



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - Nº 196

Bogotá, D. C., viernes, 15 de abril de 2011

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 195 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., abril 15 de 2011

Doctor

BÉRNER ZAMBRANO ERAZO

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado señor Presidente:

De conformidad con la designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, presentamos la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 195 de 2011 Cámara.

Antecedentes del proyecto

Este proyecto ya fue debatido y aprobado por amplias mayorías en el Congreso en 2008, resultado de lo cual se promulgó la Ley 1288 de 2009. En su debate final en la Plenaria de Cámara no tuvo ni un voto en contra. Sin embargo, en noviembre de 2010, la Corte Constitucional la declaró inexecutable por vicios de procedimiento mediante la Sentencia C-913 de 2010, considerando que debió haber sido tramitada como Ley Estatutaria. Cabe recordar que el proyecto radicado por el Presidente Santos como Ministro de Defensa, en ese entonces se radicó ante el Congreso de la República como ley estatutaria, pero la Secretaría de Senado consideró que por la especificidad del tema, el proyecto debía ser estudiado por la Comisión Segunda.

Los cambios incorporados en este proyecto, respecto de la Ley 1288 de 2009 responden a tres factores: (1) Revisar los argumentos de quienes demandaron la ley en ese entonces, e incorporar algunos elementos razonables contenidos en la demanda; (2) Incorporar las buenas prácticas de inteligencia de la ONU que fueron publicadas durante la vigencia de la ley; y (3) Resolver algunos problemas y vacíos que se evidenciaron durante la implementación de la ley.

Consideraciones

Viabilidad constitucional

Del análisis general realizado se concluyó que el articulado propuesto es constitucional tanto desde la perspectiva de las normas relativas a la seguridad y defensa nacional (2, 189, 212, 213 y 216 a 223, constitucionales), a la política criminal (numeral 4 del artículo 251, constitucional), así como a aquellas relacionadas con el *habeas data* (artículo 15, constitucional).

“La Corte Constitucional se pronunció en la Sentencia T-066 de 1998 indicando que en los Estados democrático-liberales pueden existir informaciones de carácter reservado, es decir, que no deben ser conocidas por el público. De manera general, será la ley la que establezca cuáles informaciones deberán tener esa calidad. Las restricciones que surjan de esa ley podrán ser sometidas a examen de constitucionalidad, fundamentalmente para establecer si no vulneran el principio de proporcionalidad y si resultan compatibles con una sociedad democrática avanzada.

Tal proporcionalidad se ha mantenido en el proyecto teniendo en cuenta la sensibilidad de la información de inteligencia, que exige una serie de medidas estrictas tendientes a la protección de la reserva como mecanismo de protección tanto del individuo como del interés general asociado a la realización de la función de inteligencia”.

Finalmente, en su última sentencia sobre el tema, la Corte señaló que *“Las actividades de intelligen-*

*cia y contrainteligencia son enteramente legítimas y tienen claro soporte constitucional, el cual puede encontrarse, entre otros, en el artículo 2° de la Carta Política, que señala como fines esenciales del Estado colombiano los de servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, así como en los artículos 217 y 218 de la misma obra, sobre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, respectivamente (...)*¹”.

Juicio de proporcionalidad del proyecto de ley

A través del Proyecto de ley número 195 de 2011, por medio de la cual se fortalece el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones, se están regulando todas aquellas actividades encaminadas a la recolección de la información de inteligencia y contrainteligencia necesaria para la protección de la seguridad y la soberanía nacional. El objetivo de este proyecto es regular las limitaciones al derecho a la intimidad de las personas que pueden llegar a ser objeto de estas labores.

Al tratarse de la limitación de un derecho fundamental por parte del Estado, el proyecto de ley que regula las funciones de inteligencia y contrainteligencia establece que estas deben ser sometidas a un juicio estricto de proporcionalidad de acuerdo con lo establecido por la Corte Constitucional². En ese sentido, este proyecto atiende a los elementos de proporcionalidad dictados por la Corte Constitucional de la siguiente manera:

1. **Legitimidad.** Los aspectos desarrollados en el Proyecto de ley número 195 de 2011 son legítimos, de tal suerte que se otorgan funciones a los órganos competentes, para la garantía de la seguridad y defensa nacional que se encuentra a cargo del Estado. Tales funciones están dirigidas a la protección de los derechos fundamentales de los habitantes de Colombia, en particular su vida e integridad personal.

2. **Importancia.** El desarrollo jurídico del proyecto de ley es además importante de acuerdo con la realidad fáctica del país por cuanto las graves situaciones de orden público existentes ameritan el desarrollo de funciones que prevengan la comisión de actos que puedan poner en peligro la seguridad o la defensa nacional.

3. **Imperiosidad.** De otra parte, de conformidad con las irregularidades ocurridas en la realización de operaciones de inteligencia, surge la imperiosa necesidad de regular las operaciones de inteligencia, de tal suerte que se especifiquen con claridad los límites jurídicos estrictos de las actividades y operaciones de inteligencia y contrainteligencia.

4. **Conducencia y necesidad.** Las operaciones de inteligencia y contrainteligencia ineludiblemente implican una limitación al derecho a la intimidad. No obstante en pro del interés general, estas operaciones se convierten en el único mecanismo idóneo

capaz de garantizar efectivamente la prevención de actos que puedan poner en peligro la soberanía, la seguridad o la defensa nacional.

5. **Proporcionalidad en sentido estricto.** Finalmente, a través de las actividades y operaciones de inteligencia y contrainteligencia se restringe el derecho a la intimidad de las personas objeto de estas actividades, pero se hace no solo para la protección de la seguridad o la defensa nacional, sino además para evitar que se puedan poner en peligro la vida o la integridad física de los coasociados. En cualquier caso el proyecto de ley obliga a quienes autorizan y a quienes desarrollan actividades de inteligencia a hacer un juicio de proporcionalidad frente a cada operación de inteligencia o contrainteligencia, con el fin de ponderar en cada caso en concreto la necesidad de la operación, la idoneidad de los medios y la evaluación de que el beneficio de desarrollar esa actividad exceda las limitaciones que ella implique sobre derechos fundamentales.

De acuerdo con lo anterior se puede establecer que el contenido del Proyecto de ley número 195 de 2011 supera un juicio estricto de proporcionalidad, de tal suerte que la limitación al derecho fundamental a la intimidad se encuentra justificada y es viable en pro de la defensa de intereses superiores, que constituyen el objetivo principal de estas actividades y operaciones, siempre y cuando se hagan dentro de un marco estricto de legalidad, como se pretende a través del proyecto de ley.

Objetivo del proyecto

Situación actual de la función de inteligencia y contrainteligencia en el país

En el año 2009, luego de varias denuncias de diferentes sectores de la sociedad, se pudo establecer que desde hace varios años uno de los principales organismos de inteligencia del Estado se había extralimitado en el ejercicio de sus funciones, al realizar interceptaciones telefónicas ilegales a políticos, magistrados y periodistas. Lo anterior acarrió, entre otras cosas, una serie de investigaciones judiciales que aún no han concluido y la liquidación de la principal agencia de inteligencia del país.

De acuerdo con esto, se hace necesario tomar medidas para evitar que este tipo de situaciones se vuelvan a presentar. Precisamente lo que pretende este proyecto de ley es garantizar que las actividades de inteligencia y contrainteligencia se desarrollen bajo el lineamiento de unos fines, en el marco de ciertos límites, y bajo una estricta ponderación de su necesidad, idoneidad y proporcionalidad. Estamos seguros de que este proyecto contribuirá a evitar que se cometan atropellos en desarrollo de estas funciones.

Importancia del proyecto

La regulación de las actividades de inteligencia y contrainteligencia es determinante para el cumplimiento efectivo de los fines del Estado Social de Derecho, para hacer frente a la situación de seguridad y para asegurar la protección de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos. En Colombia, el uso preventivo de la inteligencia cobra especial relevancia, dadas las graves amenazas a la seguridad que aquejan al país.

La propia Corte Constitucional ha señalado que los organismos de seguridad del Estado pueden y deben contar con toda la información necesaria para el

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-913 de 2010; M. P.: Nilson Pinilla.

² Corte Constitucional, Sentencia C-354 de 2009, M. P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

normal, adecuado, eficiente, legítimo y democrático ejercicio de su función de servicio a la sociedad civil y de defensa del orden público y las instituciones. Por ello es necesaria la inteligencia de alta calidad que puede garantizarse la protección de los DD. HH. y el desarrollo de operaciones exitosas.

Si bien el marco jurídico en el que deben operar las agencias que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia es la Constitución misma, la tensión constante entre valores constitucionales como la seguridad y la intimidad exige la clarificación de las normas para su operación.

No existe un marco jurídico que permita llevar a cabo actividades de inteligencia para prevenir graves amenazas contra la seguridad y la defensa nacional y al mismo tiempo proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos, garantizando que no se vulneren los primeros por defender los segundos.

De hecho, con frecuencia se tiende a confundir las actividades de investigación criminal y aquellas de inteligencia. Como lo señala el autor del proyecto en la exposición de motivos:

Aún cuando sus “blancos” de interés pueden coincidir –como ocurre con frecuencia en el caso del terrorismo– es fundamental distinguir la función preventiva y prospectiva de la inteligencia de la función judicializadora y retrospectiva de la investigación criminal. Valga citar la siguiente aclaración: “tanto los detectives [es decir, los investigadores criminales] como los agentes de inteligencia pueden recolectar y analizar información, pero son diferentes. Los detectives tratan de cumplir con estándares legales específicos y muy establecidos, como la causa probable, la duda razonable, o la acumulación de la evidencia suficiente. La inteligencia no produce evidencia o pruebas, y casi nunca tiene certeza completa. Se ocupa más bien de imperativos de seguridad nacional, basados en amenazas... La inteligencia da una mirada al mundo tal y como es, para producir estimativos de lo que está ocurriendo o va a ocurrir, de manera que los responsables políticos puedan tomar decisiones más informadas. La protección de fuentes y métodos secretos es un aspecto fundamental de la inteligencia, y la revelación de la información como lo requiere el proceso penal le es contraria a su esencia. Siempre habrá margen para la duda razonable. La inteligencia no aspira más que a corroborar una información particular, no a probarla”³.

Adicionalmente, teniendo en cuenta el artículo 2° de la Constitución, que en su inciso dos señala que “Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”, el Estado debe disponer de diferentes medios que permitan satisfacer su obligación de garante, entre los cuales están las actividades de inteligencia y contrainteligencia.

Ante este panorama, este proyecto de ley busca crear un marco legal adecuado, que por una parte defina con claridad los fines, límites y principios de la función de inteligencia, y que por la otra ofrezca la

debidamente protección a la información que se recolecta y a los funcionarios públicos que con grandes riesgos ejercen esta actividad con miras a asegurar la protección de las instituciones y los ciudadanos.

Contenido del proyecto

CAPÍTULO I

Principios Generales

El primer capítulo del proyecto de ley define las actividades de inteligencia y contrainteligencia como aquellas que desarrollan las agencias especializadas del Estado para recolectar, procesar y difundir información necesaria para prevenir y combatir amenazas contra la vigencia del régimen democrático, la seguridad y la defensa nacional; establece los fines de las actividades de inteligencia y contrainteligencia; y señala los límites y principios a los cuales deben ceñirse estas actividades.

El capítulo parte de la base de que las labores de inteligencia llevadas a cabo por las agencias de inteligencia del Estado son determinantes para prevenir graves amenazas y lograr el efectivo cumplimiento de su misión constitucional, pero que esas actividades también deben obedecer a ciertos principios y enmarcarse dentro de estrictos límites⁴.

En particular, el artículo 5° del proyecto de ley establece unos principios –de necesidad, de idoneidad y de proporcionalidad– que, en combinación con los fines enunciados en el artículo 4°, establecen un marco para la ponderación de las actividades de inteligencia y contrainteligencia, con el fin de asegurar que estas impliquen un ejercicio serio de reflexión con anterioridad a la limitación de algunos derechos fundamentales. En otras palabras, se trata sencillamente de que antes de desarrollar cualquier actividad de inteligencia los funcionarios responsables se hagan preguntas como las siguientes: ¿el fin que se persigue es uno de importancia para la seguridad de la Nación y de los ciudadanos? ¿Es necesario desarrollar esta actividad para cumplirlo o hay otras opciones? ¿Son los medios escogidos aptos para el cumplimiento de tales fines? Y en cualquier caso, ¿los métodos propuestos se ajustan a los fines y son proporcionales o exceden el propósito que se quiere cumplir?

Estos principios han sido reiterados por la Corte Constitucional en su jurisprudencia sobre “test de razonabilidad” como herramientas para evaluar la constitucionalidad de afectar un derecho fundamental. La Corte ha señalado la importancia de los principios de necesidad, idoneidad, y proporcionalidad en las actividades de inteligencia al afirmar que “la información que se recopila ha de ser la estrictamente necesaria, de manera que no se afecte el derecho de los asociados a la intimidad. Además, para que se emprenda una investigación sobre determinadas personas deben existir motivos que permitan presu-

³ Frederic F. Magnet, “Intelligence and Law Enforcement” p. 190; en: *The Oxford Handbook of National Security Intelligence*, Loch K. Johnson, ed.; Oxford, 2010. (Traducción libre).

⁴ Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que “si el Estado se fundamenta en la dignidad y derechos de la persona, entonces la preservación del orden público no es una finalidad en sí misma, sino que constituye, como esta Corte lo ha dicho, un valor subordinado al respeto a la dignidad humana, por lo que la preservación del orden público lograda mediante la supresión de las libertades públicas no es entonces compatible con el ideal democrático”. Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 2002; MM. PP.: Eduardo Montealegre Lynett y Clara Inés Vargas Hernández.

mir de manera razonable que ellas pueden haber incurrido en un ilícito"⁵.

CAPÍTULO II

Requerimientos de inteligencia y contrainteligencia

El Capítulo II define qué son los requerimientos de inteligencia, advirtiendo que se trata de las áreas y tareas de recolección de información de inteligencia y contrainteligencia de interés prioritario para el Gobierno Nacional. Todo sistema moderno de inteligencia y contrainteligencia responde a tareas y prioridades asignadas por el más alto nivel de responsabilidad política, garantizando así que no sean los organismos de inteligencia los que definen sus propios objetivos de recolección de información. La articulación entre los productos de inteligencia y el proceso de toma de decisiones es determinante para garantizar la vigencia del régimen democrático, la seguridad nacional y la defensa entre otros fines del Estado, y tal articulación depende de que sea el estamento político el que defina las tareas y objetivos de la inteligencia.

Por eso este capítulo crea el Plan Nacional de Inteligencia, como documento anual en el que se plasmarán esas prioridades. Adicionalmente, se determina que solo el Presidente de la República, el Ministro de Defensa, el Alto Asesor de Seguridad Nacional y los demás Ministros, por conducto del Consejo de Seguridad Nacional, están facultados para hacer requerimientos de inteligencia.

CAPÍTULO III

Coordinación y cooperación en las actividades de inteligencia y contrainteligencia

Este capítulo tiene como fin reiterar la importancia de que las agencias que lleven a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cooperen en la realización de operaciones coordinadas, evitando la duplicidad de funciones y logrando resultados más efectivos. En ese sentido, el proyecto reconoce la existencia de la Junta de Inteligencia Conjunta como el órgano encargado de coordinar la inteligencia estatal y señala quiénes la integran y cuáles son sus funciones principales, de acuerdo a la forma en que esta opera en la actualidad.

CAPÍTULO IV

Control y Supervisión

El cuarto capítulo del proyecto de ley establece unos controles para el efectivo respeto del marco constitucional y legal. Para ello se introduce la obligación de que toda operación de inteligencia debe surgir de una orden de operaciones o una misión de trabajo, y que debe tener soportes correspondientes y haber sido autorizada por el superior jerárquico. Adicionalmente, esta autorización se somete al cumplimiento de ciertos requisitos, asegurando que solo sean autorizadas aquellas actividades de inteligencia que persigan los fines constitucionales establecidos y estén dentro de los límites y los principios señalados. Finalmente, y como medida de supervisión de estos controles, anualmente se presentará al Congreso un informe del cumplimiento de los mecanismos de control internos de las agencias que desarrollan actividades de inteligencia.

En conjunto, estos controles establecen un andamiaje que asegura que toda operación tenga un res-

ponsable de su autorización, que esa autorización sea dada teniendo en cuenta los principios mencionados, y que se desarrollen actividades posteriores de inspección y supervisión para garantizar que se ha cumplido con los procedimientos de control.

La introducción de controles administrativos a la inteligencia preventiva no es extraña y de hecho la gran mayoría de servicios de inteligencia de tradición cuenta con ellos: el control más efectivo es el que se hace en la institución. Sin embargo, los controles administrativos establecidos en este capítulo no son contrarios a la aplicación de controles y autorizaciones judiciales para aquellas actividades propias de policía judicial.

CAPÍTULO V

Bases de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia

El quinto capítulo del proyecto de ley fortalece los controles a las bases de datos y archivos de inteligencia, para garantizar la protección de los derechos fundamentales y el respeto por las garantías constitucionales. Para ello, el proyecto crea los Centros de Protección de Datos de Inteligencia (CPD) en cada una de las agencias que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia, con el fin de garantizar que los procesos de recolección y difusión de la información de inteligencia sean acordes a los estándares constitucionales al respecto y a los fines y principios enunciados en esta ley.

Uno de los principales fundamentos constitucionales detrás de estas medidas de control es la protección de la reserva de los datos y los archivos de inteligencia y contrainteligencia. Al respecto, la Corte Constitucional ha precisado que la imposibilidad de difundir al exterior la información sobre una persona "*no impide que los organismos de inteligencia realicen sus propias investigaciones, (...) [pero deben hacerlo] sin vulnerar los derechos fundamentales tales como la intimidad, el buen nombre y la honra de las personas; (...) [para lo cual] las investigaciones deben adelantarse bajo los estrictos lineamientos impuestos por el principio de la reserva*"⁶. Adicionalmente, la Corte Constitucional ha enunciado parámetros generales de administración de datos personales con el fin de proteger el derecho fundamental al hábeas data. Los datos de inteligencia, en particular, deben cumplir con los principios de utilidad, finalidad y caducidad⁷. Los CPD asegurarán, entre otras cosas, que los datos de inteligencia que

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-525 de 1992; M. P.: Ciro Angarita Barón.

⁷ Al respecto, la Corte Constitucional ha dicho: "tanto el acopio, el procesamiento y la divulgación de los datos personales deben cumplir una función determinada, como expresión del ejercicio legítimo del derecho a la administración de los mismos; (...) debe obedecer a una finalidad constitucionalmente legítima, definida de manera clara, suficiente y previa, de tal forma que queda prohibida la recopilación de datos sin la clara especificación acerca de la finalidad de los mismos, así como el uso o divulgación de datos para una finalidad diferente a la inicialmente prevista; y (...) la información desfavorable al titular debe ser retirada de las bases de datos siguiendo criterios de razonabilidad y oportunidad, de tal forma que queda prohibida la conservación indefinida de los datos después que han desaparecido las causas que justificaron su acopio y administración. Corte Constitucional. Sentencia T-729 de 2002; M. P.: Eduardo Montealegre.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-066 de 1998; M. P.: Eduardo Cifuentes.

ingresan a la base de datos sean los necesarios para cumplir con los fines mencionados en la ley y que no permanezcan en las bases cuando dejen de servir a los fines de las actividades de inteligencia y contrainteligencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, este proyecto de ley busca fortalecer el marco legal para la administración de las bases de datos de inteligencia teniendo como objetivos principales los siguientes:

1. Crear los Centros de Protección de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia.

2. Garantizar que la información no será almacenada en las bases de datos de inteligencia y contrainteligencia por razones discriminatorias.

3. Crear una Comisión para la Depuración de Datos en cabeza de la Procuraduría General de la Nación y con participación de la sociedad civil para establecer los parámetros de permanencia y retiro de los datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia.

4. Crear comités para la corrección, actualización y retiro de datos e información de inteligencia en cada uno de los organismos de inteligencia, y

5. Ordenar a los Inspectores y las Oficinas de Control Interno verificar el cumplimiento de estos procedimientos.

CAPÍTULO VI

Reserva y secreto profesional en inteligencia y contrainteligencia

El sexto capítulo de este proyecto de ley pretende garantizar que la información reservada que conozcan las agencias que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia se mantenga en estricta reserva. Con esto se busca por una parte proteger — como ya se señaló— los derechos de los ciudadanos a su intimidad, buen nombre, honra y debido proceso, entre otros. Y por la otra, evitar que fugas de información clasificada pongan en riesgo la seguridad de la Nación y de los ciudadanos.

Por ello las estrategias diseñadas en este aparte están dirigidas a garantizar que exista un marco legal que resguarde la información de inteligencia, que proteja a los funcionarios de las agencias de inteligencia para que — como ocurre en todas las democracias avanzadas— no se vean obligados a violar la reserva, y que a la vez los disuada de transgredirla. En la actualidad, la reserva de la información de inteligencia responde a su relación con temas de defensa y seguridad nacional, pero no existe una reserva consagrada de manera particular para evitar su difusión.

De otra parte, las normas vigentes sobre secreto profesional y deber de denuncia y testimonio no protegen suficientemente la reserva de las actividades de inteligencia y contrainteligencia. Finalmente, las normas que prohíben violar la reserva y el secreto son insuficientes para tener un verdadero efecto disuasivo.

Frente a este panorama, este capítulo:

1. Establece la reserva legal de estos documentos como excepción al deber de publicidad.

2. Establece quiénes pueden ser receptores de información de inteligencia.

3. Crea el compromiso de reserva de sus funcionarios, el cual tiene efectos aun con posterioridad al cese de sus funciones.

4. Establece que tales personas deben guardar el secreto profesional y por lo tanto están exoneradas del deber de denuncia y no pueden ser obligadas a declarar en contra de sus fuentes.

5. Establece que los informes de inteligencia no tienen valor probatorio, y

6. Aumenta las penas y modifica ciertos delitos relacionados con la revelación de información reservada, creando agravantes para los casos en los que tal revelación beneficie a grupos armados al margen de la ley, organizaciones de crimen organizado o gobiernos extranjeros.

La justificación de estas medidas no es otra que el ya reiterado principio de reserva de la información de inteligencia y contrainteligencia, que, como se mencionó anteriormente, ha sido expuesto por la Corte Constitucional en diversas sentencias. Las medidas propuestas en este capítulo son entonces la materialización legal del mismo, que debe estar acompañada de la implementación de herramientas específicas para su efectivo cumplimiento. En particular, la Corte Constitucional ha avalado la creación de la reserva legal “*para garantizar la defensa de los derechos fundamentales de terceras personas que puedan resultar desproporcionadamente afectados por la publicidad de una información y ante la necesidad de mantener la reserva para garantizar la seguridad y defensa nacional*”⁸.

Sin embargo, la Corte también ha señalado que solo es legítimo introducir por ley una restricción del derecho de acceso a la información pública cuando sus términos sean precisos y claros; la no entrega de la información se motive por escrito justificando la razonabilidad y proporcionalidad de la decisión; se establezca un límite temporal para tal reserva; se custodie la información; se ejerzan controles a tales decisiones; y existan recursos o acciones judiciales para impugnar la decisión de mantener en reserva una información determinada⁹. Todas estas consideraciones se encuentran incorporadas en el artículo 30 del proyecto de ley.

Frente a los artículos 37 y 39 es importante recordar lo que ha señalado la propia Corte Constitucional: “*el estatuto criminal es una de las principales fuentes del derecho penal, pero ello no significa que todos los temas penales deban ser reglamentados únicamente en el respectivo Código ni que el Legislador deba expedir leyes especializadas pero aisladas del sistema jurídico*”¹⁰. En este caso, en la medida en la que esta ley pretende garantizar la reserva de los documentos clasificados y evitar la divulgación de los secretos, el aumento de las penas de los delitos que buscan sancionar estas conductas guarda unidad de materia con la misma.

Por otra parte, también resulta importante aclarar que bajo ninguna circunstancia se pretende limitar la

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-491 de 2007; M. P.: Jaime Córdoba Triviño.

⁹ Ídem.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-006 de 2001; M. P.: Eduardo Montealegre.

libertad de expresión y de prensa con la modificación de los delitos relacionados con la revelación de información reservada contemplados en el Código Penal. El artículo 37 del texto propuesto en esta ponencia simplemente modifica las penas para 4 delitos que hoy existen en el Código Penal, y crea 3 delitos nuevos. De los 7 delitos a los que se refiere el artículo, 4 solo aplican a servidores públicos. Adicionalmente, se crea una agravación para todos los delitos, cuando la divulgación o el uso de la información reservada beneficie a grupos armados, organizaciones de crimen organizado o sea divulgada de manera ilícita a gobiernos extranjeros.

Los artículos que se aplican a cualquier ciudadano no se aplican a los periodistas bajo los parámetros establecidos por la Corte Constitucional. Según esta “la reserva no vincula a los medios, quienes son responsables solo por la revelación de su fuente”¹¹. La justificación, como lo ha explicado la propia Corte, es que “a los medios de comunicación les corresponde cumplir con una función de control del poder público. Esta tarea no podría desarrollarse a cabalidad si los medios se conformaran con las informaciones que les fueran suministradas”¹².

En cualquier caso, el párrafo 4° del artículo 30 eleva a rango de ley estatutaria esta jurisprudencia, garantizando que no se limite la libertad de expresión y de prensa. Adicionalmente, el párrafo 3° del mismo artículo señala que “el servidor público que tenga conocimiento sobre la recolección ilegal de información de inteligencia y contrainteligencia la transmitirá a las autoridades administrativas, penales y disciplinarias a las que haya lugar, sin que ello constituya una violación a la reserva”. De ahí que de producirse irregularidades en las agencias de inteligencia, los servidores públicos deberán denunciarlas. Esto evita el efecto que han previsto algunos periodistas de que los delitos consagrados en el artículo 37 desincentivarían la denuncia de recolecciones ilegales de inteligencia.

La justificación de estas medidas es la protección de la reserva de los datos y los archivos de inteligencia y contrainteligencia. La Corte Constitucional ha avalado la creación de la reserva legal “para garantizar la defensa de los derechos fundamentales de terceras personas que puedan resultar desproporcionadamente afectadas por la publicidad de una información y ante la necesidad de mantener la reserva para garantizar la seguridad y defensa nacional”¹³. En particular, frente a los documentos de inteligencia y contrainteligencia la Corte Constitucional ha reiterado en su jurisprudencia que esta información debe ser reservada. Según esta “los funcionarios públicos están autorizados para no permitir el acceso a aquellos documentos cuya consulta o comunicación pueda atentar contra secretos protegidos por ley, tales como los concernientes a la defensa y seguridad nacionales”¹⁴.

Así, la reserva de la información de inteligencia cumple al menos tres fines: (1) Permite proteger la identidad y la integridad de las fuentes, los medios y los métodos a través de los cuales se recolecta la información necesaria para garantizar la seguridad nacional y la protección de los ciudadanos; (2) Permite proteger la información que sirve de insumo a la fuerza pública para garantizar la efectiva protección de los ciudadanos; y (3) Permite proteger la información relacionada con las intenciones, planes y operaciones que pone en marcha el Estado para garantizar la efectiva protección de los ciudadanos.

No resulta entonces exagerado afirmar que la principal razón por la cual los importantes resultados de seguridad de los últimos años no han sido aún mayores es la fuga de información reservada. De hecho, el mantenimiento y la garantía de la reserva de la información es parte esencial de diversos compromisos bilaterales y de cooperación internacional que Colombia ha adquirido en la materia. En los últimos años, las agencias colombianas que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia se han insertado de manera positiva en los bloques regionales, hemisféricos y globales en materia de seguridad y justicia. Los acuerdos de intercambio de información de inteligencia entre los países europeos y Colombia, por ejemplo, exigen para nuestro país estrictas normas de protección de la reserva.

Ha sido también la Corte Constitucional la que ha señalado que las actividades de inteligencia y contrainteligencia son legítimas, siempre que se proteja la reserva de la información porque esa es la garantía de la protección de los derechos de las personas al buen nombre, a la honra y al debido proceso. Según la Corte, “los organismos de seguridad pueden y deben contar con toda la información necesaria para el normal, adecuado, eficiente, legítimo y democrático ejercicio de su función de servicio a la sociedad civil y defensa del orden público y de las instituciones. Pero, eso sí, dichas instancias estatales no pueden difundir al exterior la información sobre una persona, salvo en el único evento de un ‘antecedente’ penal o contravencional, el cual permite divulgar a terceros la información oficial sobre una persona”¹⁵. En igual sentido, la Corte ha señalado que las actividades de inteligencia deben desarrollarse “sin vulnerar los derechos fundamentales tales como la intimidad, el buen nombre y la honra de las personas; (...) [para lo cual] las investigaciones deben adelantarse bajo los estrictos lineamientos impuestos por el principio de la reserva”¹⁶.

De ello se ha desprendido que los funcionarios públicos que tienen acceso a esta información estén obligados a mantenerla en reserva, so pena de incurrir en responsabilidad penal y disciplinaria. Según la Corte Constitucional, “su divulgación genera responsabilidades penales y disciplinarias solo para el funcionario que la suministra”¹⁷.

¹¹ Ídem.

¹² Corte Constitucional, Sentencia T-066 de 1998; M. P.: Eduardo Cifuentes.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia C-491 de 2007; M. P.: Jaime Córdoba Triviño.

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-473 de 1992; M. P.: Ciro Angarita Barón.

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-444 de 1992; M. P.: Alejandro Martínez.

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-525 de 1992; M. P.: Ciro Angarita Barón.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-634 de 2001; M. P.: Jaime Araújo.

Reserva de los documentos, información y elementos técnicos de las actividades de inteligencia y contrainteligencia en el derecho comparado

| PAÍS | DURACIÓN DE LA RESERVA |
|-----------------|--|
| Argentina | La información de inteligencia tiene carácter reservado y solo se puede tener acceso a la misma previa autorización del Presidente de la Nación o su delegado. La información de inteligencia nunca es desclasificada. |
| Bolivia | No existe término de reserva. |
| Australia | La duración de la reserva la determina el Presidente de la República. |
| Bangladesh | 30 años |
| Bélgica | 25 años |
| Brasil | No existe término de reserva. |
| Canadá | 25 años. |
| China | 30 años. |
| Chile | No existe término de reserva. |
| Costa Rica | 25 años. |
| Cuba | No existe término de reserva. |
| República Checa | 35 años prorrogables por cualquier término. |
| Dinamarca | No existe término de reserva. |
| Egipto | La información de inteligencia nunca es desclasificada. |
| Estados Unidos | 25 años desclasificable en cualquier momento a criterio del Presidente. Excepcionalmente el Presidente puede mantener clasificada la información que después de cumplidos los 25 años <ul style="list-style-type: none"> • Pueda atentar de manera demostrable contra los intereses de seguridad y defensa. • Pueda asistir en el desarrollo de armas de destrucción masiva. • Revele planes de guerra vigentes. • Pueda deteriorar las relaciones exteriores o las actividades diplomáticas. • Pueda atentar contra la capacidad de la fuerza pública de proteger a las autoridades públicas que requieren protección. |
| Finlandia | 20 años prorrogables hasta por otros 10. |
| Francia | No existe término de reserva. |
| Alemania | La información obtenida es desclasificada previa autorización del Presidente Federal. |
| Grecia | 35 años. |
| India | 50 años. |
| Italia | No existe término de reserva. |
| Israel | 30 años, prorrogables por otros 15. |
| México | No existe término de reserva. |
| Marruecos | 25 años, prorrogables por otros 15. |
| Nueva Zelanda | No existe término de reserva. |
| Pakistán | 30 años. |
| Filipinas | 15 años. |
| Polonia | No existe término de reserva. |
| Rusia | 25 años. |

Fuente: www.observatoriodeinteligenciaydemocracia.org.

CAPÍTULO VII

Protección de los servidores públicos que realizan actividades de inteligencia y contrainteligencia

El séptimo capítulo de este proyecto de ley está dirigido a proteger a los servidores públicos que realizan actividades de inteligencia y contrainteligencia, así como a los miembros de sus núcleos familiares. El país tiene una larga historia de hombres y mujeres que dedican su vida a la actividad de inteligencia poniendo en riesgo permanente su vida y su libertad,

sin que el Estado tenga medios legales para garantizar la protección y defensa de su misión. Con no poca frecuencia, agentes de inteligencia que logran infiltrarse en organizaciones al margen de la ley terminan en la cárcel al ser capturados por otro organismo del Estado, ya que no existen mecanismos para proteger su verdadera identidad. Además, estos servidores, sus familias y sus fuentes se encuentran en constante peligro, puesto que su identidad no está debidamente protegida: cualquier persona puede encontrarlos en la nómina de la institución para la que trabajan, descubrir su función y atentar contra su vida o su integridad personal.

En este sentido, y en la medida en que el ejercicio de actividades de inteligencia y contrainteligencia supone asumir riesgos adicionales, el diseño de mecanismos para la protección de la identidad e integridad personal de estos funcionarios y su núcleo familiar es condición necesaria para la efectiva realización de estas actividades.

Con este propósito, el proyecto de Ley propone las siguientes estrategias:

1. Autoriza al Gobierno para crear mecanismos para la protección de la identidad de los servidores públicos que llevan a cabo estas actividades, en especial a través de la suscripción de acuerdos interinstitucionales, y

2. Ordena a cada institución establecer los mecanismos de protección pertinentes para sus funcionarios.

CAPÍTULO VIII

Deberes de colaboración de las entidades públicas y privadas

El capítulo octavo establece deberes de colaboración para entidades públicas y privadas, con el fin de facilitar la labor de las agencias que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia para la efectiva realización de su misión constitucional. Al respecto, la Corte Constitucional ha avalado la imposición de deberes de colaboración a los ciudadanos cuando su fin es la protección de la seguridad nacional y el orden público: *“corresponde a la ley definir previamente cuáles son las obligaciones específicas y precisas en materia de orden público que se derivan de los deberes ciudadanos en este campo”*¹⁸.

Este tipo de deberes no son extraños en el contexto internacional. El rápido avance de las telecomunicaciones, en particular la expansión de la telefonía celular, ha creado retos para la seguridad nacional. Por ello en países como Estados Unidos se establecieron obligaciones específicas de colaboración para operadores y proveedores de servicios de comunicación (Ley CALEA de 2000), que deben informar a los Estados cuando introducen cambios de tecnología y proveer a las autoridades judiciales los protocolos y el software correspondiente.

Audiencia pública

El día 14 de abril, por solicitud del doctor Gustavo Gallón, Ramiro Bejarano y Jorge Pérez, en virtud del artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, se realizó audiencia pública sobre el Proyecto de ley número 195 de 2011, *por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia*

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-251 de 2002; MM. PP.: Eduardo Montealegre Lynett y Clara Inés Vargas Hernández.

y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones.

A la audiencia asistieron los representantes a la Cámara Béner Zambrano, Carlos Hernández, Carlos Edward Osorio, Camilo Abril, Alfonso Prada, Hugo Velásquez, Victoria Vargas, Guillermo Rivera, Germán Navas, Humphrey Roa e Iván Cepeda.

Síntesis de los comentarios presentados

1. Ramiro Bejarano

a) La junta de inteligencia conjunta debe tener miembros que sean civiles;

b) Se debe garantizar que solo los funcionarios de inteligencia tengan acceso a los documentos obtenidos en las labores de inteligencia y ningún otro funcionario del Estado;

c) Se debe revisar el término de reserva, por cuanto un término de cuarenta (40) años prorrogable hasta por otros quince (15) resulta exagerado. Este debería estar entre veinte (20) y veinticinco (25) años y la facultad de desclasificación no debe recaer solamente en cabeza del Presidente de la República;

d) No se debe exonerar del deber de denunciar a los servidores públicos que participen en labores de inteligencia y contrainteligencia;

e) Constituye una limitación a la libertad de prensa el sancionar a los periodistas que divulguen o empleen documentos de inteligencia;

f) Se debe limitar la exigencia de colaboración a las empresas de telefonía celular para evitar que a través de esta herramienta se puedan cometer arbitrariedades; de igual forma, todos aquellos mecanismos utilizados en labores de inteligencia deben tener unas limitaciones jurídicas claras;

g) El barrido del espectro electromagnético debe estar sometido a orden judicial previa.

2. Gustavo Gallón

a) Insiste en que el término de duración de la reserva es desproporcional, aduce que en Estados Unidos es de 10 años prorrogables hasta por el término de 15 años;

b) Los controles internos a la labor de inteligencia no son adecuados porque los inspectores reportan a sus superiores;

c) Frente a la comisión legal parlamentaria que se está creando, señaló que solo se “procura garantizar” la participación de la oposición, su informe se envía al Presidente de la República y es débil en tanto se le puede oponer la reserva;

d) Se debe eliminar la facultad del Gobierno Nacional de suspender de forma *pro tempore* el acceso a la información de inteligencia y contrainteligencia de la Comisión Legal Parlamentaria;

e) Los servidores públicos que cumplan funciones de inteligencia no deben ser exonerados del deber de denuncia y declaración;

f) Manifiesta preocupación con la posibilidad de oponer la reserva a autoridades judiciales por razones de seguridad nacional;

g) Considera que el delito de revelación de información reservada solo se debe aplicar a servidores públicos.

3. Ignacio Gómez

a) No se debe limitar a los periodistas en su deber de informar a la sociedad estableciendo una sanción

de prisión para el que divulgue, emplee o tenga acceso abusivo a los documentos reservados, puesto que es información de interés público.

4. Hugo Poveda

a) Los métodos utilizados por los agentes en las funciones de inteligencia deben estar claramente especificados.

5. Representante Guillermo Rivera

a) El término de la Reserva es demasiado largo, puesto que podría llegar a afectar el esclarecimiento de la verdad histórica y no debería ser oponible a las Organizaciones de Derechos Humanos.

Comentarios de los ponentes a la audiencia pública

Los ponentes del presente proyecto de ley celebramos la realización de esta audiencia pública que permitió fortalecer los consensos en torno a la importancia de regular las actividades de inteligencia y contrainteligencia. Cabe resaltar que ninguno de los participantes de la audiencia manifestó su desacuerdo con la promulgación de esta ley.

Los ponentes advertimos que una parte importante de los comentarios presentados en la audiencia ya han sido tenidos en cuenta por nosotros y han sido consensuados con el Gobierno Nacional, para lo cual se presenta un pliego modificadorio al proyecto de ley en mención.

A continuación presentamos algunas observaciones particulares a temas mencionados durante la audiencia:

- En lo relativo a los miembros de la Junta de Inteligencia Conjunta se resalta que cinco (5) de los diez (10) miembros de la Junta son civiles.

- El término de reserva de los documentos e información obtenidos de actividades de inteligencia y contrainteligencia debe ser analizado con detenimiento para ser decidido en el primer debate que se surta en la Comisión Primera de la Cámara. Sin embargo, es importante aclarar que no existen estándares internacionales absolutos en la materia. En Estados Unidos, por ejemplo, la reserva es de 25 años, pero excepcionalmente los documentos pueden permanecer en reserva de manera indefinida, como se explica en el cuadro de derecho comparado.

- En todo caso este proyecto, a diferencia de la Ley 1288 de 2009, contempla la posibilidad de desclasificación parcial antes del vencimiento de la reserva. Tal facultad se otorga al Presidente de la República para elevar la responsabilidad de la misma al máximo nivel. Ello no debe ser entendido como una limitación, por cuanto los cambios de gobierno constituyen control suficiente a la publicidad de los documentos reservados por gobiernos anteriores.

- En lo relacionado con la exclusión del deber de denunciar de los servidores públicos que lleven a cabo funciones de inteligencia hay que especificar que en el artículo 36 del texto propuesto se contempla que los servidores públicos tienen el deber de denunciar cuando conozcan la comisión de un delito de lesa humanidad, como lo ordena la ley; y que el artículo 30 en el párrafo 3° contempla que quienes tengan conocimiento de la recolección ilegal de información de inteligencia y contrainteligencia deben denunciarlo.

- Los documentos de inteligencia deben servir para la toma de decisiones del Gobierno Nacional, por ello el presente proyecto contempla un capítulo que no contenía la Ley 1288 de 2009 para determinar claramente quiénes pueden hacer requerimientos (artículo 8°) y quiénes pueden ser receptores de inteligencia (artículo 33).

- Con respecto a los controles es importante resaltar que el proyecto de ley contempla los tres tipos de controles. El control interno administrativo no parte de la mala fe del Gobierno Nacional, sino de la importancia de que quienes son los funcionarios públicos responsables tengan toda la información sobre posibles irregularidades en cada institución y tomen los correctivos necesarios o respondan por ello.

- Frente al control parlamentario, este proyecto amplía las facultades de la comisión frente a lo que disponía la Ley 1288 de 2009: Se autoriza a la comisión para establecer sus propios procedimientos de confiabilidad y seguridad de la información; se le permite solicitar informes adicionales a los inspectores sobre casos específicos que sean de su interés; y se elimina la posibilidad al Gobierno Nacional de suspender *pro tempore* el acceso a la información. Es importante aclarar que el cambio en la conformación de la Comisión, al incluir las palabras “procurar garantizar” la participación de la oposición, responde al interés de que la oposición participe de manera efectiva siempre que quiera hacerlo, pero que su deseo de no participar no bloquee la conformación de dicha Comisión. También resulta importante señalar que el informe de la Comisión Legal se envía al Presidente de la República, contrario a lo que ocurría en la Ley 1288 de 2009, con el fin de que sea él quien tome los correctivos que sean necesarios, como resultado del control político realizado. Ello ocurre así en el Reino Unido, por ejemplo. Finalmente, la posibilidad de oponer la reserva a la Comisión Legal responde a las funciones que esta cumple. Su misión es verificar que el sistema de controles esté funcionando de manera efectiva. El cumplimiento de tal función no supone el acceso directo a información de inteligencia y contrainteligencia que tiene carácter reservado. Sí supone, sin embargo, el acceso a todo el sistema de objetivos, autorizaciones, controles y gastos.

- El proyecto contempla que cuando la difusión de la información ponga en riesgo la seguridad, la defensa nacional, la integridad personal de los ciudadanos, de los agentes o de las fuentes se puede oponer la reserva a autoridades penales, disciplinarias o fiscales. Si bien es cierto que esta disposición contiene una excepción al principio de publicidad, ello encuentra justificación constitucional por tratarse de una excepción que estaría contemplada en una ley estatutaria. Lo anterior ha sido autorizado en el caso de la reserva de la UIAF, a la que solo pueden acceder los fiscales con competencias de lavado de activos. No sobra recordar que en todo caso la reserva está sometida a control de legalidad.

- Los decretos que se derogan responden a la existencia de nuevos mecanismos de coordinación. En el tema de coordinación de actividades de inteligencia se crea la Junta de Inteligencia Conjunta, y en materia de lucha contra las bandas criminales existe el CI2BACRIM tanto de nivel nacional como de nivel regional.

- El proyecto de ley no hace referencia a la interceptación de comunicaciones en materia de inteligencia, porque, como lo advierten la exposición de motivos y la ponencia, tanto el Gobierno Nacional como los ponentes hemos advertido que, en cumplimiento del artículo 15 de la Constitución, cualquier interceptación de comunicaciones requiere orden judicial. La Sentencia T-708 de 2008 autoriza el monitoreo del espectro a la Policía Nacional, indicando que cuando se individualiza a un interlocutor que usa una frecuencia fija se debe solicitar orden judicial.

- La Comisión primera estudiará la posibilidad de establecer términos fijos para los acuerdos de colaboración con operadores de servicios de telecomunicaciones.

PLIEGO MODIFICATORIO

A continuación se relacionan los cambios de fondo propuestos al texto del proyecto de ley:

1. **Artículos 2°, 21, 22 y 30:** Se modifican las referencias a la “convivencia democrática” y la “convivencia ciudadana” por “vigencia del régimen democrático”, con el fin de adecuarlos al ordenamiento jurídico.

2. **Artículo 12:** Se adiciona una función “g” a la Junta de Inteligencia Conjunta, así: “Presentar a la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia del Congreso de la República un informe anual que tendrá carácter reservado.” Teniendo en cuenta este cambio, se eliminó esta función de la Comisión, que contemplaba la solicitud de dicho informe en el artículo 20.

3. **Artículos 17 a 21:** Se modifica la creación y conformación de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, incorporándola a la Ley 5ª de 1992. Para ello se adicionan cuatro artículos a la misma ley, en los que se especifica el objeto, la conformación, las funciones, y los estudios de credibilidad y confianza. Estas modificaciones generaron un cambio en la numeración del articulado.

4. **Artículo 21:** Se elimina el párrafo 2° del proyecto de ley, que facultaba al Gobierno Nacional para suspender *pro tempore* el acceso a la información de inteligencia de la Comisión Legal de seguimiento a las actividades de inteligencia y contrainteligencia.

5. **Artículo 24:** Se convierte en artículo el párrafo del artículo 22, por considerar que al modificar la Ley 5ª de 1992 debía hacerse a través de un artículo independiente.

6. **Artículo 30:** Se incluye un párrafo 4°, nuevo, con el fin de reiterar la jurisprudencia constitucional vigente en materia de libertad de prensa. El texto es el siguiente: “Párrafo 4°. El mandato de reserva no vincula a los periodistas ni a los medios de comunicación cuando ejerzan lícitamente su función periodística de control del poder público, en el marco de la autorregulación periodística y la jurisprudencia constitucional”.

7. Artículo 37

- Se elimina la reforma al artículo 194 de Código Penal, por considerar que se trataba de un delito referido a la protección de las libertades personales, mas no de la reserva de documentos públicos.

- Se reforma el artículo 418B, con el fin de incorporar una pena de prisión de uno (1) a tres (3) años,

igual a la prevista para el mismo delito en el Código Penal Militar en el artículo 131.

- Se crea un artículo 418C, sobre la revelación de secreto por parte de particulares, dentro del título del Código Penal que se refiere a los delitos contra la Administración Pública. Este artículo busca proteger documentos públicos de carácter reservado.

- Se modifica el artículo 429B, con el fin de aclarar que no incurrirán en responsabilidad penal quienes recaben y revelen la identidad de los agentes de inteligencia en cumplimiento de un deber constitucional o legal.

8. **Artículo 39:** Se incluye la multa de diez (10) a ciento veinte (120) salarios mínimos legales mensuales vigentes, contemplada en el artículo 418B del Código Penal, con el fin de igualar las penas a las del mismo delito cometido por servidores públicos.

Con todo lo expuesto anteriormente, proponemos a la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes el siguiente texto:

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DE COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 195 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones.

CAPÍTULO I

Principios Generales

Artículo 1°. Objeto y alcance. La presente ley tiene por objeto fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir adecuadamente con su misión constitucional y legal. Establece los límites y fines de las actividades de inteligencia y contrainteligencia, los principios que las rigen, los mecanismos de control y supervisión, la regulación de las bases de datos, la protección de los agentes, la coordinación y cooperación entre los organismos, y los deberes de colaboración de las entidades públicas y privadas, entre otras disposiciones.

Artículo 2°. Definición de la función de inteligencia y contrainteligencia. La función de inteligencia y contrainteligencia es aquella que desarrollan los organismos especializados del Estado del orden nacional, utilizando medios humanos o técnicos para la recolección, procesamiento, análisis y difusión de información, con el objetivo de proteger los derechos humanos, prevenir y combatir amenazas internas o externas contra la vigencia del régimen democrático, la seguridad y la defensa nacional, y cumplir los demás fines enunciados en esta ley.

Artículo 3°. Organismos que llevan a cabo la función de inteligencia y contrainteligencia. La función de inteligencia y contrainteligencia es llevada a cabo por las dependencias de las fuerzas militares y la Policía Nacional organizadas por estas para tal fin, por la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) y por los demás organismos que faculte para ello la ley. Estos organismos conforman la comunidad de inteligencia y son los únicos autorizados para desarrollar actividades de inteligencia y contrainteligencia. Todos los organismos que lleven

a cabo estas actividades estarán sujetos al cumplimiento de la presente ley de manera integral.

Artículo 4°. Límites y fines de la función de inteligencia y contrainteligencia. La función de inteligencia y contrainteligencia estará limitada en su ejercicio al respeto de los derechos humanos y al cumplimiento estricto de la Constitución, la ley y el Derecho Internacional Humanitario. En especial, la función de inteligencia estará limitada por el principio de reserva legal que garantiza la protección de los derechos a la honra, al buen nombre, a la intimidad personal y familiar, y al debido proceso.

Ninguna información de inteligencia y contrainteligencia podrá ser obtenida con fines diferentes de

a) Asegurar la consecución de los fines esenciales del Estado, la vigencia del régimen democrático, y la integridad territorial, la soberanía, la seguridad y la defensa de la Nación;

b) Proteger las instituciones democráticas de la República, así como los derechos de las personas residentes en Colombia y de los ciudadanos colombianos en todo tiempo y lugar —en particular los derechos a la vida y la integridad personal— frente a amenazas tales como el terrorismo, el crimen organizado, el narcotráfico, el secuestro, el tráfico de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, el lavado de activos, y otras amenazas similares, y

c) Proteger los recursos naturales y los intereses económicos de la Nación.

En ningún caso la información de inteligencia y contrainteligencia será recolectada, procesada o diseminada por razones de género, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica, pertenencia a una organización sindical, social o de derechos humanos, o para promover los intereses de cualquier partido o movimiento político o afectar los derechos y garantías de los partidos políticos de oposición.

Artículo 5°. Principios de las actividades de inteligencia y contrainteligencia. Quienes autoricen y quienes lleven a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia, además de verificar la relación entre la actividad y los fines enunciados en el artículo 4° de la presente ley, evaluarán y observarán de manera estricta y en todo momento los siguientes principios:

Principio de necesidad: La actividad de inteligencia y contrainteligencia debe ser necesaria para alcanzar los fines constitucionales deseados; es decir, que podrá recurrirse a esta siempre que no existan otras actividades menos lesivas que permitan alcanzar tales fines.

Principio de idoneidad: La actividad de inteligencia y contrainteligencia debe hacer uso de medios que se adecuen al logro de los fines definidos en el artículo 4° de esta ley; es decir, que se deben usar los medios aptos para el cumplimiento de tales fines y no otros.

Principio de proporcionalidad: La actividad de inteligencia y contrainteligencia deberá ser proporcional a los fines buscados y sus beneficios deben exceder las restricciones impuestas sobre otros principios y valores constitucionales. En particular, los medios y métodos empleados no deben ser desproporcionados frente a los fines que se busca lograr.

CAPÍTULO II

Requerimientos de inteligencia y contrainteligencia

Artículo 6°. *Requerimientos de inteligencia y contrainteligencia.* Los requerimientos definen las áreas y tareas de recolección de información de inteligencia y contrainteligencia de interés prioritario para el Gobierno Nacional.

Artículo 7°. *Plan Nacional de Inteligencia.* El Plan Nacional de Inteligencia es el documento de carácter reservado que desarrolla los requerimientos y las prioridades establecidos por el Gobierno Nacional en materia de inteligencia y contrainteligencia, y asigna responsabilidades. Este Plan será elaborado por la Junta de Inteligencia Conjunta y será proyectado para un período de un (1) año. El primer Plan Nacional de Inteligencia entrará en vigencia dentro de los seis (6) meses siguientes a la publicación de la presente ley.

Artículo 8°. *Requerimientos adicionales.* Los requerimientos adicionales a los establecidos en el Plan Nacional de Inteligencia solo podrán ser determinados por el Presidente de la República, de manera directa o a través del funcionario público que este designe de manera expresa para ello; el Ministro de Defensa; y, para efectos de cumplir con las funciones de secretario técnico del Consejo de Seguridad Nacional, el Alto Asesor para la Seguridad Nacional. Los demás miembros del Consejo de Seguridad Nacional podrán hacer requerimientos a través de la Secretaría Técnica del Consejo, que dará trámite para su priorización. Lo anterior, sin perjuicio de los requerimientos que puedan hacer los comandantes de unidades militares y de policía, y los directores de inteligencia para el cumplimiento de su misión constitucional.

CAPÍTULO III

Coordinación y Cooperación en las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia

Artículo 9°. *Coordinación y cooperación.* Los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cooperarán armónicamente y decididamente, atendiendo los requerimientos de inteligencia y contrainteligencia del Gobierno Nacional, coordinando de manera eficaz y eficiente sus actividades, y evitando la duplicidad de funciones.

Artículo 10. *Cooperación internacional.* Los organismos de inteligencia y contrainteligencia podrán cooperar con organismos de inteligencia homólogos en otros países, para lo cual se establecerán los protocolos de seguridad necesarios para garantizar la protección y reserva de la información, de conformidad con las disposiciones contempladas en la presente ley.

Artículo 11. *Junta de Inteligencia Conjunta (JIC).* La Junta de Inteligencia Conjunta se reunirá al menos una vez al mes con el fin de producir estimativos de inteligencia y contrainteligencia para el Gobierno Nacional. Para estos efectos asegurará la cooperación entre los distintos organismos de inteligencia y contrainteligencia. Esta Junta está conformada por

- a) El Ministro de Defensa Nacional;
- b) El Alto Asesor para la Seguridad Nacional, o el funcionario de nivel asesor o superior que delegue para ello el Presidente de la República;

- c) El Viceministro de Defensa Nacional;
- d) El Jefe de Inteligencia Conjunta, en representación del Comandante General de las Fuerzas Militares;
- e) El Jefe de Inteligencia del Ejército Nacional, en representación del Comandante de esa Fuerza;
- f) El Jefe de Inteligencia de la Armada Nacional, en representación del Comandante de esa Fuerza;
- g) El Jefe de Inteligencia de la Fuerza Aérea Colombiana, en representación del Comandante de esa Fuerza;
- h) El Director de Inteligencia Policial, en representación del Director General de la Policía Nacional;
- i) El Director de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), o su delegado; y
- j) El Director de cualquier otro organismo de inteligencia y contrainteligencia facultado por ley para llevar a cabo tales actividades.

Parágrafo 1°. *El Comandante General de las Fuerzas Militares, el Director de la Policía y los Comandantes de Fuerza asistirán a la JIC cuando lo consideren necesario. Los miembros del Consejo de Seguridad Nacional podrán ser invitados a la JIC.*

Parágrafo 2°. *La JIC será presidida por el Ministro de Defensa o por el miembro de la JIC que delegue para ello el Presidente de la República.*

Parágrafo 3°. *En cualquier caso, la participación de la UIAF en la JIC estará sujeta a su autonomía e independencia administrativa.*

Parágrafo 4°. *Los integrantes de la JIC compartirán la información de inteligencia relevante que tengan a su disposición con los miembros de la misma. En cualquier caso esta información será manejada por los miembros con la debida reserva y observando los protocolos de seguridad de la información.*

Artículo 12. *Funciones de la Junta de Inteligencia Conjunta.* La Junta de Inteligencia Conjunta tendrá las siguientes funciones:

- a) Elaborar estimativos, informes y/o análisis de inteligencia y contrainteligencia que atiendan los requerimientos y apoyen la toma de decisiones por parte del Gobierno Nacional, en particular en el marco del Consejo de Seguridad Nacional;
- b) Elaborar y presentar cada año a consideración del Consejo de Seguridad Nacional para su adopción, el Plan Nacional de Inteligencia de acuerdo con los requerimientos y prioridades establecidos por el Presidente de la República;
- c) Coordinar la distribución de tareas para la recolección de información entre los organismos, con el fin de cumplir con las funciones de evaluación y análisis asignadas a la JIC;
- d) Establecer, en un término máximo de un (1) año a partir de la vigencia de la presente ley, los protocolos de intercambio de información para garantizar la seguridad y reserva de la información que se reciba de los organismos de inteligencia y contrainteligencia y verificar el cumplimiento de los mismos;
- e) Asegurar que existan procedimientos adecuados de protección de la información que sea compartida en la JIC;
- f) Suministrar al Consejo de Seguridad Nacional la información de inteligencia y contrainteligencia

necesaria para el cumplimiento de sus funciones como máximo órgano asesor del Presidente de la República en asuntos de defensa y seguridad nacional;

g) Hacer seguimiento a la ejecución del Plan Nacional de Inteligencia y elaborar informes periódicos de cumplimiento de las prioridades de inteligencia y contrainteligencia establecidas en el mismo;

h) Presentar a las Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia del Congreso de la República un informe anual que tendrá carácter reservado;

i) Adoptar y modificar su propio reglamento, teniendo en cuenta los fines de la Junta, y

j) Las demás que le asigne el Presidente de la República.

CAPÍTULO IV

Control y Supervisión

Artículo 13. Autorización. Las actividades de inteligencia y contrainteligencia deberán ser autorizadas por orden de operaciones o misión de trabajo emitida por el superior jerárquico, y deberán incluir un planeamiento.

El nivel de autorización requerido para cada operación o misión de trabajo se incrementará dependiendo de su naturaleza y posible impacto, el tipo de objetivo, el nivel de riesgo para las fuentes o los agentes, y la posible limitación de los derechos fundamentales. Cada organismo definirá, de conformidad con su estructura interna y atendiendo los criterios establecidos en este artículo, quién es el superior jerárquico.

Artículo 14. Autorización de las operaciones de inteligencia y contrainteligencia. El superior jerárquico en cada caso será responsable de autorizar únicamente aquellas actividades de inteligencia y contrainteligencia que cumplan con los límites y fines enunciados en el artículo 4° de esta ley, observen los principios del artículo 5 de la misma y estén enmarcadas dentro de un programa de planeamiento. Esta autorización deberá obedecer a requerimientos previos de inteligencia o contrainteligencia, de conformidad con el Capítulo II de la presente ley.

Parágrafo. Los funcionarios de los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia que infrinjan sus deberes u obligaciones incurrirán en causal de mala conducta, sin perjuicio de la responsabilidad civil, fiscal, penal o profesional que puedan tener. La obediencia debida no podrá ser alegada como eximente de responsabilidad por quien ejecuta la operación de inteligencia cuando esta suponga una violación a los Derechos Humanos o una infracción al Derecho Internacional Humanitario - DIH.

Artículo 15. Adecuación de manuales de inteligencia y contrainteligencia. Los Directores y Jefes de los organismos de inteligencia y contrainteligencia garantizarán la adecuación de la doctrina de inteligencia y contrainteligencia de conformidad con la presente ley. Cada organismo de inteligencia establecerá los procedimientos necesarios para revisar la integración de las políticas del Gobierno Nacional en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario en los manuales de inteligencia y contrainteligencia.

Artículo 16. Supervisión y control. Los Inspectores de la Policía o la Fuerza Militar a la que pertene-

nezcan los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia, deberán rendir un informe anual de carácter reservado tramitado por el conducto regular ante el Ministro de Defensa. Este informe verificará la aplicación de los principios, límites y fines enunciados en esta ley en la autorización y el desarrollo de actividades de inteligencia y contrainteligencia; la adecuación de los procedimientos y métodos de inteligencia a lo establecido en la presente ley; así como la verificación de los procesos de actualización, corrección y retiro de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia. Para ello, los Inspectores contarán con toda la colaboración de los diferentes organismos, quienes en ningún caso podrán revelar sus fuentes y métodos.

Parágrafo 1°. En el caso de otros organismos creados por ley para llevar a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia, el informe mencionado deberá ser rendido anualmente por un Inspector o quien haga sus veces ante el Presidente de la República.

Parágrafo 2°. En el caso de la Unidad de Información y Análisis Financiero (Uiaf), el informe deberá ser rendido anualmente por la Oficina de Control Interno ante el Director.

Parágrafo 3°. En cualquier caso el informe rendido por cada entidad no exime al Director de cada organismo de su responsabilidad de velar por el cumplimiento de la presente ley y demás obligaciones constitucionales y legales. Cualquier incumplimiento a los principios, fines y límites contemplados en la presente ley deberán ser reportados de inmediato al Presidente de la República, y a las autoridades disciplinarias y judiciales a las que haya lugar.

Parágrafo 4°. Los miembros de los organismos de inteligencia y contrainteligencia deberán poner en conocimiento del Jefe o Director del organismo, y en caso de que sea necesario de manera directa ante el Inspector o el Jefe de la Oficina de Control Interno, cualquier irregularidad en el desarrollo de las actividades del organismo. El Director y el Inspector o el Jefe de Control Interno velarán por la protección de la identidad del denunciante.

Artículo 17. Control Político. Se Crea la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia. Modifíquese el artículo 55 de la Ley 5ª de 1992 el cual quedara 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 cuociente 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 y la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia”.

Artículo 18. Objeto de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia. Adiciónese un artículo 61E a la Ley 5ª de 1992 el cual quedara así:

“Artículo 61E. Comisión legal de seguimiento a las actividades de inteligencia y contrainteligencia. Esta comisión cumplirá funciones de control y seguimiento político, verificando la eficiencia en el uso de

los recursos, el respeto de las garantías constitucionales y el cumplimiento de los principios, límites y fines establecidos en la presente ley”.

Artículo 19. Composición e Integración de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia. Adiciónese un artículo 61F a la Ley 5ª de 1992 el cual quedara así:

“Artículo 61F. Composición e integración. La Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia estará conformada por 8 congresistas mediante postulación voluntaria y preferiblemente que sean miembros de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes, o que tengan conocimientos o experiencia en la materia.

Las Mesas Directivas de cada Cámara, mediante el sistema de cuociente electoral, elegirán cuatro (4) miembros por cada corporación, procurando garantizar la representación de por lo menos un (1) Representante y un (1) Senador de los partidos y movimientos políticos que se declaren en oposición al gobierno. Los miembros de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia serán elegidos por un período igual al período legislativo, que en todo caso no podrá superar los cuatro (4) años”.

Artículo 20. Funciones y facultades de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia. Adiciónese un artículo 61G a la Ley 5ª de 1992 y un párrafo el cual quedará así:

“Artículo 61G. Funciones. Son funciones y facultades de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia:

a) Producir un informe anual reservado dirigido al Presidente de la República, que dé cuenta del cumplimiento de los controles contenidos en la presente ley y formule recomendaciones para el mejoramiento del ejercicio de las actividades de inteligencia y contrainteligencia, teniendo en cuenta la salvaguarda de la información que afecte la seguridad y la defensa nacional;

b) Emitir opiniones y conceptos sobre cualquier proyecto de ley relacionado con la materia;

c) Emitir un concepto sobre el Informe de Auditoría de los gastos reservados elaborado por la Contraloría General de la República.

Parágrafo. Con el fin de verificar el cumplimiento de los mecanismos de control establecidos en la presente ley en casos específicos que sean de su interés, la Comisión podrá: (a) realizar reuniones con la JIC; (b) solicitar informes adicionales a los Inspectores, las Oficinas de Control Interno, o quienes hagan sus veces; y (c) citar a los Jefes y Directores de los organismos de inteligencia. Lo anterior sin perjuicio de la reserva necesaria para garantizar la seguridad de las operaciones, las fuentes, los medios y los métodos”.

Artículo 21. Estudios de credibilidad y confiabilidad de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia. Adiciónese un artículo 61H a la Ley 5ª de 1992 el cual quedara así:

Artículo 61H. Estudios de credibilidad y confiabilidad. Los miembros de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, así como los funcionarios de la Co-

misión, y los miembros de las unidades de trabajo legislativo que sean designados por cada miembro de la Comisión para apoyar el trabajo de la misma, se someterán a por lo menos un (1) estudio de credibilidad y confiabilidad al año. Las mesas directivas del Senado y la Cámara de Representantes determinarán el organismo de la comunidad de inteligencia a través del cual se aplicarán los estudios y reglamentarán los procedimientos necesarios para garantizar la reserva de los resultados de estos estudios.

Parágrafo 1º. En caso de que alguno de los congresistas elegidos no apruebe los estudios de credibilidad y confiabilidad, será la Comisión de Senado o Cámara a la que perteneciera el congresista elegido, la que realizará una nueva elección para reemplazarlo teniendo en cuenta los parámetros de representación antes señalados.

Artículo 22. Deber de Reserva de la Comisión. Los miembros de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia están obligados a guardar reserva sobre las informaciones y documentos a los que tengan acceso durante y después de su membresía, hasta el término que establece la presente ley.

Parágrafo 1º. Ningún documento público emanado de la Comisión podrá revelar datos que puedan perjudicar la función de inteligencia; poner en riesgo las fuentes, los medios o los métodos; o atentar contra la vigencia del régimen democrático, la seguridad o la defensa nacional.

Parágrafo 2º. Los miembros de la Comisión así como el personal permanente o eventual asignado a la misma que hicieran uso indebido de la información a la que tuvieren acceso en ocasión o ejercicio de sus funciones, en los términos de la ley, serán considerados incursos en causal de mala conducta sin perjuicio de la responsabilidad penal a que haya lugar y quedarán inhabilitados para ser miembros de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia.

Artículo 23. Funcionamiento. Las Mesas Directivas del Senado y la Cámara de Representantes asignarán los recursos humanos y físicos necesarios para el funcionamiento de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia. La Comisión podrá solicitar a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia la designación de enlaces permanentes para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 24. Planta de Personal Comisión Legal de Seguimiento a las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia. Adiciónese al artículo 369 de la Ley 5ª de 1992 el numeral 2.6.13, así: “2.6.13 Comisión Legal de Seguimiento a las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia.

| Cantidad | Cargo | Grado |
|----------|-------------------------|-------|
| 1 | Coordinador de Comisión | 06 |
| 1 | Secretaria Ejecutiva | 05 |

CAPÍTULO V

Bases de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia

Artículo 25. Centros de protección de datos de inteligencia y contrainteligencia. Cada uno de los organismos que desarrolla actividades de inteligencia y contrainteligencia tendrá un Centro de Protección de datos y archivos de Inteligencia y Contrain-

teligencia (CPD). Cada Centro tendrá un responsable que garantizará que los procesos de recolección, almacenamiento, producción y difusión de la información de inteligencia y contrainteligencia estén enmarcados en la Constitución y la ley. Para ello se llevarán a cabo los talleres de capacitación necesarios dentro de cada organismo.

Artículo 26. Objetivos de los Centros de Protección de Datos de Inteligencia y Contrainteligencia (CPD). Cada CPD tendrá los siguientes objetivos:

a) Controlar el ingreso y la salida de información a las bases de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia, garantizando de manera prioritaria su reserva constitucional y legal;

b) Asegurar que aquellos datos de inteligencia y contrainteligencia que una vez almacenados no sirvan para los fines establecidos en el artículo 5° de la presente ley, sean retirados;

c) Garantizar que la información no será almacenada en las bases de datos de inteligencia y contrainteligencia por razones de género, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica, pertenencia a una organización sindical, social o de derechos humanos, o para promover los intereses de cualquier partido o movimiento político o afectar los derechos y garantías de los partidos políticos de oposición.

Artículo 27. Comisión asesora para la depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia. Créase la Comisión asesora para la depuración de los datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia que será presidida por el Procurador General de la Nación. Esta Comisión estará integrada por un (1) miembro designado por el Presidente de la República; un (1) miembro del Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación o quien haga sus veces; un (1) integrante de los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia; un (1) representante de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia; un (1) académico nacional o internacional experto en temas de inteligencia; y un (1) representante de la sociedad civil.

Esta Comisión tendrá una vigencia de un (1) año a partir de su conformación. Su objeto será producir un informe en el que se formulen recomendaciones al Gobierno Nacional sobre los criterios de permanencia, los criterios de retiro, y el destino de los datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia que sean retirados. Para ello la Comisión tendrá en cuenta las siguientes consideraciones: a) La seguridad nacional; b) Los derechos fundamentales de los ciudadanos al buen nombre, la honra y el debido proceso; c) El deber de garantizar la preservación de la memoria histórica de la Nación; d) La protección de la información, de los servidores públicos que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia, y de las fuentes, medios y métodos; e) La ley de archivos; f) Los artículos 4° y 5° de la presente ley, y g) Las prácticas internacionales sobre depuración de datos y archivos de inteligencia. La Comisión podrá solicitar asesoría técnica externa para el cumplimiento de su función.

El Gobierno Nacional pondrá en marcha, dentro del año siguiente a la rendición del informe de la Comisión, un sistema de depuración de datos y archivos

de inteligencia y contrainteligencia, orientado por el informe de recomendaciones de la Comisión.

Artículo 28. Comités de actualización, corrección y retiro de datos y archivos de inteligencia. Cada organismo de inteligencia creará un comité para la corrección, actualización y retiro de datos e información de inteligencia de conformidad con los principios, límites y fines establecidos en la presente ley. La información que haya sido recaudada para fines distintos de los establecidos en el artículo 4° de la presente ley, o por las razones establecidas en el último inciso del mismo artículo, será retirada de las bases de datos y archivos de inteligencia, y almacenada en un archivo histórico hasta tanto la Comisión para la depuración rinda su informe de recomendaciones.

Artículo 29. Supervisión y control. El informe anual de los Inspectores de Fuerza y las Oficinas de Control Interno, o quienes hagan sus veces, contemplado en el artículo 16 de la presente ley deberá incluir la verificación del cumplimiento de los procesos de actualización, corrección y retiro de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia.

CAPÍTULO VI

Reserva de la Información de Inteligencia y Contrainteligencia

Artículo 30. Reserva. Por la naturaleza de las funciones que cumplen los organismos de inteligencia y contrainteligencia sus documentos, información y elementos técnicos, estarán amparados por la reserva legal por un término máximo de cuarenta (40) años y tendrán carácter de información reservada. Excepcionalmente y en casos específicos, por recomendación de cualquier organismo que lleve a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia, el Presidente de la República podrá acoger la recomendación de extender la reserva por quince (15) años más, cuando su difusión suponga una amenaza grave contra la seguridad o la defensa nacional, ponga en riesgo las relaciones internacionales, o atente contra la integridad personal de los agentes o las fuentes.

Parágrafo 1°. El Presidente de la República podrá autorizar en cualquier momento, antes del cumplimiento del término de la reserva, la desclasificación total o parcial de los documentos cuando considere que el levantamiento de la reserva contribuirá al interés general y no constituirá una amenaza contra la vigencia del régimen democrático, la seguridad, o defensa nacional, ni la integridad de los medios, métodos y fuentes.

Parágrafo 2°. El servidor público que decida ampararse en la reserva para no suministrar una información debe hacerlo motivando por escrito la razonabilidad y proporcionalidad de su decisión y fundándola en esta disposición legal. En cualquier caso, frente a tales decisiones procederán los recursos y acciones legales y constitucionales del caso.

Parágrafo 3°. El servidor público que tenga conocimiento sobre la recolección ilegal de información de inteligencia y contrainteligencia, la pondrá en conocimiento de las autoridades administrativas, penales y disciplinarias a las que haya lugar, sin que ello constituya una violación a la reserva.

Parágrafo 4°. El mandato de reserva no vincula a los periodistas ni a los medios de comunicación cuando ejerzan lícitamente su función periodística

de control del poder público, en el marco de la autorregulación periodística y la jurisprudencia constitucional.

Artículo 31. Inoponibilidad de la reserva. El carácter reservado de los documentos de inteligencia y contrainteligencia no será oponible a las autoridades penales, disciplinarias y fiscales que lo soliciten para el debido ejercicio de sus funciones, siempre que su difusión no ponga en riesgo la seguridad o la defensa nacional, ni la integridad personal de los ciudadanos, los agentes, o las fuentes. Corresponderá a dichas autoridades asegurar la reserva de los documentos que lleguen a conocer en desarrollo de lo establecido en el presente artículo.

Parágrafo. Salvo lo dispuesto en el parágrafo 4° del artículo 11 de la presente ley, la inoponibilidad de la reserva en el caso de la Uiaf estará regulada de manera especial por el inciso 4° del artículo 9° de la Ley 526 de 1999, el cual quedará así: “La información que recaude la Uiaf en cumplimiento de sus funciones y la que se produzca como resultado de su análisis estará sujeta a reserva, salvo que medie solicitud de las fiscalías con expresas funciones legales para investigar lavado de activos o sus delitos fuente, financiación del terrorismo y/o legitimadas para ejercitar la acción de extinción de dominio quienes deberán mantener la reserva aquí prevista”.

Artículo 32. Valor probatorio de los informes de inteligencia. En ningún caso los informes de inteligencia y contrainteligencia tendrán valor probatorio dentro de procesos penales y disciplinarios, pero su contenido podrá constituir criterio orientador durante la indagación. En todo caso se garantizará la reserva de la información, medios, métodos y fuentes, así como la protección de la identidad de los funcionarios de inteligencia y contrainteligencia.

Artículo 33. Receptores de productos de inteligencia y contrainteligencia. Podrán recibir productos de inteligencia y contrainteligencia, de conformidad con las reglas de reserva establecidas en los artículos 30 y 35 de la presente ley:

- a) El Presidente de la República;
- b) Los miembros del Consejo de Seguridad Nacional y, en lo relacionado con las sesiones a las que asistan, los invitados al Consejo de Seguridad Nacional;
- c) El Secretario General de la Presidencia de la República, los Ministros y Viceministros, y el Secretario Privado del Presidente de la República en lo relacionado con el cumplimiento de sus funciones;
- d) Los miembros de la Comisión Legal de Inteligencia y Contrainteligencia;
- e) Los miembros de la Fuerza Pública de acuerdo con sus funciones y niveles de acceso a la información;
- f) Los demás servidores públicos de acuerdo con sus funciones y niveles de acceso a la información de conformidad con el artículo 34 de la presente ley, y siempre que aprueben los exámenes de credibilidad y confianza establecidos para ello, y
- g) Los organismos de inteligencia de otros países con los que existan programas de cooperación.

Parágrafo. Los Jefes y Directores de los organismos de inteligencia y contrainteligencia establecerán los procedimientos y controles para la difusión y tra-

zabilidad de la información de inteligencia y contrainteligencia. La difusión deberá hacerse en el marco de los fines, límites y principios establecidos en el marco de la presente ley.

Artículo 34. Niveles de clasificación. El Gobierno Nacional, dentro del año siguiente a la publicación de la presente ley, reglamentará los niveles de clasificación de la información y diseñará un sistema para la designación de los niveles de acceso a la misma por parte de los servidores públicos.

Artículo 35. Compromiso de reserva. Los servidores públicos de los organismos que desarrollen actividades de inteligencia y contrainteligencia, los funcionarios que adelanten actividades de control, supervisión y revisión de documentos o bases de datos de inteligencia y contrainteligencia, y los receptores de productos de inteligencia, se encuentran obligados a suscribir acta de compromiso de reserva en relación con la información de que tengan conocimiento. Quienes indebidamente y bajo cualquier circunstancia divulguen información o documentos reservados, incurrirán en causal de mala conducta, sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar.

Para garantizar la reserva, los organismos de inteligencia y contrainteligencia podrán aplicar todas las pruebas técnicas, con la periodicidad que consideren conveniente, para la verificación de las calidades y el cumplimiento de los más altos estándares en materia de seguridad por parte de los servidores públicos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia. La no superación de las pruebas de seguridad y confianza será causal de no ingreso o retiro del servicio.

Parágrafo 1°. El deber de reserva de los servidores públicos de los organismos que desarrollen actividades de inteligencia y contrainteligencia, y de receptores antes mencionados, permanecerá aún después del cese de sus funciones o retiro de la institución hasta el término máximo que establece la presente ley.

Parágrafo 2°. Los organismos que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia deberán tomar todas las medidas necesarias para impedir que sus miembros copien, porten, reproduzcan, almacenen, manipulen o divulguen cualquier tipo de información de inteligencia o contrainteligencia con fines distintos al cumplimiento de su misión.

Parágrafo 3°. Las personas capacitadas para cumplir funciones relacionadas con las actividades de inteligencia y contrainteligencia, deberán cumplir en todo momento los más altos estándares de idoneidad y confianza que permitan mantener el compromiso de reserva en el desarrollo de sus funciones. Para tal efecto cada una de las entidades que realizan actividades de inteligencia y contrainteligencia, desarrollarán protocolos internos para el proceso de selección, contratación, incorporación y capacitación del personal de inteligencia y contrainteligencia, teniendo en cuenta la doctrina, funciones y especialidades de cada una de las entidades.

Artículo 36. Excepción a los deberes de denuncia y declaración. Los servidores públicos de los organismos que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia están obligados a guardar la reserva en todo aquello que por razón del ejercicio

de sus actividades hayan visto, oído o comprendido. En este sentido, los servidores públicos a los que se refiere este artículo están exonerados del deber de denuncia y no podrán ser obligados a declarar.

La exclusión del deber de denuncia no aplicará para los casos en que el servidor público posea información relacionada con la presunta comisión de un delito de lesa humanidad por parte de un servidor público que lleve a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia.

En cualquier caso los servidores públicos de los organismos que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia podrán denunciar las actividades delictivas de las que tengan conocimiento de manera directa o mediante representante del organismo de inteligencia y en condiciones que permitan garantizar su seguridad e integridad, garantizando la protección de fuentes, medios y métodos.

En caso de que el organismo considere necesario declarar en un proceso podrá hacerlo a través del Director o su delegado.

Artículo 37. Reforma a los delitos de divulgación y empleo de documentos reservados y acceso abusivo a un sistema informático. Con el objeto de garantizar la reserva legal de los documentos de inteligencia y contrainteligencia y evitar su divulgación por parte de los miembros de organismos que llevan a cabo este tipo de actividades, los artículos 269A, 418, 419 y 420 del Código Penal quedarán así:

“Artículo 269A. Acceso abusivo a un sistema informático. El que, sin autorización o por fuera de lo acordado, acceda en todo o en parte a un sistema informático protegido o no con una medida de seguridad, o se mantenga dentro del mismo en contra de la voluntad de quien tenga el legítimo derecho a excluirlo, incurrirá en pena de prisión de cinco (5) a ocho (8) años y en multa de 100 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará hasta en otro tanto cuando el acceso abusivo beneficie a miembros de grupos armados al margen de la ley u organizaciones de crimen organizado, o cuando acceso abusivo beneficie a gobiernos extranjeros”.

“Artículo 418. Revelación de secreto. El servidor público que indebidamente dé a conocer documento o noticia que deba mantener en secreto o reserva, incurrirá en pena de prisión de cinco (5) a ocho (8) años y multa de veinte (20) a ciento veinte (120) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por diez (10) años.

Si de la conducta resultare perjuicio, la pena será de seis (6) a nueve (9) años de prisión, multa de sesenta (60) a doscientos cuarenta (240) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por diez (10) años.

La pena se aumentará hasta en otro tanto cuando la revelación de secreto beneficie a miembros de grupos armados al margen de la ley u organizaciones de crimen organizado, o cuando se revele de manera ilícita a gobiernos extranjeros”.

“Artículo 419. Utilización de asunto sometido a secreto o reserva. El servidor público que utilice en provecho propio o ajeno, descubrimiento científico,

u otra información o dato llegados a su conocimiento por razón de sus funciones y que deban permanecer en secreto o reserva, incurrirá en pena de prisión de cinco (5) a ocho (8) años y pérdida del empleo o cargo público.

La pena se aumentará hasta en otro tanto cuando la utilización del asunto sometido a secreto o reserva beneficie a miembros de grupos armados al margen de la ley u organizaciones de crimen organizado, o cuando la utilización ilícita beneficie a gobiernos extranjeros”.

“Artículo 420. Utilización indebida de información oficial privilegiada. El servidor público que como empleado o directivo o miembro de una junta u órgano de administración de cualquier entidad pública, que haga uso indebido de información que haya conocido por razón o con ocasión de sus funciones y que no sea objeto de conocimiento público, con el fin de obtener provecho para sí o para un tercero, sea este persona natural o jurídica, incurrirá en pena de prisión de cinco (5) a ocho (8) años y pérdida del empleo o cargo público.

La pena se aumentará hasta en otro tanto cuando la utilización indebida beneficie a miembros de grupos armados al margen de la ley u organizaciones de crimen organizado, o cuando la utilización ilícita beneficie a gobiernos extranjeros”.

Parágrafo 1º. Adiciónese un artículo 418B (revelación de secreto culposa) a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 418B. Revelación de secreto culposo. El servidor público que por culpa dé indebidamente a conocer documento o noticia que deba mantener en secreto o reserva, incurrirá en pena de prisión de uno (1) a tres (3) años, multa de diez (10) a ciento veinte (120) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y pérdida del empleo o cargo público.

La multa se aumentará hasta en otro tanto cuando la revelación beneficie a miembros de grupos armados al margen de la ley u organizaciones de crimen organizado, o cuando la revelación ilícita beneficie a gobiernos extranjeros”.

Parágrafo 2º. Adiciónese un artículo 418C (revelación de secreto por parte de particulares) a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 418C. Revelación de secreto por parte de particulares. Quien indebidamente dé a conocer documento público de carácter reservado, incurrirá en prisión de cinco (5) a ocho (8) años.

La pena se aumentará hasta en otro tanto cuando la divulgación o el empleo del documento reservado beneficie a miembros de grupos armados al margen de la ley o a organizaciones de crimen organizado, o cuando se divulgue de manera ilícita a gobiernos extranjeros”.

Parágrafo 3º. Adiciónese un artículo 429B (Informar sobre la identidad de quienes realizan actividades de inteligencia) a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“Artículo 429B. Informar sobre la identidad de quienes realizan actividades de inteligencia. La persona que, salvo en cumplimiento de un deber constitucional o legal, recabe y divulgue información sobre la identidad de agentes de inteligencia o contrainteligencia, incurrirá en pena de prisión de (5) cinco a (8) ocho años.

La pena se aumentará hasta en otro tanto cuando la información beneficie a miembros de grupos armados al margen de la ley u organizaciones de crimen organizado, o cuando la información se difunda de manera ilícita a gobiernos extranjeros”.

Artículo 38. Modificación de la competencia de los jueces penales de circuito especializados. Adiciónese un numeral 33 al artículo 35 del Código de Procedimiento Penal, el cual quedará así:

“33. Divulgación y empleo de documentos reservados, acceso abusivo a un sistema informático, revelación de secreto, utilización de asunto sometido a secreto o reserva, revelación de secreto culposa, e informar sobre la identidad de quienes realizan actividades de inteligencia”.

Artículo 39. Modificación de los delitos militares de revelación de secretos. Con el objeto de garantizar la reserva legal de los documentos de inteligencia y contrainteligencia y evitar su divulgación por parte de los miembros de la Fuerza Pública que llevan a cabo este tipo de actividades en desarrollo del servicio, los artículos 130 y 131 del Código Penal Militar quedarán así:

“**Artículo 130. Revelación de secretos.** El miembro de la Fuerza Pública que revele documento, acto o asunto concerniente al servicio, con clasificación de seguridad secreto, o ultra secreto, incurrirá en pena de prisión de cinco (5) a doce (12) años.

Si la revelación fuere de documento, acto o asunto clasificado como reservado, el responsable incurrirá en pena de prisión de cuatro (4) a seis (6) años.

La pena se aumentará hasta en otro tanto cuando la revelación beneficie a miembros de grupos armados al margen de la ley u organizaciones de crimen organizado, o cuando la revelación ilícita beneficie a gobiernos extranjeros”.

“**Artículo 131. Revelación culposa.** Si los hechos a que se refiere el artículo anterior se cometieren por culpa, la pena será de uno (1) a tres (3) años de prisión, multa de diez (10) a ciento veinte (120) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará hasta en otro tanto cuando la revelación beneficie a miembros de grupos armados al margen de la ley u organizaciones de crimen organizado, o cuando la revelación ilícita beneficie a gobiernos extranjeros”.

CAPÍTULO VII

Protección de los servidores públicos que realizan actividades de Inteligencia y Contrainteligencia

Artículo 40. Protección de la identidad. Con el fin de proteger la vida e integridad de los servidores públicos que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia, y para facilitar la realización de las actividades propias de su cargo, el gobierno a través de la Registraduría Nacional del Estado Civil, les suministrará documentos con nueva identidad que deberán ser utilizados exclusivamente en el ejercicio de sus funciones y actividades.

Los directores de los Jefes y Directores de los organismos de inteligencia serán los únicos autorizados para solicitar ante la Registraduría Nacional del Estado Civil la expedición del nuevo documento de identificación para la protección de sus funcionarios.

En caso de necesitarse la expedición de otros documentos públicos o privados para el cumplimiento

de la misión, los funcionarios de los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia podrán utilizar para el trámite el nuevo documento de identidad expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil, sin que el uso de los nuevos documentos constituya infracción a la ley.

La Registraduría Nacional del Estado Civil con el apoyo de los organismos de inteligencia y contrainteligencia, reglamentarán la implementación del sistema de custodia de la información relacionada con la identidad funcional de los agentes con el fin de garantizar la seguridad de la información y la protección de la vida e integridad física de los agentes.

Los organismos de inteligencia serán responsables de garantizar la reserva de esta información de acuerdo con lo establecido en la presente ley, la cual bajo ninguna circunstancia podrá ser divulgada.

Parágrafo 1º. En la implementación de los mecanismos de protección contemplados en este artículo, las entidades estatales deberán suscribir los convenios interinstitucionales a que haya lugar con el fin de establecer protocolos para asegurar la reserva, seguridad y protección de la información.

Parágrafo 2º. El servidor público que bajo cualquier circunstancia dé a conocer información sobre la identidad de quienes desarrollen actividades de inteligencia o contrainteligencia incurrirá causal de mala conducta, sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar.

Artículo 41. Protección de los servidores públicos que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia y su núcleo familiar. Los servidores públicos pertenecientes a los organismos que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia que con ocasión del cumplimiento de sus funciones y actividades se vean compelidos a riesgo o amenaza actual e inminente contra su integridad personal o la de su núcleo familiar, tendrán la debida protección del Estado. Para este propósito cada institución establecerá los mecanismos de protección pertinentes.

CAPÍTULO VIII

Deberes de colaboración de las entidades públicas y privadas

Artículo 42. Colaboración de las entidades públicas y privadas. Las entidades públicas y privadas podrán cooperar con los organismos de inteligencia y contrainteligencia para el cumplimiento de los fines enunciados en esta ley. En caso de que la información solicitada esté amparada por la reserva legal, los organismos de inteligencia y las entidades públicas y privadas podrán suscribir convenios interinstitucionales de mutuo acuerdo. En cualquier caso, la entrega de tal información no constituirá una violación a la reserva legal, toda vez que la misma continuará bajo este principio, al cual se encuentran obligados los servidores públicos de inteligencia y contrainteligencia en virtud de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 43. Colaboración con autoridades de policía judicial. Las autoridades de policía judicial y los Fiscales, en casos específicos, podrán entregar a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia copias de los documen-

tos y medios técnicos recaudados como elementos materiales probatorios cuando ello sea necesario para el cumplimiento de los fines establecidos en el artículo 4° de la presente ley, sin que ello implique una violación de la cadena de custodia. Lo anterior previa solicitud del Director del organismo de inteligencia o su delegado. En todo caso los organismos de inteligencia y contrainteligencia quedarán obligados a garantizar la reserva de tales documentos.

Artículo 44. Colaboración con operadores de servicios de telecomunicaciones. Los operadores de servicios de telecomunicaciones estarán obligados a suministrar a los organismos de inteligencia y contrainteligencia, previa solicitud y en desarrollo de una operación autorizada, el historial de comunicaciones de los abonados telefónicos vinculados, los datos técnicos de identificación de los suscriptores sobre los que recae la operación, así como la localización de las celdas en que se encuentran las terminales y cualquier otra información que contribuya a su localización. Los organismos de inteligencia y contrainteligencia garantizarán la seguridad de esta información.

Los Directores de los organismos de inteligencia, o quienes ellos deleguen, serán los encargados de presentar por escrito a los operadores de servicios de telecomunicaciones la solicitud de dicha información.

En todo caso, la interceptación de comunicaciones estará sujeta a los procedimientos establecidos por el artículo 15 de la Constitución y el Código de Procedimiento Penal.

Parágrafo 1°. Los operadores de servicios de telecomunicaciones deberán informar al Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y a la Fiscalía General de la Nación cualquier modificación en la tecnología de sus redes y poner a su disposición, en un tiempo y a un costo razonable, la implementación de los equipos de interceptación para la adaptación a la red. Los operadores de servicios de telecomunicaciones deberán indicar el contenido y el alcance de la modificación respectiva con una antelación no inferior a 60 días calendario a aquel en que se pretenda llevar a cabo la misma.

Parágrafo 2°. Los operadores de servicios de telecomunicaciones deberán mantener y asegurar a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia, un medio de transporte que permita llamadas de voz encriptadas, a un costo más una utilidad razonable, y para un número específico de usuarios en condiciones que no degraden la red del operador ni la calidad del servicio que este presta. Este medio se otorgará a solicitud de la Junta de Inteligencia Conjunta; será exclusivo del alto gobierno y de los organismos de inteligencia y contrainteligencia del Estado; y será regulado y controlado por la Junta de Inteligencia Conjunta.

CAPÍTULO IX

Disposiciones de vigencia

Artículo 45. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Artículo 46. Derogatorias y declaratorias de subrogación. La presente ley deroga todas las disposi-

ciones que le sean contrarias, en especial el Decreto 2233 de 1995, por medio del cual se crean el Sistema Nacional de Inteligencia, el Consejo Técnico Nacional de Inteligencia, los Consejos Técnicos Seccionales de Inteligencia y el Decreto 324 de 2000, por el cual se crea el Centro de coordinación de la lucha contra los grupos de autodefensas ilegales y demás grupos al margen de la ley.

Se deroga el numeral 12 del artículo 89 de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

De los Honorables Congresistas,

| | | |
|---|---|--|
|  OSCAR FERNANDO BRAVO R. Representante a la Cámara Ponente Coordinador |  CARLOS EDUARDO HERNANDEZ Representante a la Cámara Ponente Coordinador |  ALFONSO PRADA G. Representante a la Cámara Ponente |
|  MIGUEL GÓMEZ MARTÍNEZ Representante a la Cámara Ponente |  HUGO VELASQUEZ J. Representante a la Cámara Ponente |  VICTORIA EUGENIA VARGAS Representante a la Cámara Ponente |
|  JUAN CARLOS SALAZAR U. Representante a la Cámara Ponente |  GUSTAVO HERNAN PUNTES Representante a la Cámara Ponente |  GERMAN VARON C. Representante a la Cámara Ponente |
|  GERMAN NAVAS TALERO Representante a la Cámara Ponente | | |

Proposición:

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, proponemos a los honorables Representantes de la comisión primera dar primer debate a la ponencia: Proyecto de Ley Estatutaria número 195 de 2011 Cámara, por medio del cual se expiden normas para fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones.

De los Honorables Congresistas,

| | | |
|---|---|--|
|  OSCAR FERNANDO BRAVO R. Representante a la Cámara Ponente Coordinador |  CARLOS EDUARDO HERNANDEZ Representante a la Cámara Ponente Coordinador |  ALFONSO PRADA G. Representante a la Cámara Ponente |
|  MIGUEL GÓMEZ MARTÍNEZ Representante a la Cámara Ponente |  HUGO VELASQUEZ J. Representante a la Cámara Ponente |  VICTORIA EUGENIA VARGAS Representante a la Cámara Ponente |
|  JUAN CARLOS SALAZAR U. Representante a la Cámara Ponente |  GUSTAVO HERNAN PUNTES Representante a la Cámara Ponente |  GERMAN VARON C. Representante a la Cámara Ponente |
|  GERMAN NAVAS TALERO Representante a la Cámara Ponente | | |

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 175 DE 2010 CÁMARA, 106 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán”, dado en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997.

Bogotá, D. C., 12 de abril de 2011

Doctor

ALBEIRO VANEGAS OSORIO

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Apreciado doctor:

Atendiendo la solicitud realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 175 de 2010 Cámara, 106 de 2009 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán”, dado en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997.

Trámite Legislativo

El proyecto de ley es de iniciativa gubernamental, presentado a consideración del Congreso de la República por los Ministros de Relaciones Exteriores, doctor Jaime Bermúdez Merizalde y del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor Andrés Fernández Acosta, el 21 de agosto de 2009.

Hizo Tránsito en la Comisión Segunda y Plenaria del Senado de la República. El texto inicial fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 776 de 2009; ponencia para primer debate, *Gaceta del Congreso* número 1106 de 2009; ponencia para segundo debate, *Gaceta del Congreso* número 156 de 2010, discusión y aprobación Plenaria de Senado 15 de diciembre de 2010 sin modificaciones, Senador Ponente Carlos Emiro Barriga Peñaranda.

Antecedentes

El Acuerdo fue suscrito el 6 de noviembre de 1997, por el doctor Rodrigo Querubín Londoño, Embajador de Colombia en la República Popular de China. La misión y propósito del instrumento es “mejorar el bienestar de productores y consumidores del bambú y el ratán, conservando el carácter sostenible de esos recursos mediante la consolidación, coordinación y apoyo de la investigación y el desarrollo estratégicos y adaptados a las condiciones específicas”.

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia en sus artículos 150-16, 189-2, 224, y la Ley 424 de 1998, en relación a que este tipo de Acuerdos requieren ser aprobados mediante ley por el congreso de la República. Este tuvo su inicio con la radicación en el Senado de la República bajo el Proyecto de ley número 106 de 2009, el 21 de agosto. Además de lo estipulado en el artículo 21 del Acuerdo en mención, que reza: “Entrará en vigor. Para el caso colombiano, el acuerdo entrará en vigor el primer día del mes posterior a la fecha en que el depositario haya recibido el correspondiente instrumento de ratificación”.

En abril de 2005, con la visita oficial del señor Presidente de Colombia, doctor Álvaro Uribe Vélez, a la República Popular de China acompañado de una misión académica, de la que hizo parte integral el Servicio Nacional de Aprendizaje “Sena”, quien entabló relaciones con la Red Internacional para el Bambú y el Ratán (Inbar) de China, que luego se materializó en un Convenio Marco de Cooperación Internacional y Asistencia Técnica, con los siguientes objetivos:

- Impulsar el desarrollo institucional del Sena y de Inbar mediante una alianza estratégica de largo plazo para la generación, intercambio y transferencia conjunta de conocimientos y tecnologías.

- Apoyar conjuntamente actividades relacionadas con la generación de empleo sostenible y oportunidades de sustento, desarrollo económico, y ventajas ambientales, mediante el uso del bambú y la guadua.

- Colaborar mutuamente para coordinar y asegurar que las actividades interdisciplinarias o multidisciplinarias que conjuntamente adelanten en virtud de este convenio, serán para conseguir el mayor impacto positivo sobre el desarrollo del sector en Colombia como país miembro de Inbar.

Cabe señalar que se han generado iniciativas que permitan avances en este tema con anterioridad por parte de Colombia por medio de Acuerdos y Convenios y Proyecto como:

- El Convenio de Cooperación Técnica Internacional, para el desarrollo del Proyecto Manejo Sostenible de Bosques en Colombia ejecutado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y la Agencia Alemana de Cooperación Técnica Internacional para el Desarrollo GTZ, entre los años 2000 y 2006.

- El “Proyecto Bosques –Flegt (Forest Law Enforcement, Governance and Trade)/Colombia” para la Unión Europea, el cual busca contribuir a una cultura de concertación público-privada para mejorar el manejo de los recursos forestales, su transformación y posterior comercialización, y además, para que éstos constituyan alternativas productivas legales y rentables que puedan mejorar las condiciones de vida de las poblaciones locales, este proyecto fue aprobado en octubre de 2006.

- La expedición y publicación de la Norma Unificada para el Manejo y Aprovechamiento de la Guadua, Caña Brava y Bambú.

- Redacción de la Norma para la Certificación Forestal Voluntaria, borrador que fue sometido a una amplia discusión técnica y que permitió en el 2005 la certificación de cerca de 300 hectáreas de guadua.

- Elaboración del Manual de Manejo de Silvicultura de la Guadua, el cual recopila las experiencias de las Corporaciones Autónomas Regionales en el manejo de esta especie.

- Acompañamiento y participación en las acciones del Acuerdo de Competitividad de la Cadena Productiva de la Guadua.

- Evaluación de los procedimientos internos de las Corporaciones para mejorar la eficiencia en la atención de los trámites de aprovechamiento del recurso guadua.

Propósito primordial del Acuerdo

El propósito primordial del Acuerdo es la creación de la Red Internacional del Bambú y el Ratán **Inbar**, con el fin de mejorar el bienestar de productores y consumidores del bambú y el ratán conservando el carácter sostenible de esos recursos mediante la consolidación, coordinación y apoyo de la investigación y el desarrollo estratégicos y adaptados a las condiciones específicas.

De acuerdo a lo anterior, el Convenio Marco de Cooperación Internacional firmado entre el Sena y la Red Internacional del Bambú y el Ratán "Inbar" tiene tres componentes:

- Intercambio de tecnologías y de conocimientos.
- Acompañamiento empresarial e intercambio de experiencias.
- Desarrollo de cursos a distancia.

Principales ventajas del Acuerdo

La guadua sobresale por sus propiedades estructurales tales como la relación resistencia/peso, la cual excede a la mayoría de las maderas y puede incluso compararse con el acero y con algunas fibras de alta tecnología. Por su flexibilidad y capacidad para absorber energías hace de este un material ideal para construcciones sismorresistentes. Las nuevas tecnologías constructivas con guadua, gracias a los esfuerzos de arquitectos e ingenieros colombianos y ecuatorianos, han permitido que hoy día la vivienda en guadua cumpla con requisitos estéticos, bajo costo y seguridad. Así mismo, el costo de construir con ella resulta un 45% menor al de construir con materiales convencionales, convirtiéndola en alternativa real para solucionar de manera ecoconstructiva los serios problemas de déficit habitacional. Al respecto uno de los mayores problemas que presenta actualmente Colombia y, en general, América Latina, es la falta de conocimiento de tecnologías para el desarrollo de plantaciones comerciales que respondan a estándares de calidad que se demandan para los diferentes procesos de transformación que se desarrollan con guadua. La Red Inbar, a través de una red mundial de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, emprende la coordinación, el apoyo estratégico y la investigación en relación al desarrollo del bambú y el ratán, con el fin de mejorar el bienestar de productores y usuarios, dentro del contexto de una base sostenible de estos recursos. Así mismo, desarrolla actividades que apoyan la producción de materias primas, la conservación de estas, el uso de recursos genéticos, el procesamiento de los mismos, la utilización de éstos en el desarrollo económico y social, la difusión de información y la transferencia de tecnología. La Red Internacional del Bambú y el Ratán cuentan con una amplia experiencia y con expertos reconocidos en el desarrollo de estándares de calidad tanto a nivel de trabajo con los productores como en los centros de investigación. Por lo cual, se considera de vital importancia contar con la asesoría de estos expertos para introducir estas tecnologías no solo a nivel de capacitación sino también de asistencia directa en los centros de formación de las instituciones colombianas.

Aspectos relevantes de la producción de guadua-bambú y demás variedades afines en Colombia

La guadua representa una enorme riqueza ambiental, ya que es un importante fijador de dióxido de carbono (CO₂), hasta el punto que su madera no libera a la atmósfera el gas retenido después de ser transformada en elemento o ser usada en construcción, sino que este queda fijo en las obras realizadas con ella. La particularidad llama la atención de los países industrializados que, según el Protocolo de Kyoto, deben disminuir la emisión de gases de efecto invernadero entre el 2008 y el 2012. Estos países ven en la especie una alternativa que podría ayudar a resolver un inquietante problema global y que lo haría, tal vez, a costos más bajos que con otros procesos tecnológicos más complejos.

Colombia tiene una guadua que posee las mejores propiedades físico-mecánicas del mundo y extraordinaria durabilidad: La Guadua angustifolia, esta especie es el tercer bambú más grande del mundo superado únicamente por dos especies asiáticas. Alcanza los 30 metros de altura y los 22 centímetros de diámetro y en nuestro país se han identificado dos variedades que también son únicas: La Guadua angustifolia bicolor y Guadua angustifolia Negra. Colombia está dotada y rodeada de condiciones que la hacen ideal para distintos campos de aprovechamiento. Se trata de un recurso sostenible y renovable porque se automultiplica vegetativamente, es decir, que no necesita de semilla para reproducirse como ocurre con algunas especies maderables. Tiene además alta velocidad de crecimiento, casi 11 cm de altura por día en la región cafetera y afirma que en solo 6 meses puede lograr su altura total, hechos positivos si se tiene en cuenta que uno de los problemas acusados para la siembra de especies maderables y reforestación, es el tiempo extremadamente largo para la obtención de resultados.

Sumado a esto, las condiciones de cosecha de la guadua son mucho más sencillas que las requeridas por otras especies. Se corta con machete, herramientas elementales de fácil uso y mínima inversión, tiene peso liviano y a pesar de su altura, también tiene diámetros que facilitan su transporte y almacenamiento.

Adicionalmente, la Guadua es un recurso abundante frente a otros recursos explotados forestalmente en el país. Son aproximadamente 51.000 hectáreas de las cuales 46.000 son guaduales naturales y 5.000 son hectáreas establecidas, aunque se estima que el número de estas debe incrementarse para que su cultivo ofrezca mejores resultados económicos e industriales.

Los múltiples productos obtenidos con la guadua así como sus casi 1.000 aplicaciones en la vida cotidiana es otra de sus grandes fortalezas. La historia ha demostrado su excelente comportamiento estructural en grandes luces, su utilidad en sencillos cercos, en el campo industrial en preciosos productos como pisos y aglomerados, en el campo estético con magníficas piezas artesanales y utensilios domésticos y hasta como simple combustible.

La guadua es la base para la fabricación de varios proyectos de vivienda de interés social que buscan la rápida solución al déficit de viviendas; tal es el caso de Timagua uno de los proyectos que desarrolló el Forec, Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafe-

tero, en Montenegro, Quindío. En él solo se utiliza tierra, guadua y agua para la fabricar 74m² de una vivienda, los materiales tienen un costo cercano a los \$6 millones y el valor total no supera los \$11 millones. La construcción resulta, entonces, mucho más económica que una con materiales tradicionales, sin contar que ofrecen seguridad total y funcionan como una caja térmica. En este momento de Emergencia Social debido a la ola invernal por la que acaba de atravesar el país, 5.328 hogares perdieron definitivamente sus viviendas y tendrán que empezar de cero, según pronunciamiento de los Ministerios de: Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; Ministerio de Agricultura y Planeación Nacional, donde: “Muchos lo han perdido todo: sus casas, sus cultivos, sus empresas y sus seres queridos”, la guadua podría convertirse en una alternativa para la recuperación de las mismas a un bajo costo y en un menor tiempo.

Otros proyectos, como el desarrollado en los municipios de Córdoba, Barcelona y el corregimiento de Quebradanegra en Calarcá ya concluyeron y el resultado son 300 viviendas de 45m², entregadas en tiempo récord de 8 meses, construidas con el trabajo directo de la GTZ, Agencia de Cooperación Alemana al Desarrollo.

Es de resaltar que la guadua que se produce en Colombia está considerada dentro de las 20 mejores especies de bambúes del mundo, dentro de las 1.200 especies existentes, lo que la convierte en un recurso natural no maderable de alta potencialidad y múltiples bondades.

Crterios contentivos sobre el acuerdo establecido de la Red Internacional del Bambú y el Ratán...

El siguiente contenido comprende la totalidad del citado Acuerdo que la República de Colombia suscribió con la República Popular de China el día 6 de noviembre de 1997.

ACUERDO SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE LA RED INTERNACIONAL DEL BAMBÚ Y EL RATÁN



Las Altas Partes Contratantes,

Reconociendo que el bambú y el ratán constituyen dos de los productos forestales no madereros más importantes en Asia y que tienen un gran potencial para el desarrollo económico en otras partes del mundo, sobre todo en África, el Caribe y en América Central y del Sur;

Reconociendo además que el bambú y el ratán pueden contribuir grandemente al desarrollo económico y social de las áreas rurales de esas regiones;

Tomando nota con satisfacción de los considerables logros alcanzados en los campos de la investigación relacionada con el bambú y el ratán, la capacitación y el intercambio de información realizado en varios países de Asia por la red informal para el bambú y el ratán, que opera desde 1984 bajo los auspicios del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá y con el apoyo del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola;

Deseosas de extender los beneficios de esas actividades a otros países en África, Asia, el Caribe y América Central y del Sur;

Convencidas de que se desprenderán mayores beneficios para todas las instituciones e individuos que participan en la producción y desarrollo del bambú y el ratán si se establece una organización internacional para la promoción y coordinación de la investigación y el desarrollo del bambú y el ratán, capacitación e intercambio de información;

Convencidas además de que la organización deberá adoptar la forma de una red descentralizada que enlace y fortalezca los programas de investigación nacional existentes,

Han convenido en lo siguiente:

ARTÍCULO 1 - Establecimiento y condición jurídica

1. Por este medio se establece la Red Internacional del Bambú y el Ratán, en adelante denominada INBAR, o la Red; la Red funcionará como una organización internacional autónoma y no lucrativa.
2. La Red disfrutará de una completa personalidad jurídica en derecho internacional. En los territorios de las Partes, INBAR disfrutará de las facultades legales, privilegios e inmunidades acordados con esos Estados.

1

ARTÍCULO 2 - Sede y otras oficinas

1. La sede de INBAR estará situada en Beijing, República Popular China (en adelante denominada el Estado Anfitrión).
2. En consulta con el gobierno del Estado Anfitrión, la Red podrá establecer otras oficinas o estaciones locales en el territorio de dicho Estado.
3. La Red podrá establecer oficinas en otros países con objeto de coordinar sus actividades en la región o para otros fines que sean compatibles con este Acuerdo.

ARTÍCULO 3 - Misión y propósitos

1. La misión de INBAR es mejorar el bienestar de productores y consumidores del bambú y el ratán conservando el carácter sostenible de esos recursos mediante la consolidación, coordinación y apoyo de la investigación y el desarrollo estratégicos y adaptados a las condiciones específicas.
2. En la consecución de esa misión, entre los fines de INBAR se encuentran:
 - a. Identificar, coordinar y apoyar la investigación sobre el bambú y el ratán, de acuerdo con las prioridades fijadas por los programas nacionales y por otras instituciones y organizaciones con las que colabora INBAR;
 - b. Formar capacidades y mejorar la capacidad de las instituciones de investigación y desarrollo nacionales y organizaciones de extensión; y
 - c. Fortalecer la coordinación, cooperación y colaboración en los niveles nacional, regional e internacional.
3. En la consecución de su misión y propósitos, la Red prestará atención especial a:
 - a. Satisfacer la subsistencia y necesidades básicas de las personas que viven en zonas productoras de bambú y ratán, y en particular aquellas de las mujeres y las personas desaventajadas;
 - b. El papel del bambú y el ratán en la protección del medio ambiente, y más particularmente en el alivio de la deforestación, la erosión del suelo y la degradación del terreno;
 - c. Conservar y expandir la biodiversidad de los recursos de bambú y ratán;

2

- d. Mejorar y ampliar la utilidad, productividad y procesamiento del bambú y del ratán de manera sostenible; y
- e. Crear y promover políticas y tecnologías de valor añadido, dirigidas a hacer realidad todo el potencial que tienen el bambú y el ratán como sustitutos de la madera.

ARTÍCULO 4 - Actividades

La Red emprenderá todas las actividades que sean conducentes a la realización de su misión y propósitos y, sin que ello limite la generalidad de lo establecido anteriormente, se encargará de:

- a. Identificar, emprender, coordinar y apoyar la investigación y el desarrollo estratégicos sobre el bambú y el ratán;
- b. Organizar foros y seminarios internacionales, regionales, nacionales y locales sobre cuestiones relativas al bambú y el ratán, y promover el intercambio de todos los tipos de información relativa a los mismos;
- c. Facilitar la vinculación de la experiencia financiera, de gestión y científico-técnica con los asociados locales;
- d. Adiestrar al personal y formar la capacidad institucional en los niveles local, nacional y regional en términos de científicos del bambú y del ratán, y de profesionales del desarrollo;
- e. Proporcionar expertos que sean capaces de enlazar el conocimiento científico con las necesidades locales en áreas estratégicas de investigación, transferencia de tecnología, formulación de políticas y servicios de información; y
- f. Coordinar y dirigir equipos para elaborar propuestas y financiar proyectos.

ARTÍCULO 5 - Facultades

En la consecución de su misión y objetivos, la Red estará facultada para:

- a. Firmar contratos o acuerdos con gobiernos, organizaciones y organismos públicos o privados de carácter nacional o internacional;
- b. Contratar personal y asesores;

3

- c. Adquirir y ser propietario de bienes inmobiliarios o poseer cualquier interés en ellos, y enajenar los mismos, de conformidad con las leyes de los países en los que está situada tal propiedad;
- d. Adquirir propiedad personal, incluidos fondos, derechos y concesiones, mediante compra, donaciones, intercambios, legado, u otros medios, de cualquier gobierno, organización o persona y guardar en depósito, administrar, poseer, operar, usar o disponer de los mismos;
- e. Constituirse en parte de procesos administrativos, cuasi-judiciales y judiciales en el país o países en los que esté establecida o en cualquier otro lugar; y
- f. Participar en actividades que sean conducentes a la realización de su misión y propósitos.

ARTÍCULO 6 - Miembros de INBAR

1. La condición de miembro de INBAR estará abierta a todos los Estados que sean miembros de las Naciones Unidas o de sus organismos especializados y que acepten la misión y los propósitos de INBAR.
2. Los miembros originales de la Red serán los Estados que firmen el presente Acuerdo durante el período abierto para su firma, especificado en el Artículo 20, párrafo 1.
3. Después del período especificado para la firma, otros Estados, según están definidos en el párrafo 1 de este Artículo, podrán solicitar su condición de miembro de INBAR adhiriéndose al presente Acuerdo, de conformidad con el Artículo 20, párrafos 2 y 3.
4. Cada miembro deberá designar una autoridad u organismo competente como su punto central para la Red.

ARTÍCULO 7 - Órganos

Los órganos de INBAR serán:

- a. El Consejo;
- b. La Junta Directiva (en adelante denominada la Junta)
- c. El Secretariado, encabezado por un Director General.

ARTÍCULO 8 - El Consejo

1. El Consejo será responsable de orientar a la Junta Directiva en materia de políticas y de propósitos estratégicos.
2. El Consejo también tendrá, de conformidad con las otras disposiciones de este Acuerdo, las siguientes facultades:
 - a. aprobar la adhesión de Estados que deseen adquirir la condición de miembro de INBAR;
 - b. aprobar las decisiones de la Junta con respecto al nombramiento del Director General y su destitución por causa justificada;
 - c. revisar y aprobar el informe anual, incluidos los estados financieros auditados de la Red;
 - d. aprobar las decisiones de la Junta concernientes a los estatutos, reglamentaciones financieras, políticas de personal y programa de trabajo y presupuesto anuales;
 - e. enmendar este Acuerdo;
 - f. aprobar cualquier tratado que tenga la intención de firmar la Red; y
 - g. tomar otras medidas necesarias en relación con la disolución de la Red.
3. El Consejo constará de los representantes de los Estados miembros de INBAR.
4. El Consejo celebrará una reunión cada dos años. Como el último tema de la reunión, el Consejo escuchará las solicitudes de los Estados Miembros de auspiciar la próxima reunión del Consejo. El Consejo seleccionará, mediante consensos o una mayoría de dos terceras partes de votos, un Estado Miembro como el anfitrión de su próxima reunión y definirá la fecha y el lugar de la reunión. El Estado Miembro Anfitrión nominará un Presidente para la próxima reunión y el Vicepresidente se elegirá mediante consensos o una mayoría de dos terceras partes de votos sobre la base de las nominaciones de los Estados Miembros.
5. El Consejo celebrará su reunión regular en la sede de la Red o en otros lugares según determine. Podrá celebrar reuniones adicionales cuando las considere necesarias. Durante el receso, el Consejo podrá tomar decisiones por correspondencia, correo electrónico, fax u otros medios de telecomunicación. Los gastos en que incurra un representante de un País Miembro en relación con su participación en las reuniones del Consejo serán sufragados por ese Estado Miembro.
6. Cada miembro de este Consejo tendrá derecho a un voto.

7. Se harán todos los esfuerzos posibles por tomar las decisiones mediante consenso. En caso de que no sea posible llegar a un consenso sobre una cuestión particular, la decisión al respecto se tomará por una mayoría de los dos tercios de los miembros votantes, excepto si este Acuerdo establece otros criterios respecto de la mayoría.
8. El Consejo adoptará sus propias reglas de procedimiento, sujeto esto a otras disposiciones de este Acuerdo.
9. El Director General proporcionará el secretariado y los servicios administrativos requeridos para el eficiente funcionamiento del Consejo.

ARTÍCULO 9 - Composición de la Junta

1. La Junta estará compuesta por no menos de ocho y no más de dieciséis directores, designados de la siguiente manera:
 - a. un director nombrado por el Gobierno del Estado Anfitrión;
 - b. no menos de seis directores sin cartera, tres de los cuales deberán proceder de países productores de bambú y ratán, y tres nombrados teniendo en cuenta su experiencia científica y administrativa (en adelante denominados síndicos sin cartera); y
 - c. el Director General.
2. Los síndicos sin cartera se nombrarán para un período de tres años, que se podrá renovar una sola vez. Con respecto a la composición de la Junta Directiva inicial, un tercio de los síndicos sin cartera deberán ser nombrados por un período de un año, un tercio por un período de dos años y otro tercio por un período de tres años. El síndico nombrado para un término inicial de menos de tres años podrá subsecuentemente ser nombrado para dos términos de tres años.
3. Los síndicos sin cartera iniciales deberán ser nombrados por el Gobierno del Estado Anfitrión, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (en adelante denominados los Patrocinadores). Subsecuentemente, cuando el puesto de un síndico sin cartera quede vacante, se llenará con un individuo que a invitación de la Junta se convertirá en síndico.
4. Los miembros de la Junta prestan servicio a título personal.
5. Los síndicos sin cartera deberán ser ciudadanos de Estados miembros de las Naciones Unidas o de sus órganos especializados.

ARTÍCULO 10 - Funciones y facultades de la Junta

1. El papel de la Junta será asegurar que:
 - a. La red tenga objetivos, programas y planes acordes con su misión y propósitos;
 - b. El Director General administre la Red de manera eficiente y de acuerdo con los objetivos, programas y presupuestos acordados, así como con los requisitos legales y reglamentarios; y
 - c. El bienestar continuo de INBAR no se ponga en peligro al exponer sus recursos financieros, personal y credibilidad a riesgos imprudentes.
2. Sujeto a la guía, facultades y funciones del Consejo de conformidad con el Artículo 8, la Junta deberá tener los siguientes deberes:
 - a. aprobar, a intervalos regulares, el plan o estrategia de múltiples años de la Red.
 - b. aprobar los programas de la Red, sus objetivos, prioridades y planes operacionales, así como seguir de cerca y revisar la ejecución y resultados de programas;
 - c. aprobar anualmente el programa de trabajo y el presupuesto, el informe anual y los estados financieros, y comunicar éstos al Consejo;
 - d. adoptar los estatutos de la Red, su programa, políticas administrativas y de personal, y sus reglamentaciones financieras;
 - e. hacer que se realicen regularmente evaluaciones o revisiones independientes de los programas, políticas y prácticas administrativas de la Red, y prestar la debida consideración a las observaciones y recomendaciones que emanan de esas evaluaciones o revisiones;
 - f. de conformidad con el Artículo 12, párrafo 3, nombrar al Director General o, si hubiere causa, despedirlo; determinar su mandato y condiciones laborales y supervisar y revisar la calidad de su trabajo;
 - g. de conformidad con el Artículo 9, párrafo 5, nombrar a los síndicos sin cartera;
 - h. aprobar la estructura orgánica del Secretariado a la luz de los programas de la Red;
 - i. nombrar a los funcionarios de la red;
 - j. nombrar anualmente auditores externos independientes y aprobar el plan de auditoría anual;
 - k. generalmente, asegurar la eficacia en función de los costos de la Red y su integridad y rendición de cuentas financiera;
3. Sujeta a la autoridad que pueda delegar al Director General, aprobar todos los contratos o acuerdos que conciernan a la Red;

- m. sujeta a la autoridad que pueda delegar al Director General, aprobar todas las subvenciones o contribuciones que se ofrezcan a la Red;
 - n. supervisar los préstamos tomados, las expansiones mayores, incluida la adquisición de equipos e instalaciones de importancia y la disposición de bienes importantes;
 - o. adoptar directrices en materia de conflicto de intereses aplicables a la Junta y supervisar su ejecución; y
 - p. realizar todos los actos que crea necesarios, adecuados y propios para el cumplimiento de la misión y los fines de la Red.
3. La Junta podrá establecer los comités subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones.

ARTÍCULO 11 - Procedimientos de la Junta

1. La votación por parte de la Junta Directiva está sujeta a las siguientes reglamentaciones:
 - a. Cada miembro de la Junta Directiva tiene derecho a un voto, excepto el Director General, que no tiene voto;
 - b. El Presidente de la Junta tiene un voto de calidad; y
 - c. Se harán todos los esfuerzos posibles por tomar decisiones por consenso. En caso de que no sea posible llegar a un consenso sobre una cuestión particular, se tomará una decisión por simple mayoría de los miembros votantes, excepto si este Acuerdo establece otros criterios respecto de la mayoría.
2. La Junta elegirá entre los síndicos sin cartera, a un miembro para que se desempeñe como presidente, para un periodo de tres años. La Junta podrá reelegir a ese miembro como presidente por un segundo mandato. El síndico nombrado por el Gobierno del Estado Anfitrión de INBAR será el Co-presidente de ésta.
3. La Junta se reunirá al menos una vez al año. Entre una reunión y la siguiente, la Junta podrá tomar decisiones que comunicará por correo, correo electrónico, facsímil u otros medios de telecomunicación.
4. La Junta deberá adoptar sus propias reglas de procedimiento, de conformidad con este Acuerdo.
5. Para efectuar reuniones de la Junta una mayoría de los síndicos serán quórum suficiente.

8

ARTÍCULO 12 - Nombramiento del Director General

1. De conformidad con el párrafo 3 de este Artículo, el nombramiento del Director General y, si fuera necesario, su despido por causa, será decidido por la Junta y aprobado por el Consejo.
2. El Director General será nombrado inicialmente para un periodo fijo que no excederá cuatro años. El nombramiento podrá ser renovado por un segundo mandato.
3. El primer Director General será nombrado para un primer término por los Patrocinadores.

ARTÍCULO 13 - Funciones y facultades del Director General

1. El Director General es el Jefe Ejecutivo de la Red y presidirá el Secretariado.
2. El Director General será responsable *inter alia* de:
 - a. asegurar que el programa de la Red se lleve a cabo de conformidad con las normas profesionales más elevadas;
 - b. encontrar, en colaboración con el Consejo y la Junta, fuentes de ingresos para el trabajo de INBAR;
 - c. identificar las organizaciones con las cuales deberá colaborar la Red;
 - d. asistir al Consejo y la Junta en el desempeño de sus responsabilidades y, en particular, proporcionarles toda la información pertinente que necesiten en ese sentido, además de preparar la documentación para sus reuniones;
 - e. contratar, de conformidad con las políticas de personal de la Red, a los miembros del Secretariado más competentes posible y supervisar el rendimiento de su trabajo; y
 - f. llevar a cabo otras funciones que delegue en él la Junta.
3. El Director General es responsable ante la Junta de la operación y gestión de la Red. Al dirigir el trabajo del Secretariado, asegurará que se observen en todo momento las políticas de la Red y las directrices e instrucciones establecidas por la Junta.
4. El Director General es el representante legal de INBAR. Sujeto a la autoridad delegada a él por la Junta en este sentido, el Director General podrá firmar escrituras, contratos, acuerdos y otros documentos legales necesarios para garantizar la normal operación de la Red. La Junta podrá estipular la amplitud de esta facultad que pueda delegar el Director General. Tal delegación se hará patente mediante un instrumento

9

por escrito en el que figurará el nombre de la persona o personas, o cargo(s) en quien se delega la facultad.

ARTÍCULO 14 - El Secretariado

1. La consideración más importante que se debe tener en cuenta al contratar el personal del Secretariado y en la determinación de las condiciones de servicio será la necesidad de garantizar las normas más elevadas de calidad, eficiencia, competencia e integridad.
2. El personal será nombrado por el Director General de conformidad con las políticas de personal de la Red.
3. Las prácticas de contratación y empleo de INBAR no serán discriminatorias por razones de género, etnia, raza, credo, ideas políticas, color de la piel, edad, estado civil o preferencias sexuales.
4. Las escalas salariales, seguros, pensiones y otros términos de empleo se fijarán de acuerdo con las pautas establecidas por la política de personal de la Red.

ARTÍCULO 15 - Cuestiones financieras

1. Los gastos necesarios para la operación del presente Acuerdo provienen de las cuotas anuales que aportan los Estados Parte, las cuales se establecerán de acuerdo con los principios dispuestos en el Artículo 15.1.c.
 - a. Con seis meses de antelación a la sesión bienal del Consejo, el Secretariado de INBAR distribuirá entre los Estados Parte el Presupuesto Administrativo para los próximos dos años.
 - b. El Consejo aprobará oficialmente dicho Presupuesto Administrativo en su sesión bienal.
 - c. El Presupuesto Administrativo aprobado será prorrateado entre los Estados Parte de acuerdo con los siguientes principios:
 - i. Las cuotas serán calculadas tomando como referencia la versión actualizada de la Escala de Cuotas para el Prorrateo de los Gastos de las Naciones Unidas. No obstante, el Consejo establecerá una cuota mínima para sustituir cualquier cuota más baja calculada según la escala de las Naciones Unidas.
 - ii. La cuota mínima para los Países Menos Desarrollados se establecerá a un nivel más bajo que la para los demás Estados Parte.
 - iii. Los Estados Parte deben efectuar el pago según la cuota calculada en el caso de que ésta exceda la mínima.
 - d. Si un nuevo Estado solicita ingresar en INBAR, el Consejo decidirá, mediante una

10

sesión interna, la suma inicial que aquél debe pagar en el momento de su ingreso, el nivel de su cuota hasta la próxima sesión así como el efecto de la cuota del nuevo Estado sobre el total de las cuotas de los otros Estados Parte para el siguiente año fiscal. Queda inalterado el prorrateo de gastos para el año fiscal en curso.

- e. El pago de las cuotas de los Estados Parte debe efectuarse en moneda de libre conversión a partir del primer día de cada año fiscal.
- f. El Estado Parte que demora el pago de sus contribuciones financieras por una suma equivalente o superior a la que debe aportar en los dos años precedentes perderá el derecho a voto en el Consejo. Sin embargo, el Consejo puede permitirle a votar si considera que el incumplimiento de pago se debe a razones que estén fuera del alcance de dicho Estado Parte. Antes de adoptar cualquier sanción, el Secretariado debe satisfacer la demanda del Consejo que consiste en enviar en representación de la Presidencia del Consejo tres cartas de amonestación con un intervalo de una carta cada tres meses y asegurar que por lo menos una carta ha sido recibida. (Artículo 19, Capítulo 4 de la Carta de las Naciones Unidas)
2. Los Estados Parte y otros Estados podrán proveer contribuciones financieras voluntarias en apoyo a la Red. Otro apoyo financiero para la Red se derivará principalmente de contribuciones voluntarias brindadas por las organizaciones internacionales intergubernamentales y no gubernamentales, públicas y privadas, así como por las corporaciones e individuos. Además, la Red podrá generar fondos a través de la realización de sus actividades.
3. Las operaciones financieras de INBAR estarán gobernadas por las reglamentaciones financieras.
4. Por recomendación del Director General, una empresa independiente de auditoría internacional nombrada por la Junta llevará a cabo anualmente una auditoría financiera completa de las operaciones de la Red. El Director General hará llegar esos resultados al Consejo y la Junta.

ARTÍCULO 16 - Relación con Estados y organizaciones

En la consecución de su misión y propósitos, INBAR podrá establecer asociaciones y firmar acuerdos de cooperación con Estados, otras organizaciones, corporaciones, fundaciones e instituciones.

ARTÍCULO 17 - Solución de controversias

Cualquier disputa que surja producto de la interpretación o ejecución de este Acuerdo se solucionará en un espíritu de cooperación amistosa y a través de consultas amistosas.

11

ARTÍCULO 18 - Enmiendas

1. Este Acuerdo podrá ser enmendado por el Consejo, ya sea de su propia iniciativa o por recomendación de la Junta.
2. Cuando la Junta proponga al Consejo una enmienda será necesario contar con una mayoría de los dos tercios de todos los síndicos votantes.

ARTÍCULO 19 - Disolución

1. El Consejo podrá disolver INBAR si se determina que la misión y propósitos de esa entidad se han logrado hasta un grado satisfactorio o que ya no será capaz de funcionar eficazmente. Para tomar su decisión concerniente a la disolución de la Red, el Consejo no escatimará esfuerzos por lograr consenso. Si no fuera posible lograrlo, el Consejo podrá decidir disolver la Red con una mayoría de tres cuartos de todos los miembros votantes.
2. INBAR se disolverá automáticamente si, como resultado de la retirada de sus miembros, quedan en sus filas menos de cuatro.
3. Una vez disuelta, los bienes inmuebles de la Red pasarán nuevamente al país donde está situada esa propiedad, o se dispondrá de ella de conformidad con un acuerdo con el gobierno de ese Estado.
4. A menos que las Partes de este Acuerdo lo dispongan unánimemente de otra manera, toda la propiedad mobiliaria se distribuirá entre las Partes según su contribución financiera a la Red.

ARTÍCULO 20 - Firma y adhesión

1. Este Acuerdo estará abierto para su firma en Beijing a partir del día 6 del mes de noviembre de 1997, y permanecerá abierto para su firma por un período de dos años a partir de esa fecha.
2. Después de la expiración del período especificado en el párrafo 1, este Acuerdo permanecerá abierto a la adhesión de cualquier Estado que cumpla con los requisitos estipulados en el Artículo 4, sujeto esto a la aprobación previa del Consejo por simple mayoría.
3. Los instrumentos de adhesión se entregarán al Depositario de este acuerdo.
4. El Gobierno de la República Popular China será el Depositario de este Acuerdo.
5. El Depositario mantendrá un registro de las firmas y adhesiones, y las comunicará a todas las Partes de este Acuerdo. Asimismo, registrará este Acuerdo con el Secretariat

12

de las Naciones Unidas de conformidad con el Artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas.

ARTÍCULO 21 - Entrada en vigor

1. Este Acuerdo entrará en vigor después de que haya sido firmado por cuatro Estados. En caso de que la legislación interna de un Estado signatario requiera su ratificación, el Acuerdo, con respecto de ese Estado, entrará en vigor el primer día del mes posterior a la fecha en que el Depositario haya recibido el instrumento de ratificación de ese Estado.
2. Para los Estados que depositen un instrumento de adhesión o aceción, este Acuerdo entrará en vigor el primer día del mes posterior a la fecha en que el Depositario haya recibido tal instrumento.

ARTÍCULO 22 - Denuncia

Los Estados Parte podrán denunciar este Acuerdo a los seis meses de haber notificado por escrito a las otras Partes, a través del Depositario, sus intenciones. Tal denuncia no afectará de ningún modo las obligaciones contractuales o de otro tipo que haya contraído la Red antes de la presentación de tal denuncia.

EN FE DE LO CUAL, los infrascritos Plenipotenciarios, debidamente facultados por sus respectivos Gobiernos, han firmado este Acuerdo.

DADO en Beijing, República Popular China, en chino, francés, español e inglés, siendo todas las versiones igualmente auténticas, el día 6 del mes de noviembre de 1997.



13

Note

(2008) TIAO ZI No. 20

The Department of Treaty and Law of the Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China presents its compliments to the International Network of Bamboo and Rattan(INBAR). And in response to the latter's request in its Note No.08-S-008 dated Jan. 29, 2008, the Department would like to communicate, acting in its capacity as depositary of the Agreement on the Establishment of the International Network for Bamboo and Rattan(the Agreement), to INBAR a certified copy of the Agreement as amended, in Chinese, English, French and Spanish languages, all being equally authentic.

The Department of Treaty and Law of the Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China avails itself of this opportunity to renew to the International Network of Bamboo and Rattan the assurances of its highest consideration.

Department of Treaty and Law,
Ministry of Foreign Affairs,
the People's Republic of China (Seal)
Beijing, 30 January 2008

the International Network of Bamboo and Rattan
BEIJING

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 175 DE 2010 CÁMARA, 106 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán", dado en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997.

Se asume el mismo articulado sin modificación alguna del texto aprobado en sesión Plenaria Senado de la República el día 15 de diciembre de 2010.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Apruébase el "Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán", dado en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997.

Artículo 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el "Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán", dado en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997, que por el artículo 1º de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3º. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Proposición:

En consecuencia de lo expuesto y con base en lo dispuesto por la Constitución Política, me permito proponer a los Miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, aprobar en primer

debate el Proyecto de ley número 175 de 2010 Cámara, 106 de 2009 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán”*, dado en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997.

Cordialmente,

Iván Darío Sandoval Perilla,
Representante a la Cámara.
* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del cincuentenario de la fundación del municipio de Argelia, en el departamento de Antioquia y autoriza unas inversiones.

Doctor

PEDRO MARY MUVDI ARANGUENA

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 197 de 2011 Cámara.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 197 de 2011 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del cincuentenario de la fundación del municipio de Argelia, en el departamento de Antioquia y autoriza unas inversiones*, para lo cual fui designado por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Corporación, ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

Fundamento de la ponencia

La iniciativa legislativa en estudio la presenté a consideración del Congreso de la República, cuyo objeto es que la Nación se asocie y exalte a todos los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de Argelia, se le reconozca su invaluable aporte al desarrollo social y económico del departamento de Antioquia, con motivo de la llegada del municipio a sus primeros cincuenta (50) años de vida institucional (artículo 2º); se solicita autorización al Gobierno Nacional, para que dentro del Presupuesto General de la Nación a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, apropie recursos que permitan recuperar, adicionar, y terminar, las siguientes obras: a) Construcción carretera Argelia-Buenavista; b) Construcción carretera Villeta-Florida-San Agustín (artículo 3º).

La importancia del proyecto de ley en estudio, está enmarcada a realizar a través de una ley de la República, a reconocer y respetar la memoria de quienes protagonizaron el desarrollo de la región y cuna de grandes personalidades que con su inteligencia y dedicación han engrandecido la raza paisa; y en especial, a la celebración de haber sido erigida como Municipio hace cincuenta (50) años; hechos fundamentales para una tierra minera, pero que poco a poco fue dejando esta práctica para dedicarse al

cultivo de café, caña, cacao, entre otros productos, sustento actual de todos sus habitantes.

Es un pueblo construido a través de la paciencia y el empeño de sus habitantes, luchando siempre por sus sueños, garantizando la vida de sus hijos, respetando el legado de sus padres que con su perseverancia han traído progreso no solo al suroriente antioqueño sino a todo el departamento, levantándose poco a poco después de la ola de violencia que lo azotó debido a la presencia de grupos armados al margen de la ley, impidiendo incluso la construcción de vías terciarias, vías de gran necesidad para el transporte no solo de sus habitantes sino para la comercialización de los productos, base de su sustento.

Como lo anoté en la iniciativa legislativa, en el año 1961 se fijó como la fecha de fundación de esta hermosa población, nombre que obedeció al Poeta antioqueño don Tomás Carrasquilla, quien se asentó en estas tierras en la primera década del siglo XX.

Las obras solicitadas en el proyecto de ley, han sido reclamadas por la población desde hace varios años, no solo por la importancia que ellas representan para dicho municipio, sino por la deuda que tiene el Estado colombiano tanto con la región como con sus pobladores.

La población se caracteriza por el fortalecimiento de la economía agrícola gracias a la gran variedad y cantidad de recursos naturales, riqueza de sus suelos, diversidad de climas, talento humano y patrimonio cultural.

Facultad de los congresistas en la presentación de este tipo de iniciativa legislativa (constitucional y legal)

Nuestro Sistema Constitucional y legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta para la presentación de proyectos de ley y/o acto legislativo, cosa contraria de lo que ocurre con otros Sistemas Constitucionales, donde solo se pueden presentar iniciativas legislativas a través de Bancadas.

A. Aspectos constitucionales

Los artículos 150, 154, 288 y 345 superiores, se refieren a la competencia por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 Constitucional.

B. Aspectos legales

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dice:

• Artículo 140. *Iniciativa Legislativa.* Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegados a la conclusión de que el Proyecto de ley número 197 de 2011

Cámara, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley; el Congreso de la República no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional, con la única salvedad que se debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

Análisis jurisprudencial relacionado con la iniciativa del Congreso en el gasto

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-290 de 2009, del 22 de abril de 2009, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECIÓN PRESIDENCIAL A PROYECTO DE LEY QUE ORDENA GASTO-Artículo objetado no establece una orden de carácter imperativo al Gobierno Nacional ni avizora presión alguna sobre el gasto público.

La Corte observa que en el artículo objetado nada hay que permita asimilar sus enunciados a una orden dotada de carácter imperativo y de conformidad con la cual se pretenda privar al Gobierno Nacional de la facultad de decidir si incorpora o no el gasto autorizado dentro del presupuesto, pues, al contrario de lo que sostiene el ejecutivo, en los términos utilizados por el legislador no se avizora presión alguna sobre el gasto público, sino el respeto del ámbito competencial que corresponde al Gobierno, al cual se le reconoce la posibilidad de considerar la incorporación de las partidas presupuestales y de hacerlo de acuerdo con los recursos disponibles y con los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo. No se configura, pues, por el aspecto que se acaba de examinar, motivo de inconstitucionalidad que conduzca a la invalidación del artículo objetado.

GASTO PÚBLICO-Competencias constitucionales del Congreso y el Gobierno

Tratándose del gasto público la Carta ha distribuido las competencias entre el órgano legislativo y el Gobierno, de tal manera que, por regla general, al Congreso de la República le atañe aprobar las leyes que comporten gasto público, en tanto que al Gobierno le concierne decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto los gastos previamente decretados mediante ley.

GASTO PÚBLICO-Vocación de la ley que decreta un gasto

La vocación de la ley que decreta un gasto es, entonces, la de constituir un título jurídico para la eventual inclusión de las respectivas partidas en el presupuesto general de la Nación y si el legislador se limita a autorizar el gasto público a fin de que, con posterioridad, el Gobierno pueda determinar si lo incluye o no en alguna de las futuras vigencias fiscales, es claro que obra dentro del marco de competencias constitucionalmente diseñado y que, por este aspecto, no existe contrariedad entre la ley o el proyecto de ley objetado y la Constitución.

GASTO PÚBLICO-Competencia del Gobierno para incorporar o no las partidas autorizadas en el proyecto de presupuesto/**GASTO PÚBLICO**-Asignación presupuestal para la realización de gastos autorizados por ley es eventual.

Siempre que el Congreso de la República haya incluido la autorización del gasto en una ley, el Go-

bierno tiene competencia para incorporar las partidas autorizadas en el proyecto de presupuesto, pero también puede abstenerse de hacerlo, pues le asiste un margen de decisión que le permite actuar en tal sentido y de acuerdo con la disponibilidad de los recursos y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Así pues, la asignación presupuestal para la realización de gastos autorizados por ley es eventual y la decisión acerca de su inclusión le corresponde al Gobierno, luego el legislador no tiene atribución para obligar al Gobierno a que incluya en el presupuesto alguna partida específica y, por ello, cuando a la autorización legal previa el Congreso agrega una orden con carácter imperativo o perentorio dirigida a que se apropien en el presupuesto las sumas indispensables para ejecutar el gasto autorizado, la ley o el proyecto de ley están afectadas por un vicio de inconstitucionalidad derivado del desconocimiento del reparto de las competencias relativas al gasto público entre el legislador y el Gobierno.

GASTO PÚBLICO-Excepcionalmente si es factible incorporar en el presupuesto nacional gastos que deben ser asumidos por los entes territoriales

En reiterada jurisprudencia ha sostenido la Corte Constitucional que aquellos enunciados en los cuales se autoriza al Gobierno Nacional para incorporar gastos que son del resorte exclusivo de las entidades territoriales contradicen la ley orgánica de distribución de competencias entre las entidades territoriales y la Nación y que, en consecuencia, no es factible incorporar en el presupuesto nacional gastos que deben ser asumidos por los entes territoriales. Ciertamente la Ley 715 de 2001 indica en su artículo 102 que en el Presupuesto General de la Nación no se pueden incluir apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas en ella. Empero, a renglón seguido, en el mismo texto se lee que lo anterior se dispone, sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales. En concordancia con las últimas previsiones transcritas, la Corporación ha estimado que no se configura vicio de inconstitucionalidad cuando el gasto autorizado, siendo exclusivo de las entidades territoriales, se encuentra cobijado por alguna de las excepciones establecidas en el artículo 102 de la Ley 715 de 2001.

IMPACTO FISCAL DE PROYECTO DE LEY, ORDENANZA O ACUERDO, QUE ORDENE GASTO O QUE OTORQUE BENEFICIOS TRIBUTARIOS-Debe ser explícito y compatible con el marco fiscal de mediano plazo

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 señala que en todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, para lo cual en la exposición

de motivos y en las ponencias constarán en forma expresa los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho gasto, fuera de lo cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior, sin que el concepto pueda contrariar el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO-Carga de demostrar incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo

La Corporación también ha indicado que el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 es una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley, pues es evidente que el Ministerio cuenta con los datos, los equipos de funcionarios

y la experticia en materia económica para ilustrar al Congreso respecto de las consecuencias económicas del proyecto, en cuyo caso, si bien el órgano legislativo debe recibir y valorar el concepto emitido, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministerio de Hacienda. Aun cuando al Ministerio de Hacienda y Crédito Público le corresponde la carga principal en el proceso de racionalidad legislativa, lo cierto es que la finalidad de obtener que las leyes dictadas tengan en cuenta las realidades macroeconómicas no puede lograrse al costo de crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa o de instaurar un poder de veto legislativo en cabeza del Ministerio de Hacienda.

ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY QUE GENERA GASTO A CARGO DE LA NACIÓN-No implica una especie de consulta previa del Congreso al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La Corte Constitucional ha precisado que la presentación de un proyecto de ley que implique gastos no está condicionada a una especie de consulta previa de los congresistas al Ministerio de Hacienda, ya que en tal hipótesis el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo, con lo cual adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso, pero también podría decidir no intervenir en el trámite de un proyecto de ley que genere impacto fiscal o simplemente desatender el trámite de los proyectos.

ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY QUE GENERA GASTO A CARGO DE LA NACIÓN-No fue realizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público/**ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY QUE GENERA GASTO A CARGO DE LA NACIÓN**-Omisión no vicia trámite legislativo, puesto que no es requisito de trámite en el proceso formativo de la ley, ni crea una carga adicional y exclusiva al Congreso.

La Corporación ha indicado que cuando el Ministerio de Hacienda y Crédito Público omite conceptuar

no se afecta la validez del proceso legislativo que, en consecuencia, no se vicia por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda. Así las cosas, el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no es un requisito de trámite en el proceso formativo de la ley, ni crea una carga adicional y exclusiva sobre el Congreso, pues entender que única y exclusivamente le corresponde al legislador cumplir con las exigencias allí establecidas, significaría cercenar considerablemente sus facultades, lesionar su autonomía y, por ende, vulnerar el principio de separación de poderes.

Antecedentes legislativos de la iniciativa en estudio

El Proyecto de ley número 197 de 2011 Cámara, lo presenté a consideración del Congreso de la República el día 29 de marzo de 2011, en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dicho proyecto de ley, ha tenido el siguiente trámite legislativo:

- a) Publicación proyecto de ley: **Gaceta del Congreso de la República** número 129 de 2011;
- b) Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente y recibido en la misma el día 5 de abril de 2011, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992;
- c) Mediante Oficio CCCP3.4-0469-11 del 11 de abril de 2011, fui designado ponente para primer debate.

Proposición:

Por las consideraciones plasmadas en la presente ponencia, solicito a los miembros de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 197 de 2011 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del cincuentenario de la fundación del municipio de Argelia, en el departamento de Antioquia y autoriza unas inversiones.

De los honorables Representantes, con atención,
Obed Zuluaga Henao,
 Representante a la Cámara.

CONTENIDO

| | |
|---|-------------|
| Gaceta número 196 - Viernes, 15 de abril de 2011 CÁMARA DE REPRESENTANTES | |
| | Pág. |
| PONENCIAS | |
| Ponencia para primer debate, pliego modificatorio y texto propuesto al Proyecto de ley Estatutaria número 195 de 2011 Cámara, por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones..... | 1 |
| Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 175 de 2010 Cámara, 106 de 2009 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo sobre el establecimiento de la Red Internacional del Bambú y el Ratán”, dado en Beijing, República Popular China, el 6 de noviembre de 1997 | 19 |
| Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 197 de 2011 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del cincuentenario de la fundación del municipio de Argelia, en el departamento de Antioquia y autoriza unas inversiones..... | 25 |