



# 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° 717

Bogotá, D. C., jueves, 24 de agosto de 2017

EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 29 DE 2017 SENADO**

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

Bogotá, D. C., a 23 de agosto de 2017

Honorable Senador

ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 29 de 2017 Senado, *por medio de la cual se deroga el Decreto Ley 898 de 2017.*

En cumplimiento a la honrosa designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 29 de 2017 Senado, *por medio de la cual se deroga el Decreto Ley 898 de 2017*, en los siguientes términos:

#### **1. ANTECEDENTES**

Se trata de un proyecto de ley de origen parlamentario presentado por los honorables Senadores Alfredo Rangel Suárez, Jaime Amín Hernández, Daniel Alberto Cabrales, Carlos Felipe Mejía y Paloma Valencia Laserna.

La exposición de motivos y el articulado fueron publicados en la *Gaceta del Congreso* 629 del 1.º de agosto de 2017.

#### **2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley está orientado a derogar el Decreto Ley 898 de 2017, *por el cual se crea*

*al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de 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, en cumplimiento a lo dispuesto en el punto 3.4.4 del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, se determinan lineamientos básicos para su conformación y, en consecuencia, se modifica parcialmente la estructura de la Fiscalía General de la Nación, la planta de cargos de la entidad y se dictan otras disposiciones.*

#### **1. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley *sub examine* está compuesto de dos (2) artículos. El primero establece la derogatoria del Decreto Ley 898 de 2017 y el segundo la vigencia de la disposición legal.

#### **2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

##### **2.1 Procedencia del proyecto de ley**

En primera instancia se establece que el Decreto Ley 898 de 2017 fue expedido en virtud de las facultades extraordinarias previstas en el Acto Legislativo número 01 de 2016, es decir, en el marco de la implementación del Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno y las Farc.

Sin embargo, al contemplar las facultades otorgadas al Congreso por vía constitucional, contenidas en el artículo 150 constitucional, se destacan:

“**Artículo 150.** *Corresponde al Congreso hacer las leyes, por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

**1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.**

*10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara.*

**El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias.**

*Estas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos”* (subraya y negrilla fuera de texto original).

Así las cosas, resulta evidente la procedencia del proyecto de ley *sub examine*, toda vez que ninguna de las disposiciones contenidas en el Acto Legislativo número 01 de 2016 afectó las facultades legislativas en cabeza del Congreso precitadas, motivo por el que se considera perfectamente válido proceder con la derogatoria del mencionado decreto ley a través de esta iniciativa de naturaleza ordinaria, que se ajusta a los preceptos consagrados en la Ley 5ª de 1992, y por tanto no le es aplicable el aval o aprobación previa del Gobierno para seguir adelante con su trámite.

**4.2. El Decreto 898 de 2017 regula materias que no pueden tramitarse vía *fast track***

El artículo 2º del Acto Legislativo número 01 de 2016 estableció:

**“Artículo 2º. *La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así: Artículo transitorio. Facultades presidenciales para la paz. Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, **facúltase al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley cuyo contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Las anteriores facultades no podrán ser utilizadas para expedir actos legislativos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes códigos, leyes que necesitan mayorías calificada o absoluta para su aprobación, ni para decretar impuestos.*****

*Los decretos con fuerza de ley que se dicten en desarrollo de este artículo tendrán control de constitucionalidad automático posterior a su entrada en vigencia. El procedimiento de revisión de constitucionalidad de estas disposiciones deberá surtirse por parte de la Corte Constitucional dentro de los dos meses siguientes a su expedición”* (subraya y negrilla fuera de texto original).

Bajo ese entendido, y una vez examinado el contenido del Decreto Ley 898 de 2017, se puede apreciar que no existe conexidad directa entre el contenido del Acuerdo Final y las disposiciones contenidas específicamente en el título II del mencionado decreto (reorganización administrativa de la Fiscalía General de la Nación), motivo por el que el Presidente estaría desbordando las facultades excepcionales para la expedición de normas por vía *fast track*.

En ese sentido es menester destacar que se encuentra pendiente el pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad del Decreto 898 de 2017, cuyo estudio fue recientemente suspendido, hasta tanto la Corte decida sobre la constitucionalidad del Acto Legislativo número 01 de 2017, por medio del cual se creó el Sistema Integral de Verdad, Justicia y Reparación y la Jurisdicción Especial para la Paz. Lo anterior, tras considerar que varias de las disposiciones contenidas en el precitado decreto ley guardan un estrecho vínculo material con el contenido del Acto Legislativo número 01 de 2017, encontrándose por tanto subordinadas al mismo<sup>1</sup>.

Al respecto, se recuerda que días atrás se dio a conocer el sentido de la ponencia que se debatirá en Sala Plena de la Corte Constitucional frente a la constitucionalidad del Decreto 898 de 2017, ponencia presentada por el Magistrado Alberto Rojas Ríos, y que, según se ha dicho, determinaría que la reestructuración de la Fiscalía –aludida en el título II del Decreto 898– debió haberse tramitado por vía de ley y no de decreto, motivo que justificaría su inminente caída<sup>2</sup>. Claramente, esta discusión se realizará una vez se levante la suspensión de los términos del control de constitucional automático en cabeza de la Corte.

**4.3 Consideraciones de fondo**

Ahora bien, de conformidad con la exposición de motivos formulada por los autores, se subraya el 2 de octubre de 2016 los colombianos rechazaron en las urnas el Acuerdo de Paz suscrito entre el Gobierno y 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 a través de los procedimientos especiales para la creación de las leyes y para reformar la Constitución establecidos en el Acto Legislativo número 01 de 2016, también rechazados por los ciudadanos.

En desarrollo de dichas facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso al Presidente para expedir decretos con fuerza de ley, el Presidente de la República expidió una serie de decretos, cuya mayoría representan un grave peligro para la estabilidad de las instituciones y para la democracia en general.

<sup>1</sup> Corte Constitucional, auto 345 del 12 de julio de 2017, M. P.: Alberto Rojas Ríos. Expediente RDL-031.

<sup>2</sup> <http://www.cmi.com.co/justicia/corte-constitucional-tumbaria-reestructuracion-de-la-fiscalia-para-el-postconflicto/421838/>. Consultada el 17 de agosto de 2017.

Tal es el caso del 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 dismantelar organizaciones criminales y adelantar 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. A primera vista parecería que este decreto pretende 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; sin embargo, al profundizar su estudio se descubren disposiciones que representan un grave riesgo tanto para la Fiscalía como institución, así como para sectores críticos de los acuerdos de paz de La Habana.

Por una parte, la creación de dicha unidad especial desconoce que a la Fiscalía, como ente investigador y acusador, ya le asiste el deber de investigar crímenes cometidos por grupos organizados al margen de la ley, así como aquellos hechos que atenten contra defensores de derechos humanos y movimientos políticos y sociales, cualquiera sea su origen, desconociendo por tanto dicha función que ha venido ejerciendo y para la cual está plenamente facultada.

Además de lo anterior, la implementación de la Unidad Especial implica el rompimiento de la unidad jerárquica de la Fiscalía General de la Nación, precepto derivado de la Constitución, y según el cual es una organización jerarquizada que funciona con unidad de gestión. La Unidad Especial de Investigación que propone el decreto, aunque se describe como adscrita al despacho del Fiscal General, en la práctica no estaría subordinada a él. Tal como lo establece el mismo decreto, a diferencia de cualquier otra Unidad en el interior de la Fiscalía, la Unidad Especial de Investigación estará a cargo de 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 cuatro 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. Tales características implican que la Unidad solo estaría subordinada al Fiscal General en términos formales, pues en la realidad estará fuera de la jerarquía institucional y funcionaría como una fiscalía paralela.

Las anteriores reflexiones permiten establecer además la posibilidad de serias confrontaciones en la Fiscalía, derivadas de las contradicciones que llegaren a producirse entre las líneas de investigación seguidas por la Unidad y aquellas establecidas por el Fiscal General. A la luz de las disposiciones del Decreto 898, el Fiscal General – máxima autoridad del ente investigador – no podría remover ni de la investigación ni de su cargo al director de esta Unidad, así como tampoco podría imponerle alguna línea de investigación, situación

que indiscutiblemente afecta la labor investigativa de la Fiscalía y de paso su estabilidad y credibilidad.

Sumado a lo anterior, es altamente preocupante que el primer Director de la Unidad sea elegido por el Fiscal General de la Nación de una terna propuesta por el mecanismo de selección y nombramiento de los magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz; y que a su vez los siguientes directores sean elegidos de igual manera, de sendas ternas propuestas por los magistrados del Tribunal de Paz. Es inaudito que siendo la Fiscalía un ente autónomo y ajeno a las instancias de la Jurisdicción Especial para la Paz, deba verse supeditado a las ternas enviadas por aquellos magistrados para la designación del director de la Unidad Especial.

De otra parte, la Unidad también representa un grave riesgo del uso político de las labores y recursos investigativos de la Fiscalía en contra de quienes expresen críticas al Acuerdo de Paz o a su implementación. Múltiples son los apartes que establecen el mandato de la Unidad Especial para investigar hechos o conductas que atenten contra la implementación de los acuerdos de paz, como

*“Artículo 10. Numeral 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 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”* (subraya fuera de texto original).

Claramente, estas disposiciones despiertan una gran preocupación en diversos sectores de la sociedad, pues facultan a la Unidad Especial de Investigación, en cabeza de su director, para utilizar 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 facilitaría el camino para realizar persecuciones judiciales en contra de aquellos que expresen sus críticas al Acuerdo de Paz y a su implementación, 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.

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.

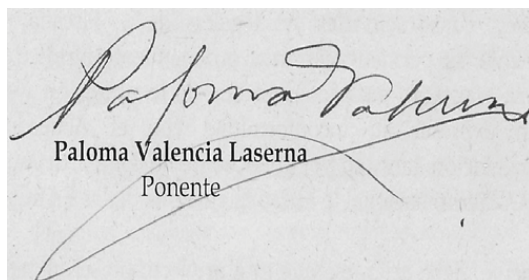
Finalmente, debe aclararse que este proyecto no se opone a que la Fiscalía pueda ser reformada en su estructura orgánica para que pueda cumplir de mejor manera su función, tal y como lo pretende hacer el título II de este decreto. No obstante, como se expresó en prelación, el camino escogido para realizar 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 número 01 de 2016, pues estas facultades solo podían usarse para implementar contenidos urgentes y estrictamente conexos con la implementación del Acuerdo de Paz, 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.

## 5. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos, presento ponencia positiva y por tanto solicito a los honorables Senadores que integran la Comisión Primera del Senado dar primer debate al Proyecto de ley número 29 de 2017 Senado, *por medio de la cual se deroga el Decreto Ley 898 de 2017*, en el texto del proyecto original.

Atentamente,



Paloma Valencia Laserna  
Ponente

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 30 DE 2017 SENADO

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

Bogotá, D. C., 23 de agosto de 2017

Doctor

ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO

Presidente Comisión Primera

Honorable Senado de la República

La Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 30 de 2017 Senado, *por medio del cual se modifica el Decreto Ley 888 de 2017.*

Honorables Senadores de la República:

Tras la designación que realizó la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los honorables Senadores el presente informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 30 de 2017 Senado, *por medio del cual se modifica el Decreto Ley 888 de 2017.*

### I. Trámite de la iniciativa

La presente iniciativa legislativa fue radicada el pasado 26 de julio de 2017 y es liderada por la bancada del Centro Democrático.

Le correspondió el número 30 de 2017 en el Senado y se publicó en la *Gaceta del Congreso* 629 de 2017.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, fui designado para rendir informe de ponencia en primer debate ante esta célula legislativa.

### II. Objeto

Este proyecto de ley tiene como objetivo modificar el Decreto Ley 888 del 27 de mayo de 2017, *por el 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 2º del Acto Legislativo número 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 1º, 2º, 3º, 4º y 5º 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 gastos de funcionamiento con cargo al presupuesto de la Contraloría General de la República.

### **I. Contenido de la iniciativa**

El presente proyecto de ley cuenta con seis (6) artículos, entre ellos el de la vigencia.

En el artículo primero se hacen variaciones orientadas a cambiar la denominación de la “Unidad Delegada para el Posconflicto” por “Grupo Especial Funcional para el Posconflicto”. Asimismo, se estipula que esta dependencia se conformará a partir de la estructura existente de la Contraloría sin que se convierta en un grupo adicional.

En el artículo 2° se efectúan variaciones necesarias para dar coherencia a la propuesta y se suprimen las facultades de vigilancia sobre la gestión pública y el buen desempeño de las autoridades administrativas para convertirse en un organismo asesor de las Contralorías Delegadas Generales, Sectoriales e Intersectoriales.

En el artículo 3° se efectúan modificaciones para darle coherencia a la propuesta, al tiempo que se definen la estructura y parámetros de conformación del “Grupo Especial Funcional para el Posconflicto”.

El artículo 4° establece que no se asignarán nuevos cargos, sino que el Contralor General designará para tales efectos a los funcionarios que determine el artículo 3° y conforme a las reglas allí fijadas.

Finalmente, en el artículo 5° se hacen variaciones orientadas a cambiar la denominación de la “Unidad Delegada para el Posconflicto” por “Grupo Especial Funcional para el Posconflicto”.

Y el artículo sexto incluye la vigencia.

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **1. 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 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.
- Generar un incremento en los recursos de funcionamiento del presupuesto de la Contraloría General de la Nación.
- No contar 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 3° numeral 12, dispone lo siguiente:

“Artículo 3°. 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.

### **2. MARCO JURÍDICO**

La viabilidad de presentar este proyecto de ley, con el que se pretende la modificación del Decreto-ley 888 de 2017, dictado 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 3° del Acto Legislativo número 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, aun 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 número 01 de 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.

**3. 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 7° 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, me permito poner a consideración del honorable Congreso, este proyecto de ley.

**4. CUADRO COMPARATIVO ENTRE EL DECRETO 888 DE 2017 Y EL TEXTO PROPUESTO EN EL PRESENTE PROYECTO DE LEY**

TEXTO ORIGINAL DEL DECRETO 888 DE 2017	TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO DE LEY ORIGINAL
<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> El presente decreto ley tiene por objeto modificar el artículo 11 del Decreto-ley 267 de 2000, en el sentido de crear en la organización de la Contraloría General de la República, en el nivel superior de dirección del nivel central, la dependencia denominada Unidad Delegada para el Posconflicto, adscrita al Despacho del Contralor General de la República.</p>	<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> El <del>La</del> presente <del>decreto</del>-<del>ley</del> <del>ley</del> tiene por objeto modificar el <del>Decreto-ley</del> 888 de 2017 que a su vez modifica el artículo 11 del Decreto-<del>ley</del> Ley 267 de 2000, en el sentido de crear en <u>dentro de la estructura de la organización de la Contraloría General de la República, en el nivel superior de dirección del nivel central, la dependencia denominada Unidad Delegada</u> el “<u>Grupo Especial Funcional</u>” para el Posconflicto; <del>adscrita</del>, <del>adscrito</del> al Despacho del Contralor General de la República.</p>
<p>Artículo 2°. <i>Funciones de la Unidad Delegada para el Posconflicto.</i> La Unidad Delegada 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 de la Unidad Delegada para el Posconflicto:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>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.</li> <li>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.</li> <li>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.</li> <li>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.</li> </ol>	<p>Artículo 2°. <i>Funciones <del>de la Unidad Delegada del Grupo Especial Funcional para el Posconflicto.</del></i> <del>La Unidad Delegada</del> <u>El Grupo Especial Funcional</u> 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>de la Unidad Delegada del Grupo Especial Funcional</del> para el Posconflicto:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>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.</li> <li>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.</li> <li>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.</li> <li>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.</li> <li>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.</li> </ol>

TEXTO ORIGINAL DEL DECRETO 888 DE 2017	TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO DE LEY ORIGINAL
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.	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.	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.	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.	9. Responder por los resultados e informes de su competencia, sin perjuicio de la facultad de revisión de los mismos por parte del 10. 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.	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.	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.	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.	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 número 01 de 2016, y el Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de la Paz Estable y Duradera.	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 número 01 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.	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.	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. Ejercer conjuntamente con las Contralorías Delegadas Generales, Sectoriales e Intersectoriales, 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.	17. <del>Ejercer conjuntamente con</del> <u>Asesorar a</u> las Contralorías Delegadas Generales, Sectoriales e Intersectoriales, <u>respecto de</u> 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.	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 la Unidad Delegada para el Posconflicto y otras dependencias de la Contraloría General de la República, serán dirimidas por el Contralor General de la República.	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 <del>la</del> <u>Unidad Delegada el Grupo Especial Funcional</u> para el Posconflicto y otras dependencias de la Contraloría General de la República, serán <u>dirimidos</u> por el Contralor General de la República.

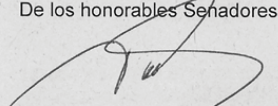
TEXTO ORIGINAL DEL DECRETO 888 DE 2017	TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO DE LEY ORIGINAL
<p>Artículo 3°. <i>Creación de Planta de la Unidad Delegada para el Posconflicto.</i> Créase dentro de la planta global de la Contraloría General de la República, un cargo de Jefe de Unidad Nivel Directivo Grado 04 y 6 cargos de Asesor de Despacho, Nivel Asesor Grado 02, adscritos al Despacho del Contralor General, para el cumplimiento de las funciones previstas en el presente decreto ley.</p>	<p>Artículo 3°. <del><i>Creación de Planta de la Unidad Delegada para el Posconflicto.</i></del> <u><i>Creación de Planta de la Unidad Delegada del Grupo Especial Funcional para el Posconflicto.</i></u> Créase dentro de la planta global de la Contraloría General de la República, un cargo de Jefe de Unidad Nivel Directivo Grado 04 y 6 cargos de Asesor de Despacho, Nivel Asesor Grado 02, adscritos al Despacho del Contralor General, <del>para el cumplimiento de la República,</del> <u>estará conformado por un Coordinador y ocho funcionarios del más alto nivel de cada una de las funciones previstas en Contralorías Delegadas, designados por el presente decreto ley Contralor General de la República.</u></p>
<p>Artículo 4°. <i>Asignación de empleos.</i> El Contralor General de la República, mediante resolución, podrá asignar los cargos de la planta actual de personal a la Unidad a la que se refiere el presente decreto ley, teniendo en cuenta las necesidades del servicio, los planes, programas, procesos, proyectos y políticas de la Contraloría General de la República.</p>	<p>Artículo 4°. <u><i>Asignación Designación de los empleos.</i></u> El Contralor General de la República, mediante resolución, <del>podrá asignar los cargos designará los empleos establecidos en el artículo anterior, así como sus funciones,</del> <u>de la planta actual conformidad con las fijadas en el Decreto 888 de personal a la Unidad a la que se refiere el presente decreto 2017, concordantes con el artículo 2° de este proyecto de ley;</u> teniendo en cuenta las necesidades del servicio, los planes, programas, procesos, proyectos y políticas de la Contraloría General de la República.</p>
<p>Artículo 5°. <i>Ejercicio intersectorial del Control.</i> 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.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Ejercicio intersectorial del Control.</i> 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.</p>
<p>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 a la Unidad Delegada para el Posconflicto.</p>	<p>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 <del>a la Unidad Delegada</del> <u>al Grupo Especial Funcional</u> para el Posconflicto.</p>
<p>ARTÍCULO NUEVO</p>	<p>Artículo 6°. <u><i>Vigencia y Derogatorias.</i></u> La presente ley rige a partir de su publicación y modifica el Decreto-ley 888 de 2017.</p>

**II. Proposición final**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 30 de 2017 Senado, *por medio del cual se modifica el Decreto-ley 888 de 2017, conforme al texto original del Proyecto de ley.*

De los honorables Senadores,

De los honorables Senadores,



**JAIME AMÍN HERNÁNDEZ**  
Senador de la República

**CONTENIDO**

Gaceta número 717 - Jueves, 24 de agosto de 2017

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 29 de 2017 Senado, por medio de la cual se deroga el Decreto-ley 898 de 2017. ....	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley 30 de 2017 Senado, por medio del cual se modifica el Decreto Ley 888 de 2017. ....	4