24

