



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)  
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 310

Bogotá, D. C., miércoles, 25 de mayo de 2011

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD  
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA, AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 19 DE 2010 SENADO - 016 DE 2010 CÁMARA**

*por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal.*

Bogotá, D. C., 24 de mayo de 2011

Doctor

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente

Comisión Primera

Senado de la República

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento a la Ley 9ª de 1992, y por encargo que hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, me permito rendir ponencia para primer debate en segunda vuelta, al Proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2010 Senado - 016 de 2010 Cámara, *por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal* en los siguientes términos:

**Consideraciones**

El Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez, a través de su Ministro de Hacienda y Crédito Público, el doctor Óscar Iván Zuluaga, presentó el 20 de julio de 2010 al Congreso de la República el presente Proyecto de Acto Legislativo con el objeto de establecer la sostenibilidad fiscal como derecho y elemento indispensable para alcanzar los fines del Estado Social de Derecho, y como deber de todas las ramas y Órganos del Poder Público hacer efectiva la sostenibilidad fiscal en el marco de sus competencias. A su vez, pretendía que el legislativo al determinar el alcance de los derechos sociales y económicos, tuviera en cuenta la sostenibilidad fiscal para darle continuidad y progresividad.

En las discusiones en la Cámara de Representantes, en primera vuelta, el debate se trasladó a trans-

formar la sostenibilidad de derecho a principio que orientara la colaboración armónica de todas las ramas y Órganos del Poder Público dentro de sus competencias, sujetando a dicho marco, el Plan Nacional de Desarrollo, así como el presupuesto de rentas y apropiaciones.

Debemos comenzar por señalar con toda claridad, que el Partido Liberal Colombiano en el Senado de la República en primera vuelta, se opuso a esta iniciativa por cuanto consideró se encaminaba a limitar la posibilidad de los ciudadanos a acceder a los derechos económicos y sociales en los términos previstos en la Constitución de 1991, que estableció el Estado Social de Derecho. Elevar a rango constitucional la sostenibilidad fiscal, no nos parece conveniente en la medida en que los mismos objetivos que busca legítimamente el gobierno con la iniciativa se pueden lograr a través de una ley de regla fiscal.

Estamos de acuerdo en establecer todos los mecanismos y previsiones para evitar que se desborde el gasto público de manera irresponsable, como sucedió en los últimos ocho años del gobierno que precisamente presentó el proyecto, pero este objetivo se puede y se debe lograr sin necesidad de establecer la sostenibilidad fiscal como principio y menos como derecho. La sostenibilidad fiscal debe ser un instrumento legal para conseguir el goce efectivo de los derechos de las y los ciudadanos y no es sano convertirlo en un fin en sí mismo.

Sin duda la sostenibilidad fiscal es importante para el progreso económico y social de un país en la medida en que el sector público busca que, ante una determinada y limitada capacidad para recaudar ingresos y para acceder a recursos de financiamiento, la política de gasto pueda mantenerse o sostenerse en el tiempo, de manera que en el mediano y en el largo plazo se logren importantes objetivos públicos, como la reducción de la pobreza y la desigualdad, la equidad intergeneracional y un crecimiento económico estable.

Nadie discute que los recursos públicos son limitados, que hay restricciones presupuestales que deben ser valoradas y que la sostenibilidad fiscal es importante para el Estado y la sociedad. Pero la sostenibilidad del gasto fiscal depende de la previsión de los ingresos para financiar dicho gasto, previsión que depende de distintos parámetros, y sobre todo de límites exactos a la gestión fiscal. Si bien es cierto que las finanzas públicas no alcanzan para garantizar los derechos reconocidos por la Constitución, también lo que es que dada la forma en que se prioriza y distribuye el presupuesto, este objetivo social no se ha cumplido con el paso de los años y muchas veces el ciudadano, individualmente considerado, sólo tiene en el ejercicio del derecho a la tutela, la oportunidad de que sus derechos sean respetados y reconocidos por el Estado. Con esta nueva norma constitucional, para decirlo con claridad, se debilita la posibilidad del ciudadano de ejercer la tutela para buscar que se garantice el goce de sus derechos como ser humano.

Elevar a principio constitucional la sostenibilidad fiscal para orientar la colaboración armónica de las ramas y órganos del Estado, puede tener profundas implicaciones, pues se trata de la reforma más importante al Estado Social de Derecho presentada al Congreso de la República. Por supuesto, los derechos sociales son seriamente limitados puesto que inevitablemente requieren gasto público para su goce efectivo, pero otros derechos también, como los derechos de las víctimas a la reparación, se verían afectados.

En Colombia, el goce efectivo de libertades clásicas requiere gasto público para asegurar su goce efectivo, como lo demuestra la protección militar de las carreteras para proteger la libertad de movimiento por el territorio nacional. Las prioridades entonces aquí las definiría solo el Gobierno Nacional o el Ministerio de Hacienda y no el debate público en el Congreso o las decisiones judiciales frente a derechos individuales. En un régimen político que todos los expertos constitucionales consideran de exacerbado presidencialismo, en el que se ha concentrado aún más el poder del gobierno con la norma sobre reelección presidencial, introducir un cambio sustancial de esta naturaleza significa aumentar aún más las atribuciones del Poder Ejecutivo en desmedro del legislativo y el judicial.

Esta reforma constitucional limita el alcance del Estado Social de Derecho a las reglas fiscales, al consagrar como principio la sostenibilidad fiscal. Esta debe afirmarse como un requisito técnico importante para la racionalización de la economía, y en ese marco, para la consecución de la garantía de los derechos fundamentales y sociales, siempre y cuando se parta de un enfoque de derechos hacia la sostenibilidad fiscal y no desde la sostenibilidad fiscal para determinar el grado de garantía de los derechos. Lo contrario haría entrar en tensión con la garantía de los derechos establecidos en la Constitución Política por parte del Estado.

La sostenibilidad fiscal no ha sido ajena a la jurisprudencia constitucional. Desde 2003 ha sido valorado como un objetivo legítimo del estado que debe ser ponderado frente a derechos constitucionales o principios constitucionales, pero sin que prevalezca frente a ellos o permita volverlos inocuos. Las autoridades judiciales protegen derechos como pilar funda-

mental del Estado Social de Derecho y sus decisiones tienen algún tipo de impacto fiscal, pero es la administración la que determina ese impacto en la administración pública.

Por ejemplo, en la Sentencia T-025 de 2004 sobre desplazados no se ordena gastar una suma determinada, al contrario, se le da un plazo al gobierno nacional para que a través del Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación realice un estimado del incremento del gasto público necesario, otorgando un plazo de un año dicho estimativo y si el incremento fuese demasiado alto, entonces el gobierno podría anunciar públicamente que los recursos necesarios eran insuficientes, comprometiéndose con los recursos que habría estimado. Además, el cumplimiento de tales órdenes ha sido gradual al ritmo de metas fijadas por el propio gobierno, sin descuidar la sostenibilidad fiscal. En la sentencia sobre salud, la T-760 de 2008, se aplican los mismos dos criterios. Inclusive, se fue más lejos y se ordenó que el nuevo POS, rediseñado y común para los dos regímenes, fuera financieramente sostenible y se permitió avanzar gradualmente en la unificación. Incluso se permite al regulador sacar del POS servicios médicos de baja prioridad para incluir otros de alta prioridad, siempre que ello sea debidamente justificado. En ambas sentencias, las órdenes mencionadas están expresamente en la parte resolutive de la providencia.

Ahora bien, la pregunta que debemos hacer es si la Corte Constitucional es responsable de la situación de desplazamiento en Colombia o lo es el conflicto armado ya la ausencia de una política estatal para atender esta población afectada por el mismo. O si la crisis de la salud fue provocada por la sentencia de la Corte o más bien por el desastre de la política de salud pública de los últimos años, los abusos de los intermediarios financieros y la falta absoluta de control por parte de la Superintendencia de Salud. También cabría preguntarse qué hubiera sido de los más de 3 millones de desplazados por la violencia sin esa sentencia del año 2004, cuando todavía 6 años después hay sectores gubernamentales y de la sociedad que se niegan a tramitar en el Congreso una ley de víctimas que defina con claridad los alcances de la política de Estado frente a esta población que constituye el 10% de la población del país.

En cuanto a las sentencias que protegen a las parejas del mismo sexo, en el caso específico de las pensiones, el Acto Legislativo 1 de 2005 introdujo el criterio de sostenibilidad fiscal, con lo cual la Corte valoró en los fallos sobre pensiones posteriores a dicho acto legislativo e indicó que las personas beneficiadas por el fallo debían también asumir las cargas financieras que asume cualquier otra pareja dentro de los regímenes existentes.

La protección de los derechos cuesta, pero el mayor costo está asociado a la magnitud del problema. Por ejemplo, si los desplazados no hubieran continuado creciendo desde 2004 hasta 2010 a tasas muy altas, el gasto público en su protección habría sido mucho menor. Son las omisiones y fallas del regulador estatal las que han llevado a que se incrementen los gastos en ciertos rubros. Ese es el tema que hay que solucionar, una vez los órganos de regulación competentes tomen la iniciativa de proteger los derechos, no habrá ninguna base para que los jueces intervengan.

Respecto de las implicaciones del proyecto, este no señala quién decide si ciertos gastos van en contravía del derecho a la sostenibilidad fiscal. Al parecer, cada año en el presupuesto se tendrá en cuenta el marco de sostenibilidad fiscal. También debe hacerlo por cuatro años el plan nacional de inversiones. Se crea así un “marco” que limita el presupuesto, el plan y todas las leyes, sin que sea claro quién adopta ese marco, quién lo interpreta y quién lo aplica y bajo qué grado de discusión democrática. En la práctica, esto significa que el Ministro de Hacienda decide las prioridades de gasto, por encima de las decisiones de cualquier rama del poder público. No solo el presupuesto queda limitado aún más, así como cualquier ley puede ser considerada violatoria del derecho a la sostenibilidad fiscal, lo sería el legislativo en las órbitas de sus competencias constitucionales y legales.

Lo mismo se aplicaría a las sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado en múltiples ámbitos bien conocidos. La Corte Constitucional ya ha señalado que el concepto previo del Ministro de Hacienda sobre las implicaciones fiscales de un proyecto de ley no equivale a otorgarle un veto previo al poder legislativo (C-847 de 2005). También ha dicho que los proyectos sobre leyes estatutarias que protegen un derecho no pueden ser supeditas al análisis de impacto fiscal (C-1011 de 2008). El requisito del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se aplica a los proyectos de ley que ordenen gasto o concedan beneficios tributarios (C-856 de 2006). Las numerosas objeciones presidenciales fundadas en no haberse acogido lo dicho por el Ministerio de Hacienda en el trámite del respectivo proyecto de ley –objeciones que usualmente no han prosperado en la Corte– tendrían ahora fundamento constitucional específico no de trámite, sino de fondo, con lo cual se afecta seriamente la autonomía del Congreso.

El proyecto exige que las Ramas del Poder Público colaboren armónicamente a lograr la sostenibilidad fiscal. No es claro cuál es el alcance de este deber, y por qué es necesario crear un deber específico en esta materia cuando desde 1936 existe un mandato de colaboración armónica entre las Ramas del Poder Público. Como el Ejecutivo tiene competencias en esta materia, este mandato implica que el legislativo y el judicial deben colaborar al ejecutivo. Esto representa un claro incremento del poder del ejecutivo sobre las demás Ramas del Poder Público de consecuencias insospechadas, como advertimos anteriormente.

Este proyecto de reforma a la Constitución Política va en contravía del Estado Social de Derecho, cuyo eje central son la eficacia de los derechos fundamentales y los derechos sociales y económicos; modifica la jerarquía natural de sus principios, y constituye una sustitución de la esencia de nuestra Constitución, que subordinaría los derechos y su garantía a la consecución de los fines económicos del Estado.

En respuesta a estas alertas por parte del Partido Liberal Colombiano, el Ministro de Hacienda y Crédito Público estableció un diálogo para buscar alternativas a las preocupaciones expresadas, y en virtud de ello en los debates de la Cámara de Representantes en segunda vuelta, se logró establecer que “*Bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la aplicación del principio de*

*sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales*”, que destacamos como un elemento positivo, pero insuficiente para garantizar el Estado Social de Derecho.

De acuerdo a lo anterior, atendiendo el llamado del Presidente Juan Manuel Santos, y en aras de enriquecer el debate, presentamos a consideración del Senado de la República una fórmula alternativa que permita una interpretación clara y coherente, fruto de discusiones con importantes dirigentes del liberalismo que tuvieron influencia en la Constitución de 1991, que garantice los propósitos que busca el Gobierno Nacional sin afectar el Estado Social de Derecho.

### Modificaciones propuestas

Proponemos, tal como se discute actualmente, establecer la sostenibilidad fiscal en el marco de la dirección general de la economía, aclarando que bajo ninguna circunstancia se pueda invocar aquella por autoridad alguna para menoscabar derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección. Complementario a ello, planteamos la posibilidad de promoverse un incidente de impacto fiscal, a petición del Procurador General de la Nación o del Gobierno, ante la Corte Constitucional, con el fin de estudiar si se modulan o difieren los efectos que puedan tener las demandas de inconstitucionalidad contra los actos reformativos de la Constitución, contra las leyes, contra los decretos con fuerza de ley, sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos, de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el gobierno como inconstitucionales, de los proyectos de leyes estatutarias, sobre las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela, y sobre la equidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben, para evitar alteraciones a la sostenibilidad fiscal.

Por tanto, el pliego de modificaciones que presentamos a su consideración, centra la discusión exclusivamente en el artículo 334 de la Constitución Política, y en concordancia a ello, se omite la discusión sobre los demás artículos de la Constitución que se pretendían modificar en el proyecto original.

Teniendo en cuenta que buscamos salvaguardar el contenido esencial del Estado Social de Derecho y la efectividad de los derechos constitucionales, en especial los derechos sociales, establecemos la sostenibilidad fiscal como criterio, y por ende, se suprimen las expresiones que hacen referencia a su carácter de principio.

### Proposición

Por las anteriores razones, solicito a los honorables miembros de la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate en segunda vuelta, al Proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2010 Senado - 016 de 2010 Cámara, *por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal*, de acuerdo al pliego de modificaciones que se adjunta.

De los honorables Senadores,

Juan Fernando Cristo Bustos,

Ponente.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 19 DE 2010 SENADO - 016 DE 2010 CÁMARA**

*por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 334 de la Constitución Política quedará así:

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

En desarrollo de la sostenibilidad fiscal, y en los casos a que se refieren los numerales 1, 4, 5, 7, 8, 9 y 10 del artículo 241, el Procurador General de la Nación o el Gobierno Nacional, una vez proferida la sentencia y dentro de un término de tres días, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Durante el incidente mencionado, la Corte oír las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto que proponga el Gobierno Nacional para su cumplimiento y decidirá si procede a modular o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

Parágrafo. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Senadores,

*Juan Fernando Cristo Bustos,*

Ponente.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 263 DE 2011 SENADO - 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., mayo 24 de 2011

Doctor

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado

Ciudad

**Asunto:** Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 263 de 2011 Senado, 195 de 2011 Cámara.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con la designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, presentamos la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 263 de 2011 Senado, 195 de 2011 Cámara.

**0. Introducción**

El 28 de marzo de 2011 el Ministro de Defensa Nacional, acompañado del Senador Juan Manuel Galán Pachón (PL) y del Representante a la Cámara Óscar Fernando Bravo Realpe (PC – Nariño) presentaron el Proyecto de ley número 263 de 2011 Senado, 195 de 2011 Cámara relacionado con el marco legal de la función de inteligencia<sup>1</sup>.

La importancia de legislar sobre el tema ha sido reconocida por el Gobierno Nacional y por diferentes Senadores que en el pasado han radicado varias iniciativas, entre ellas:

- Proyecto de ley número 22 de 2003 Senado, acumulado con el Proyecto de ley número 84 de 2003 Senado, *por la cual se dictan disposiciones sobre la seguridad y defensa nacionales. Posteriormente “gastos reservados”.* Autor: Ministerio de Defensa Nacional<sup>2</sup>.

- Proyecto de ley número 65 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se expiden las normas sobre la organización y funcionamiento de los organismos de inteligencia y contrainteligencia de las Fuerzas Ar-*

<sup>1</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Proyecto de ley número 195 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el marco legal 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.* En: *Gaceta del Congreso* [en línea] N° 121 (29, mar., 2011) [consultado el 24 may. 2011]. Disponible en: [www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

<sup>2</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Proyecto de ley número 22 de 2003 Senado, *por la cual se dictan disposiciones sobre la seguridad y Defensa Nacionales.* En: *Gaceta del Congreso* [en línea] N° 351 (24, jun., 2003) [consultado el 18 abr. 2008]. Disponible en: [www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

*madras de Colombia*. Autor: honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays. Archivado de conformidad con el artículo 157 inciso 4° de la Ley 5ª de 1992<sup>3</sup>.

• Proyecto de ley número 193 de 2003 Senado, *por medio de la cual se crea la Comisión de Inteligencia y Seguridad Nacional del Congreso de la República*. Autor: honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays. Este proyecto fue tramitado en la Comisión Primera y fue archivado<sup>4</sup>.

• Proyecto de ley número 216 de 2004 Senado y 008 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se expiden normas para la coordinación y efectividad de las actividades de inteligencia y contrainteligencia de la nación y se establecen mecanismos de protección a los servidores públicos que realizan estas actividades*. Autor: honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays. La iniciativa alcanzó a cumplir tres debates, sin embargo, se archivó en Plenaria de la Cámara de Representantes, por situaciones no relacionadas con el articulado<sup>5</sup>.

• Proyecto de ley número 178 de 2007 Senado, *por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el marco legal que permite a las agencias que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones*<sup>6</sup>.

• Proyecto de ley número 180 de 2007 Senado, *por medio de la cual se expiden normas para la coordinación y efectividad de las actividades de inteligencia y contrainteligencia de la Nación y se establecen mecanismos de protección a los servidores públicos que realizan estas actividades*<sup>7</sup>.

<sup>3</sup> CLOPATOFSKY G. Jairo Raúl. Proyecto de ley número 84 de 2003 Senado, *por medio de la cual se expiden las normas sobre la organización y funcionamiento de las organizaciones de inteligencia y contrainteligencia de las Fuerzas Armadas de Colombia*. En: *Gaceta del Congreso* [en línea] N° 424 (25, ago., 2003) [consultado el 21 nov. 2007]. Disponible en: [www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

<sup>4</sup> CLOPATOFSKY G. Jairo Raúl. Proyecto de ley número 193 de 2003 Senado, *por medio de la cual se crea la Comisión Especial de Inteligencia y Seguridad Nacional del Congreso de Colombia*. En: *Gaceta del Congreso* [en línea] N° 175 (25, abr., 2003) [consultado el 21 nov. 2007]. Disponible en: [www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

<sup>5</sup> CLOPATOFSKY G. Jairo Raúl. Proyecto de ley número 216 de 2004 Senado, *por medio de la cual se expiden normas para la coordinación y efectividad de las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia de la Nación y se establecen mecanismos de protección a los servidores públicos que realizan estas actividades*. En: *Gaceta del Congreso* [en línea] N° 129 (14, abr., 2004) [consultado el 21 nov. 2007]. Disponible en: [www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

<sup>6</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. Proyecto de ley número 178 de 2007 Senado, *por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el marco legal que permite a las agencias que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones*. En: *Gaceta del Congreso* [en línea] N° 554 (6, nov., 2007) y 561 (8 nov., 2007) [consultado el 14 abr. 2008]. Disponible en: [www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

<sup>7</sup> CLOPATOFSKY G. Jairo Raúl. Proyecto de ley número 180 de 2007 Senado, *por medio de la cual se expiden normas para la coordinación y efectividad de las actividades de inteligencia y contrainteligencia de la Nación y se establecen mecanismos de protección a los servidores públicos que realizan estas actividades*. En: *Gaceta del Congreso* [en línea] N° 554 (6, nov., 2007) [consultado el 14 abr. 2008]. Disponible en: [www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

• Proyecto de ley número 183 de 2007 Senado, *por medio de la cual se expiden normas para la reserva y secreto profesional en inteligencia y contrainteligencia, se establecen mecanismos para la protección a los servidores públicos que realizan estas actividades y se dictan otras disposiciones*<sup>8</sup>.

• Proyecto de ley número 211 de 2007 Senado, *por la cual se decretan las bases jurídicas y el cuadro normativo para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia*<sup>9</sup>.

Este proyecto tiene como antecedente inmediato la Ley 1288 de 2009<sup>10</sup> que fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional por vicios de procedimiento pues no tuvo el trámite de ley estatutaria<sup>11</sup>. Esta ley obtuvo un amplio respaldo por los partidos y movimientos políticos, incluso aquellos que se encontraban en oposición al Gobierno Nacional.

De acuerdo con la exposición de motivos los cambios realizados al proyecto respecto al articulado de la Ley 1288 de 2009 son consecuencia de: “(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”<sup>12</sup>.

## 1. Descripción del proyecto de ley

### Capítulo I- Principios Generales

El primer capítulo del proyecto de ley establece el objeto de la iniciativa, el cual busca fortalecer el marco jurídico que les permita a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir adecuadamente con su misión constitucional y legal.

<sup>8</sup> RAMÍREZ de R. Marta Lucía. Proyecto de ley número 183 de 2007 Senado, *por medio de la cual se expiden normas para la reserva y secreto profesional en inteligencia y contrainteligencia, se establecen mecanismos para la protección a los servidores públicos que realizan estas actividades y se dictan otras disposiciones*. En: *Gaceta del Congreso* [en línea] N° 561 (8, nov., 2007) [consultado el 14 abr. 2007]. Disponible en: [www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

<sup>9</sup> GALÁN P. Juan Manuel et. ál. Proyecto de ley número 211 de 2007 Senado, *por la cual se decretan las bases jurídicas y el cuadro normativo para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia*. En: *Gaceta del Congreso* número 661 (13. dic., 2007) [consultado el 14 abr. 2007]. Disponible en: [www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

<sup>10</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1288 de 2009, *por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el marco legal 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*. En: *Diario Oficial* [en línea] N° 47.282 (5, mar., 2009) [consultado el 24 may. 2011]. Disponible en: [www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

<sup>11</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-913 de

<sup>12</sup> BRAVO R. Óscar Fernando, et. ál. Informe de 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*. En: *Gaceta del Congreso* número 196 (15. abr., 2011) [consultado el 24 may. 2007]. Disponible en: [www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

Así mismo, se definen las funciones de inteligencia y contrainteligencia como aquellas 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. Dichas funciones serán llevadas a cabo por las dependencias de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), y por los demás organismos que faculte la ley.

Se establecen principios de necesidad, de idoneidad y de proporcionalidad los cuales son el 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.

### **Capítulo II - Requerimientos de inteligencia y contrainteligencia**

En el segundo capítulo se establecen los requerimientos de inteligencia y contrainteligencia los cuales definen por las áreas y tareas de recolección de información de inteligencia y contrainteligencia de interés prioritario para el Gobierno Nacional.

Estos requerimientos provienen de las autoridades políticas o del Plan Nacional de Inteligencia, cambiando la lógica del sistema de oferta a uno de demanda, ya que los organismos facultados por la ley no harán lo que ellos crean, sino lo que se les solicite.

### **Capítulo III - Coordinación y cooperación en las actividades de inteligencia y contrainteligencia**

Este capítulo resalta la importancia de la cooperación armónica, atendiendo los requerimientos de inteligencia y contrainteligencia de los organismos autorizados por esta ley para efectuarlos, coordinando de manera eficaz y eficiente sus actividades, y evitando la duplicidad de funciones.

Autoriza a los organismos facultados por la ley a cooperar con organismos de inteligencia homólogos en otros países, a través de protocolos de seguridad necesarios para garantizar la protección y reserva de la información.

Así mismo, determina que la Junta de Inteligencia Conjunta (JIC) será el órgano encargado de coordinar la inteligencia estatal, señala quiénes la integran y cuáles son sus funciones principales.

### **Capítulo IV - Control y Supervisión**

En este capítulo se establecen los controles y la supervisión de las operaciones de inteligencia y contrainteligencia. Cada una de las actividades en este orden, deberán ser autorizadas por orden de operaciones o misión de trabajo emitida por los directores de los organismos, o jefes o subjefes de unidad, sección o dependencia, según el equivalente en cada organismo.

Así mismo, se adecuan los manuales de inteligencia y contrainteligencia, los cuales deben ir ajustados al derecho y la Constitución Nacional y deben contener los procedimientos necesarios para revisar la integración de las políticas del Gobierno Nacional en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Se incluye un nuevo artículo (16) el cual tiene que ver con el monitoreo electromagnético, es decir las actividades de inteligencia y contrainteligencia deben comprender el espectro electromagnético. La información recolectada en este marco que no sirva para el cumplimiento de los fines de esta ley, deberá ser destruida y no podrá ser almacenada.

Se creará la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, la cual cumplirá funciones de control y seguimiento político según lo establezca la ley. Dicha Comisión estará conformada por ocho (8) Congresistas mediante postulación voluntaria, los cuales deberán ser miembros de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes. Los miembros de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia están obligados a guardar reserva sobre la información y documentos que tengan acceso durante y después de su membresía.

### **Capítulo V - Bases de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia**

El quinto capítulo de la presente ley crea los Centros de Protección de Datos de Inteligencia y Contrainteligencia. Cada uno de los organismos que desarrollen acciones de este tipo tendrán un CPD, el cual será responsable de procesos de recolección, almacenamiento, producción y difusión de la información de inteligencia y contrainteligencia que estén enmarcados en la Constitución y la ley.

Estos CPD deberán controlar el ingreso y salida de la información a las bases de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia.

Se crea un Comisión asesora para la depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia, la cual será presidida por el Procurador General de la Nación, tendrá vigencia de un año y 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.

Finalmente, 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 ley.

### **Capítulo VI - Reserva de la Información de Inteligencia y Contrainteligencia**

Por la naturaleza que cumplen los organismos de inteligencia y contrainteligencia, los documentos, información y elementos técnicos estarán amparados por la reserva legal por un término máximo de 25 años contado a partir de la recolección de la información y tendrán carácter de información reservada.

El capítulo incluye una excepción para la reserva legal, la cual le da facultad al Presidente de la República, según recomendación del organismo que lleve a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia, de extender la reserva por quince (15) años más, cuando su difusión suponga una amenaza grave contra la seguridad o la defensa nacional.

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. Sin embargo, 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.

Frente a los niveles de clasificación, el Gobierno Nacional deberá al año de ser aprobada la ley, reglamentar 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.

Finalmente, 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. Además, están exonerados del deber de denuncia y no podrán ser obligados a declarar. Sin embargo, no es aplicable para los casos en que el servidor público posea información relacionada con la presunta comisión de genocidio, ejecuciones extrajudiciales, tortura, desplazamiento forzado, desaparición forzada, violencia sexual masiva o crímenes de guerra por parte de un servidor público que lleve a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia.

Se incluye en esta parte una *sección única*, la cual contiene reformas penales para la garantía de la reserva legal de la información de inteligencia y contrainteligencia.

#### **Capítulo VII - Protección de los Servidores Públicos que realizan actividades de Inteligencia y Contrainteligencia**

En el séptimo capítulo, se establece la obligación que tiene el Gobierno Nacional para proteger la vida e integridad de los servidores públicos que realizan actividades de inteligencia y contrainteligencia.

La identidad de los funcionarios se custodiará con la ayuda de la Registraduría Nacional del Estado Civil y los organismos de inteligencia con el fin de garantizar la reserva de la información, de igual forma el funcionario público deberá proteger la identidad de quienes desarrollen actividad de inteligencia y debe hacer uso debido de los documentos que se les otorgue, de lo contrario incurrirán en mala conducta sin perjuicio de las acciones penales a las que haya lugar.

Finalmente, cada institución que desarrolle actividades de inteligencia y contrainteligencia, establecerá los mecanismos de protección pertinentes para los servidores públicos que en cumplimiento de sus funciones se vean enfrentados a peligros o amenazas inminentes.

#### **Capítulo VIII - Deberes de colaboración de las entidades públicas y privadas**

En este capítulo, los organismos de inteligencia podrán solicitar la cooperación de las entidades públicas y privadas para el cumplimiento de los fines enunciados en la ley. Para este fin, es necesario reali-

zar convenios interinstitucionales de mutuo acuerdo que se podrán suscribir para que no constituya una violación si la información solicitada está amparada por la reserva federal.

Por otro lado, en el capítulo octavo se establece que los operadores de servicios de telecomunicaciones, mediante solicitud presentada por escrito y firmada por los Directores de los organismos de inteligencia y contrainteligencia deberán suministrar la información relacionada con 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 y con tal fin, en la solicitud que formulen a los operadores de servicios de telecomunicaciones, limitarán la información solicitada a un período que no exceda de más de diez (10) años.

Así mismo, los operadores de servicios de telecomunicación 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 los equipos de interceptación para la adaptación a la red, al igual que un medio de transporte que permita llamadas de voz encriptadas, siendo regulado y controlado por la Junta de Inteligencia Conjunta.

Finalmente, aclara que los proveedores de redes y/o servicios de telecomunicaciones bajo ninguna circunstancia serán responsables de la utilización que se haga de la información de los usuarios que sea suministrada a los organismos de inteligencia y contrainteligencia del Estado en cumplimiento de las anteriores disposiciones.

#### **Capítulo IX - Disposiciones de vigencia**

En este capítulo se incluye el artículo 94 de la Ley 5ª de 1992, el cual expresa el sometimiento a discusión de cualquier proposición o proyecto sobre cuya adopción deba resolver la respectiva Corporación, es lo que constituye el debate.

#### **2. Cambios introducidos al proyecto en el segundo debate en la Cámara de Representantes:**

A continuación se detallan los principales cambios aprobados en la Plenaria de la Cámara de Representantes:

– **Artículo 9º:** Se incorporó la frase “de los organismos autorizados por esta ley para efectuarlos” con el fin de precisar que no cualquier miembro del Gobierno Nacional puede hacer requerimientos de inteligencia, sino solo aquellos contemplados en el Capítulo II de la ley.

– **Artículo 11:** En el párrafo 2º se hizo la aclaración de que la JIC será presidida por el Ministro de Defensa o por el miembro civil de la JIC que delegue para ello el Presidente de la República. Lo anterior con el fin de establecer que la Junta no puede ser liderada por un miembro militar o policial.

– **Artículo 13:** Se aclaró que quienes pueden autorizar operaciones de inteligencia son los directores de los organismos, o jefes o subjefes de unidad, sección o dependencia, según el equivalente en cada organismo. Esto con el fin de elevar el nivel de responsabilidad en la autorización.

– **Artículo 15:** Se incorporó que los Manuales de inteligencia se deben ajustar a derecho y que se debe derogar aquellas disposiciones que sean contrarias a la Constitución y la presente ley. Adicionalmente se estableció que luego de 1 año, los organismos de inteligencia deberán presentar un informe sobre la adecuación de los manuales a la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia del Congreso de la República.

– **Artículo 16:** Se corrigió todo el artículo con el fin de adecuarlo a las necesidades técnicas sobre el monitoreo del espectro electromagnético; establecer que la información recolectada en el marco del monitoreo del espectro electromagnético que no sirva para el cumplimiento de los fines establecidos en la presente ley, deberá ser destruida; y aclarar que la escucha de conversaciones privadas telefónicas móviles o fijas, así como la interceptación de las comunicaciones privadas de datos, deberán someterse a los requisitos establecidos en el artículo 15 de la Constitución y el Código de Procedimiento Penal.

– **Artículo 17:** Se incorporó un párrafo 5°, según el cual el Jefe o Director del organismo de inteligencia o contrainteligencia, deberá informar anualmente al Presidente de la República, sobre las irregularidades en las funciones y actividades de inteligencia y contrainteligencia que se presenten en sus respectivas dependencias.

– **Artículo 20:** Se estableció que la conformación de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia del Congreso de la República debe 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, con la salvedad de que en el caso de que esos partidos o movimientos manifiesten por escrito, de manera libre y expresa su decisión de abstenerse de participar en la Comisión.

– **Artículo 21:** Se incluyó como función de la Comisión del Congreso solicitar a la Junta de Inteligencia Conjunta un informe anual de la ejecución general de gastos reservados que dé cuenta del cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Inteligencia; y como facultad conocer los objetivos nacionales de inteligencia trazados en el Plan Nacional de Inteligencia.

– **Artículo 22:** Se eliminó el artículo que establecía los estudios de credibilidad y confiabilidad de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia. Lo anterior por considerar que debía partirse del principio de la buena fe de los Congresistas de la República.

– **Artículo 25:** Se modificó con el fin de ampliar la planta de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia del Congreso de la República, incluyendo 1 Secretario de Comisión, 1 subsecretario y 1 Transcriptor. Así mismo se señaló que el grado y la remuneración de cada funcionario será el mismo que el de los funcionarios

del mismo cargo en las Comisiones Constitucionales; y que en todo caso, el Secretario de Comisión previa solicitud a la dirección administrativa de Senado o Cámara, según sea el caso, adecuará el personal necesario para el correcto funcionamiento de la Comisión, únicamente con personal de planta.

– **Artículo 28:** Se incluyó en la comisión asesora para la depuración de datos y archivos de inteligencia, un (1) delegado de la Defensoría del Pueblo.

– **Artículo 31:** Se redujo el término de la reserva de 35 a 25 años; se estableció que el término se cuenta a partir de la recolección de la información; y se incluyó que la facultad del presidente de extender la reserva por 15 años más, también puede darse cuando su difusión suponga una amenaza grave contra la seguridad o la defensa nacional.

– **Artículo 37:** Se incluyó un inciso adicional señalando que cuando los servidores públicos a que se refiere este artículo deban denunciar o rendir testimonio, el juez o el fiscal según el caso, podrán disponer que la diligencia respectiva se reciba en forma privada y se mantenga en reserva mientras ello sea necesario para asegurar la vida e integridad personal del funcionario y la de su familia. En tal caso una copia de la declaración se entregará al defensor del imputado o procesado, protegiendo la identidad del declarante.

– **Artículo 44:** En vez de crear un delito adicional (429B) de divulgación de la identidad de agentes de inteligencia o contrainteligencia, se adicionó un inciso al artículo 463 del Código Penal, según el cual “En igual pena incurrirá la persona que recabe y divulgue información sobre la identidad de agentes de inteligencia o contrainteligencia, salvo en cumplimiento de un deber constitucional o legal. La pena se aumentará hasta el doble 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 48:** Se adicionó una frase para precisar que el uso de la doble identidad se hará sin perjuicio de la responsabilidad penal, disciplinaria y fiscal por la omisión de denuncia del uso indebido, y el incumplimiento al debido control del uso de los documentos expedidos. Así mismo se eliminó la frase “la cual bajo ninguna circunstancia podrá ser divulgada”, con el fin de garantizar que si bien los organismos de inteligencia deben garantizar la reserva de la información relacionada con la identidad de sus agentes, existan motivos de ley por los cuales esta información pueda ser suministrada en casos particulares.

– **Artículo 50:** Se precisó que son organismos de inteligencia, los que podrán solicitar la cooperación de las entidades públicas o privadas, y no viceversa como habían interpretado algunos Representantes.

– **Artículo 52:** Se delimitó la cooperación con operadores de telecomunicaciones, aclarando que la solicitud que formulen los organismos de inteligencia a los operadores de servicios de telecomunicaciones, limitarán la información solicitada a un período que no exceda de más de diez años; y que los proveedores de redes y/o servicios de telecomunicaciones bajo ninguna circunstancia serán responsables de la utilización que se haga de la información de los usuarios

que sea suministrada a los organismos de inteligencia y contrainteligencia del Estado en cumplimiento de las anteriores disposiciones.

– **Artículo 54:** Se eliminó la derogatoria del numeral 12 del artículo 89 de la Ley 1098 de 2006 “por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”, por considerar que la Policía de Infancia y Adolescencia debía seguir teniendo facultades de inteligencia.

– **Artículo nuevo:** Se incorporó un artículo nuevo con el fin de establecer que los debates en materia de inteligencia y contrainteligencia se adelanten en sesión reservada.

### 3. Viabilidad constitucional del articulado

Desde una perspectiva general el articulado responde a los preceptos constitucionales en materia de seguridad y defensa nacional consagrados en los artículos 2º, 189, 212, 213 y 216 a 223<sup>13</sup> pues regula el ejercicio de una función estatal señalando los parámetros y limitaciones de la misma, especialmente el respeto de los Derechos Humanos.

La Corte Constitucional tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre el tema luego de su creación y en la Sentencia T-444 de 1992 expone, que “el Estado tiene la obligación de defender a las personas y también a las instituciones, es decir, que la persona tiene el derecho a que de ella se conozca sólo lo mínimo para el normal convivir en sociedad y el Estado tiene el derecho a conocer lo máximo necesario para la debida protección de las personas y las instituciones. La regla general debe ser, en consecuencia, que como el Estado tiene por misión el servicio a todas las personas, para ello debe dotarse, respetando los derechos humanos y el debido proceso, de idóneas herramientas que le permitan mantener un clima de paz y convivencia, de suerte que pueda incluso recopilar y archivar información sobre una persona, en el marco de sus legítimas y democráticas funciones”<sup>14</sup>.

En la Sentencia C-114 de 1993<sup>15</sup> se afirma que son válidas las informaciones que se recojan de las personas como consecuencia de las actividades de inteligencia y contrainteligencia; al respecto esta jurisprudencia señala que es usual que, tanto en las instancias públicas como en las instancias privadas, se recojan informaciones, bien como fin propio de su actividad o para servir de soporte a otras actividades igualmente de naturaleza pública o privada.

De igual forma entendemos que el enfoque dado en la ley a los temas relacionados con la reserva de la información responde a los principios señalados en la jurisprudencia constitucional. Los mecanismos adoptados buscan garantizar un marco legal que proteja la información de inteligencia, reconociendo su

sensibilidad por los efectos nocivos que para los derechos fundamentales tiene su revelación de forma inadecuada.

La jurisprudencia constitucional reconoce la posibilidad de que exista la reserva, como es el caso de la Sentencia C-491 de 2007<sup>16</sup>, en la cual señala: “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 de la defensa nacional”.

Así mismo, se siguen los principios de limitación temporal de la reserva y proporcionalidad del tiempo adoptado. En este sentido y como un avance frente a la Ley 1288 de 2009 está la creación de una comisión asesora para la depuración de datos y archivos de inteligencia, independiente, presidida por el Procurador General de la Nación cuya misión será proponer los criterios de “retiro y destino de los datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia que sean retirados” teniendo en cuenta que estos deben superar la tensión entre la seguridad, los Derechos Humanos, los estándares internacionales, la memoria histórica, la protección de los servidores públicos que ejercen labores de inteligencia y los métodos de la inteligencia, y los fines de la ley.

### 4. Análisis del articulado en el marco de la política de seguridad y defensa

La política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad<sup>17</sup> (PISDP) establece como uno de los seis pilares la “mejoría sustancial de la inteligencia: basada en un sistema de inteligencia operacionalmente estructurado y fortalecido”.

De acuerdo con la PISDP las acciones de inteligencia son indispensables para promover las condiciones de seguridad necesarias para la consolidación del Estado en los diferentes territorios, para alcanzar los objetivos propuestos en materia de seguridad ciudadana, para identificar y combatir el centro de gravedad de las diferentes amenazas.

La ley es un mecanismo esencial para garantizar dicha mejoría al introducir la definición de responsables, controles y sistemas de coordinación y complementariedad entre los organismos de inteligencia.

### 5. Pliego de modificaciones

Respecto al proyecto aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes se propone una modificación al artículo 31 relacionado con la reserva de la información de inteligencia. Se sugiere extender el término máximo de la reserva de veinticinco (25) a treinta (30) años con el propósito de hacerlo armónico con la del tiempo previsto en el artículo 13 de la Ley 57 de 1985 relativo a la reserva de cualquier documento público.

<sup>13</sup> Consulta realizada a través de [www.lexbase.com](http://www.lexbase.com) el 14 de abril de 2008, utilizando como descriptores las palabras seguridad, defensa, fuerza pública, inteligencia, policía.

<sup>14</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-444 de 1992, 7 de julio de 1992, Ref.: Expediente T-1109. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>15</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-114 de 1993, 25 de marzo de 1993, Ref.: Demanda D-167. M. P. Fabio Morón Díaz.

<sup>16</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-491 de 2007.

<sup>17</sup> COLOMBIA. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. “Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad” [en línea] (2011) [consultado el 24 may. 11]. Disponible en: [http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos\\_Home/pisdp.pdf](http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Home/pisdp.pdf)

Adicionalmente, se añade un segundo párrafo al artículo 34 que fue acordado en la Comisión Accidental conformada en la Plenaria de la Cámara de Representantes, pero que no pudo ser incluido porque el artículo había sido votado al inicio de la Plenaria. El objetivo de esta modificación es garantizar que “los asesores externos y contratistas sólo puedan recibir información de inteligencia y contrainteligencia de acuerdo con el nivel de acceso a la información que les haya sido asignado de conformidad con el artículo 35 de la presente ley”.

#### 6. Proposición

Por las anteriores consideraciones y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, proponemos a los honorables Senadores **dar primer debate** al Proyecto de Ley Estatutaria número 263 de 2011 Senado, 195 de 2011 Cámara con el pliego de modificaciones que se adjunta.

Cordialmente,

*Juan Manuel Galán Pachón*, Senador (PL) – Coordinador de Ponentes; *Eduardo Enríquez Maya*, Senador (PC); *Juan Carlos Vélez Uribe*, Senador (PU); *Luis Carlos Avellaneda Tarazona*, Senador (PDA); *Jorge Eduardo Londoño Ulloa*, Senador (PVOC); *Hemel Hurtado Angulo*, Senador (PIN).

#### **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 263 DE 2011 SENADO, 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.*

El Congreso de la República,

DECRETA:

#### CAPÍTULO I

##### Principios generales

Artículo 1°. *Objeto y alcance.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 2°. *Definición de la función de inteligencia y contrainteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 3°. *Organismos que llevan a cabo la función de inteligencia y contrainteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 4°. *Límites y fines de la función de inteligencia y contrainteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 5°. *Principios de las actividades de inteligencia y contrainteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

#### CAPÍTULO II

##### Requerimientos de inteligencia y contrainteligencia

Artículo 6°. *Requerimientos de inteligencia y contrainteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 7°. *Plan Nacional de Inteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 8°. *Requerimientos adicionales.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

#### CAPÍTULO III

##### Coordinación y cooperación en las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia

Artículo 9°. *Coordinación y cooperación.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 10. *Cooperación internacional.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 11. Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 12. *Funciones de la Junta de Inteligencia Conjunta.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

#### CAPÍTULO IV

##### Control y supervisión

Artículo 13. *Autorización.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 14. *Autorización de las operaciones de inteligencia y contrainteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 15. *Adecuación de manuales de inteligencia y contrainteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 16. *Monitoreo del espectro electromagnético.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 17. *Supervisión y control.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 18. *Control Político.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 19. *Objeto de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 20. *Composición e Integración de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 21. *Funciones y facultades de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 22. Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 23. *Deber de Reserva de la Comisión.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 24. *Funcionamiento.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 25. *Planta de Personal Comisión Legal de Seguimiento a las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

## CAPÍTULO V

**Bases de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia**

Artículo 26. *Centros de protección de datos de inteligencia y contrainteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 27. *Objetivos de los Centros de Protección de Datos de inteligencia y contrainteligencia (CPD).* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 28. *Comisión asesora para la depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 29. *Comités de actualización, corrección y retiro de datos y archivos de inteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 30. *Supervisión y control.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

## CAPÍTULO VI

**Reserva de la Información de Inteligencia y Contrainteligencia**

Artículo 31. *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 treinta (30) años contados a partir de la recolección de la información 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, se trate de información que ponga en riesgo las relaciones internacionales, esté relacionada con grupos armados al margen de la ley, 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 organismo de inteligencia que decida ampararse en la reserva para no suministrar una información que tenga este carácter, debe hacerlo por intermedio de su director, quien motivará por escrito la razonabilidad y proporcionalidad de su decisión y la fundará 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 co-

nocimiento 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 su función periodística de control del poder público, en el marco de la autorregulación periodística y la jurisprudencia constitucional, quienes en cualquier caso estarán obligados a garantizar la reserva respecto de sus fuentes.

Artículo 32. *Inoponibilidad de la reserva.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 33. *Valor probatorio de los informes de inteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 34. *Receptores de productos de inteligencia y contrainteligencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 35. *Niveles de clasificación.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 36. *Compromiso de reserva.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 37. *Excepción a los deberes de denuncia y declaración.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

## Sección Única

**Reformas penales para la garantía de la reserva legal de información de inteligencia y contrainteligencia**

Artículo 38. Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 39. Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 40. Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 41. Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 42. Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 43. Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 44. Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 45. Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 46. Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 47. Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

## CAPÍTULO VII

**Protección de los Servidores Públicos que Realizan Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia**

Artículo 48. *Protección de la identidad.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 49. *Protección de los servidores públicos que desarrollan actividades de inteligencia*

y *contrainteligencia* y su núcleo familiar. Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

#### CAPÍTULO VIII

##### Deberes de Colaboración de las Entidades Públicas y Privadas

Artículo 50. *Colaboración de las entidades públicas y privadas.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 51. *Colaboración con autoridades de Policía Judicial.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 52. *Colaboración con operadores de servicios de telecomunicaciones.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

#### CAPÍTULO IX

##### Disposiciones de vigencia

Artículo nuevo. Adiciónese el artículo 94 de la Ley 5ª de 1992. Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 53. *Vigencia.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Artículo 54. *Derogatorias y declaratorias de subrogación.* Igual al aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Juan Manuel Galán Pachón, Senador (PL) – Coordinador de Ponentes; Eduardo Enriquez Maya, Senador (PC); Juan Carlos Vélez Uribe, Senador (PU); Luis Carlos Avellaneda Tarazona, Senador (PDA); Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Senador (PVOC); Hemel Hurtado Angulo, Senador (PIN).

#### TEXTO DEFINITIVO PLENARIA 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.*

El Congreso de la República,

DECRETA:

#### 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, 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 establecidas 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 sólo 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 armónica y decididamente, atendiendo los requerimientos de inteligencia y contrainteligencia de los organismos autorizados por esta ley para efectuarlos, 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 la 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 *civil* 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 los directores de los organismos, o jefes o subjefes de unidad, sección o dependencia, según el equivalente en cada organismo, 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 jefe o subjefe de unidad, sección o dependencia encargado de la autorización, en cada caso teniendo en cuenta la Constitución y la ley.

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 adecuarán la doctrina de inteligencia y contrainteligencia ajustándola a derecho y derogando aquellas disposiciones que sean contrarias a la Constitución y la presente ley, en el término máximo de un (1) año contado a partir de la vigencia de 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. Al finalizar este período deberá presentar un informe sobre la adecuación de los manuales a la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia del Congreso de la República.

Artículo 16. *Monitoreo del espectro electromagnético*. Las actividades de inteligencia y contrainteligencia comprenden actividades de monitoreo del espectro electromagnético. La información recolectada en el marco del monitoreo del espectro electromagnético, que no sirva para el cumplimiento de los fines establecidos en la presente ley, deberá ser destruida y no podrá ser almacenada en las bases de datos de inteligencia y contrainteligencia.

En cualquier caso la escucha de conversaciones privadas telefónicas móviles o fijas, así como la interceptación de las comunicaciones privadas de datos, deberán someterse a los requisitos establecidos en el artículo 15 de la Constitución y el Código de Procedimiento Penal.

Artículo 17. *Supervisión y control*. Los Inspectores de la Policía o la Fuerza Militar a la que pertenezcan 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, estos 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 intelligen-

cia 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.

Parágrafo 5°. El Jefe o Director del organismo de inteligencia o contrainteligencia, deberá informar anualmente al Presidente de la República, sobre las irregularidades en las funciones y actividades de inteligencia y contrainteligencia que se presenten en sus respectivas dependencias.

Artículo 18. *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 19. *Objeto de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia*. Adiciónese un artículo 61E a Ley 5ª de 1992 el cual quedará así:

“**Artículo 61E. Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia.** Esta comisión, sin perjuicio de las demás facultades otorgadas al Congreso de la República por la Constitución y la ley, 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 20. *Composición e Integración de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia*. Adiciónese un artículo 61F a Ley 5ª de 1992 el cual quedará 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, los cuales deberán ser miembros de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes.

Cada Cámara en Sesión Plenaria, mediante el sistema de cuociente electoral, elegirá cuatro (4) miembros de la respectiva Corporación, garantizando 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, salvo que sus voceros de bancada en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República, manifiesten por escrito ante la Presidencia de la Cámara de Representantes y del Senado de la República respectivamente, de manera libre y expresa su decisión de abstenerse de participar en la Comisión Legal de seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia.

Artículo 21. *Funciones y facultades de la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia*. Adiciónese un artículo 61G a Ley 5ª de 1992 y un parágrafo 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;

d) Solicitar a la Junta de Inteligencia Conjunta un informe anual de la ejecución general de gastos reservados que dé cuenta del cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Inteligencia.

Parágrafo 1°. 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 (incluyendo a los inspectores *ad hoc* designados por los organismos de inteligencia), las Oficinas de Control Interno, o quienes hagan sus veces; 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; y d) Conocer los objetivos nacionales de inteligencia trazados en el Plan Nacional de Inteligencia.

Parágrafo 2°. En cualquier caso la comisión pondrá en conocimiento de las autoridades competentes los hechos delictivos o las faltas disciplinarias de las que tenga conocimiento.

**Artículo 22. Eliminado.**

Artículo 23. *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 1°. 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 2°. 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 tuvieran acceso en ocasión o ejercicio de sus funciones, en los términos de la ley, serán considerados incurso 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 24. *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 25. *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
1	Secretario de Comisión
1	Subsecretario
1	Transcriptor

**El grado y la remuneración de cada funcionario será el mismo que el los funcionarios del mismo cargo en las Comisiones Constitucionales.**

**Parágrafo. En todo caso, el Secretario de Comisión previa solicitud a la dirección administrativa de Senado o Cámara, según sea el caso, adecuará el personal necesario para el correcto funcionamiento de la Comisión únicamente con personal de planta.**

## CAPÍTULO V

**Bases de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia**

Artículo 26. *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 Contrainteligencia (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 27. *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 28. *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; un (1) representante de la sociedad civil; y un (1) delegado de la Defensoría del Pueblo.

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 29. *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 30. *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 31. *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 veinticinco (25) años contado a partir de la recolección de la información 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, se trate de información que ponga en riesgo las relaciones internacionales, esté relacionada con grupos armados al margen de la ley, 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 organismo de inteligencia que decida ampararse en la reserva para no suministrar una información que tenga este carácter, debe hacerlo por intermedio de su director quien motivará por escrito la razonabilidad y proporcionalidad de su decisión y la fundará 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 su función periodística de control del poder público, en el marco de la autorregulación periodística y la jurisprudencia constitucional, quienes en cualquier caso estarán obligados a garantizar la reserva respecto de sus fuentes.

Artículo 32. *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 33. *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 34. *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 trazabilidad 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 35. *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 36. *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, entreguen, filtren, comercialicen, empleen o permitan que alguien emplee la 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 perso-

nal de inteligencia y contrainteligencia, teniendo en cuenta la doctrina, funciones y especialidades de cada una de las entidades.

Parágrafo 4°. El retiro del servicio de los servidores públicos que llevan a cabo actividades de Inteligencia y Contrainteligencia se producirá cuando el nominador, en ejercicio de la facultad discrecional considere que no se cumplen con los estándares de idoneidad y confianza.

Artículo 37. *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 genocidio, ejecuciones extrajudiciales tortura, desplazamiento forzado, desaparición forzada, violencia sexual masiva o crímenes de guerra 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.

Cuando los servidores públicos a que se refiere este artículo deban denunciar o rendir testimonio, el juez o el fiscal según el caso, podrán disponer que la diligencia respectiva se reciba en forma privada y se mantenga en reserva mientras ello sea necesario para asegurar la vida e integridad personal del funcionario y la de su familia. En tal caso una copia de la declaración se entregará al defensor del imputado o procesado, protegiendo la identidad del declarante.

#### Sección Única

### **Reformas penales para la garantía de la reserva legal de información de inteligencia y contrainteligencia**

Artículo 38. El artículo 269A del Código Penal quedará 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 el doble cuando el acceso abusivo beneficie a miembros de grupos arma-

dos al margen de la ley u organizaciones de crimen organizado, o cuando acceso abusivo beneficie a gobiernos extranjeros”.

Artículo 39. El artículo 418 del Código Penal quedará así:

“**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 (15) años.

La pena se aumentará hasta el doble 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 40. El artículo 419 del Código Penal quedará así:

“**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 el doble 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 41. El artículo 420 del Código Penal quedará así:

“**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 el doble 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”.

Artículo 42. Adiciónese un artículo 418B 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 el doble 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 43. Adiciónese un artículo 418C a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“**Artículo 418C. Revelación de secreto por parte de particulares.** Quien dé a conocer documento público de carácter reservado, incurrirá en pena de prisión de cinco (5) a ocho (8) años, salvo en cumplimiento de un deber constitucional o legal.

La pena se aumentará hasta el doble 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”.

Artículo 44. Suprimase el artículo 429B, y adiciónese un inciso al artículo 463 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

“**Inciso final.** En igual pena incurrirá la persona que recabe y divulgue información sobre la identidad de agentes de inteligencia o contrainteligencia, salvo en cumplimiento de un deber constitucional o legal.

La pena se aumentará hasta el doble 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 45. 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 46. El artículo 130 del Código Penal Militar quedará 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 el doble 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 47. El artículo 131 del Código Penal Militar quedará así:

“**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 el doble 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 48. *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 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, sin perjuicio de la responsabilidad penal, disciplinaria y fiscal por la omisión de denuncia del uso indebido, y el incumplimiento al debido control del uso de los documentos expedidos.

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.

Parágrafo 1°. 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 2°. 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.

Parágrafo 3°. El uso indebido de los documentos de identidad a los que se refiere el presente artículo será causal de mala conducta sin perjuicio de las acciones penales a las que haya lugar.

Artículo 49. *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 50. *Colaboración de las entidades públicas y privadas.* Los organismos de inteligencia podrán solicitar la cooperación de las entidades públicas y privadas para el cumplimiento de los fines enunciados en esta ley. En caso de que la información solicitada por el organismo de Inteligencia esté amparada por la reserva legal, estos organismos 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 51. *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 documentos 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 52. *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 y con tal fin, en la solicitud que formulen a los operadores de servicios de telecomunicaciones, limitarán la información solicitada a un período que no exceda de más de diez años.

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 más una utilidad 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.

Parágrafo 3°. Los proveedores de redes y/o servicios de telecomunicaciones bajo ninguna circunstancia serán responsables de la utilización que se haga de la información de los usuarios que sea suministrada a los organismos de inteligencia y contrainteligencia del Estado en cumplimiento de las anteriores disposiciones.

## CAPÍTULO IX

### Disposiciones de vigencia

Artículo nuevo. Adiciónese el artículo 94 de la Ley 5ª de 1992 así:

**Artículo 94. Debates.** El sometimiento a discusión de cualquier proposición o proyecto sobre cuya adopción deba resolver la respectiva Corporación, es lo que constituye el debate. El debate empieza al abrirlo el Presidente y termina con la votación general. Los debates en materia de inteligencia y contrainteligencia se adelantarán en sesión reservada.

Artículo 53. *Vigencia.* La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Artículo 54. *Derogatorias y declaratorias de subrogación.* La presente ley deroga todas las disposiciones 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”.

*Oscar Fernando Bravo R., Carlos Eduardo Hernández, Ponentes Coordinadores; Alfonso Prada G., Miguel Gómez Martínez, Hugo Velásquez J., Victoria Eugenia Vargas, Juan Carlos Salazar U., Gustavo*

*Hernán Puentes, Germán Varón C., Rubén Darío Rodríguez G., Carlos Edward Osorio A., Germán Navas T., Representantes a la Cámara, Ponentes.*

### SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., mayo 12 de 2011

En Sesión Plenaria de los días 10 y 11 de mayo de 2011, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del 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.* Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior de conformidad con el artículo 5° del Acto Legislativo número 01 de 2009, según consta en las Actas de las Sesiones Plenarias números 60 y 61 de mayo de 2011, previo su anuncio los días 4 y 10 de mayo de los corrientes, según Actas de Sesión Plenaria números 59 y 60.

El Secretario General,

*Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.*

\* \* \*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2010 SENADO

*por la cual se organiza el servicio público de la educación abierta y a distancia.*

Bogotá, D. C., 25 de mayo de 2011

Doctor

PLINIO OLANO BECERRA

Presidente

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Respetado Presidente:

En los términos de los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992 y en cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República, me permito presentar informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 192 de 2010 Senado, *por la cual se organiza el servicio público de la educación abierta y a distancia*, con pliego de modificaciones.

### Antecedentes del proyecto

El proyecto de ley en mención fue presentado por los Senadores Plinio Olano Becerra, Efraín Torrado García, Carlos Ferro Solanilla y los Representantes a la Cámara Luis Guillermo Barrera, Ángel Custodio Cabrera y Pablo Sierra León, el 11 de noviembre de 2010, para trámite legislativo y ha sido puesto en consideración de la Comisión Sexta de Senado para su análisis pertinente.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Este proyecto de ley se encuentra fundamentado como lo manifestaron sus autores, en los siguientes argumentos:

En primera instancia y a la par de la evolución del ser humano, gracias a la tecnología, la globalización y todas las tendencias que aparejan un cambio para la sociedad, se hace necesaria la búsqueda de metodologías con las que se hará frente a los nuevos retos, aquellas metodologías en las que sin duda alguna, la Educación es el estandarte de la calidad de vida.

Por su parte, la Educación a distancia, como espejo de cobertura y expansión, asume un papel prioritario en toda sociedad, por constituirse en medio para que muchos habitantes de diversos sectores, puedan ejercer el Derecho que por vía constitucional se le concede a todos los coasociados en un Estado Social de Derecho, estando consagrado en el articulado de la norma superior, y que aún hoy, con la modalidad de educación presencial y tradicional, no se hace ciento por ciento efectivo.

Por medio de este proyecto de ley, se propone establecer las condiciones para que la modalidad de Educación a Distancia sea uno de los derroteros para el logro de la equidad social, la ampliación de cobertura con calidad e inclusión; así mismo, como talanquera para el analfabetismo y una apuesta para derrotar la deserción, haciendo uso de tecnologías digitales de la información y la comunicación en sus diversos desarrollos que hacen real y viable la accesibilidad.

Del mismo modo, se espera mejorar las condiciones a las cuales están sometidas una gran parte de la población colombiana que debe optar por esta clase de opciones, buscando mejorar la calidad de la educación que reciben; alternativa que se pone de manifiesto con la inclusión de estos nuevos en la actual Ley 30 de 1992, y la que sin duda debe consolidarse para que la sociedad colombiana tenga acceso a procesos educativos con diversas metodologías en beneficio de la formación de todos los miembros de la sociedad.

El fortalecimiento educativo que en este proyecto de ley nos ocupa, en otros países se ha visto reflejada por la aplicación de normas, recursos humanos y financieros para el funcionamiento y la sostenibilidad de una educación a distancia con inclusión social y oferta con calidad. No obstante, en nuestro país, se han dejado los lineamientos a seguir para la consolidación de la educación abierta y a distancia a discreción de los gobiernos de turno; hecho que desde todo punto de vista es reprochable y que en consecuencia tiene que ser analizado, dado el desconocimiento de la brecha en cuanto a acceso y permanencia en todos los niveles de educación en especial la educación Universitaria.

#### • Contenido del proyecto

El proyecto de ley consta de (22) artículos distribuidos en cuatro (4) capítulos. En el capítulo primero, se trata el objeto y los aspectos generales de la educación abierta y a distancia, el objeto de este proyecto de ley es incluir unos nuevos capítulos que regule la estructura, las metodologías y el ámbito de aplicación de la educación abierta y a distancia.

En el capítulo tres, se señalan la ampliación de la educación abierta y a distancia, con el propósito de abarcar también la educación Básica primaria, secundaria y educación superior. En el capítulo cuarto, relativo a otras disposiciones, se abordan los temas

asociados a herramientas de hardware o software, equipos, redes, recursos o herramientas, pueden utilizarse pedagógica y didácticamente para el desarrollo de procesos planificados y sistemáticos de aprendizaje, investigación y proyección social

#### Marco normativo

El constituyente de 1991, incluyó en la Carta Política diversas normas que tratan el aspecto de educación y el acceso a la información en Colombia. De manera taxativa pueden citarse algunas disposiciones de rango constitucional como las señaladas en los siguientes artículos:

*Artículo 27. El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.*

*Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.*

*La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.*

*El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.*

*La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.*

*Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.*

*La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.*

*Artículo 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.*

*La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.*

*El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.*

*El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.*

*Artículo 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desa-*

*rollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.*

Por las razones anteriormente expuestas, se hace necesario que desde esta célula legislativa se busque contribuir con tan importante tema, teniendo en cuenta que sólo es posible contemplar la consecución del desarrollo en un país, en la medida en que el acceso a la educación sea generalizado y no beneficio de unos pocos; este ideal implica una educación de tipo universal, en la que se pueda aprovechar la implementación y uso de las nuevas tecnologías, propias de la educación abierta y a distancia.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se recibieron comunicaciones donde expusieron sus criterios a saber: la Escuela de Administración Pública (ESAP) el 16 de diciembre de 2010, Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN) el día 20 de enero de 2011, Ministerio de Educación Nacional, el día 8 de febrero de 2011, y de la Universidad del Valle el día 18 de febrero de 2011.

Con el fin de que esta importante modalidad de educación no sea un sistema paralelo a la educación superior debe ser incluida en la ley 30 de 1992, en consecuencia se introduce un Título referente a esta modalidad de prestación del servicio público educativo a la Ley 30.

Se modifica el artículo 1° para adicionar un título, tres capítulos y 7 artículos a la Ley 30 de 1992.

Se adiciona al artículo 2° la expresión programas por ser este un concepto amplio que incluya todas las modalidades abiertas y virtuales.

Se suprimen los artículos 3° y 5° del proyecto, relativo a los principios y fines pues las instituciones de educación superior dentro del ambiente de su autonomía universitaria pueden consignar principios que rijan sus programas académicos que sean ofrecidos mediante la modalidad de abierta y a distancia.

Se suprime el artículo 4° del proyecto, que se refiere a las características de la educación abierta y a distancia pues las allí señaladas aplican para toda la educación, características que esta modalidad depende de la forma en que se diseñe y realice los procesos propios de la educación, que deben ser flexibles y pertinentes a las condiciones de los contextos y los estudiantes.

Se suprimen los artículos 6°, 7° y 8° del proyecto de ley, en virtud a que se invade la autonomía académica de la que gozan los entes de Educación Superior, que se consagran de manera expresa en los artículos 28 y 57 de la Ley 30 de 1992; se desconoce por otra parte, la función del Ejecutivo delegable solamente en el Ministerio de Educación Nacional para ejercer inspección y vigilancia de la Educación Superior, al proponer a la Universidad Nacional Abierta y a Distancia como organismo acreditador en materia de Educación Abierta y a Distancia, en todos los niveles del sistema educativo conforme al artículo 16 del proyecto de ley.

Se pretende igualmente, sustituir o en su defecto, conformar un órgano asesor en paralelo al Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), a quien le

corresponde proponer al Gobierno Nacional políticas y mecanismos de evaluación de la calidad académica de las instituciones de Educación Superior.

El Gobierno Nacional ha expedido el Decreto 1295 del 2010, que precisa las nuevas exigencias para las nuevas modalidades de educación superior y, para tal efecto, distingue las modalidades presenciales, distancia tradicional y modalidad virtual; aunque este proyecto trata de incorporar anglicismos en el artículo octavo, no supera lo ya tratado en dicha norma.

Resulta conveniente para Colombia privilegiar la existencia de un único y exclusivo organismo certificador, tal y como hasta la fecha lo ha hecho el Consejo Nacional de Acreditación (CNA).

El artículo 9° de proyecto relativo a *Ámbito de Aplicación*, que es en el texto propuesto es el número 2, se adiciona las expresiones *básica y media* en razón a que esta modalidad se utiliza para validar los diferentes grados de educación.

Se suprime el artículo 10 del proyecto referente a los mediadores allí señalados, en virtud a que no son de uso exclusivo de esta modalidad y además todos son considerados docentes.

El artículo 11 del proyecto relativo a *Medios*, que en el texto propuesto es el número 3, se adicionó el concepto de las tecnologías de la información y comunicación debido a que por su constante actualización deben generalizarse los términos.

Como ya se manifestó anteriormente es imposible desvertebrar el sistema actual de educación, se suprime el Capítulo con sus 4 artículos por medio del cual se creaba el Consejo Nacional de Educación Abierta y a Distancia, CONEAD.

Se modifica el artículo 18, ya que el Ministerio de Educación ha establecido un sistema de calidad y acreditación para toda la educación. En la Ley 1188 de 2008 se crea La Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Educación Superior, Conaces, y a su vez existe el Consejo Nacional de Acreditación.

Se modifica el artículo 19, en razón a que sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e) del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos.

En consecuencia a las modificaciones introducidas al proyecto y al principio de derecho que dice "nadie puede ser juez y parte", se suprime los artículos 20 y 21 que se referían a la evaluación de condiciones de calidad y las disposiciones transitorias.

#### Proposición

Dese primer debate favorable al Proyecto de ley número 192 de 2010 Senado, *por la cual se organiza el servicio público de la educación abierta y a distancia*, con pliego de modificaciones.

Cordialmente,

Carlos R. Ferro Solanilla,  
Senador de la República.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2010  
SENADO**

*por la cual se adiciona un título a la Ley 30 de 1992 denominada de la educación abierta y a distancia.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Inclúyase un título, tres capítulos y siete artículos a la Ley 30 de 1992 para regular el funcionamiento y las condiciones de calidad de la Educación Abierta y a Distancia, así:

TÍTULO

DE LA EDUCACIÓN ABIERTA Y A DISTANCIA

CAPÍTULO I

**Objeto y aspectos generales**

Artículo 1º. *Definición.* La Educación Abierta y a Distancia es una modalidad educativa, que promueve la inclusión educativa a través de la provisión y certificación del servicio educativo, al que se puede acceder sin barreras geográficas, de tiempo, edad, género, raza, etnia o credo, centrada en el aprendizaje autónomo del estudiante, que desde la planificación sistemática, los estándares y modelos curriculares, pedagógicos y didácticos que le son inherentes, emplea las tecnologías de la información y de la comunicación para: a) Suministrar los servicios educativos a través de medios, *programas* y mediaciones que permiten superar la distancia física entre el estudiante y el profesor que es inherente a la modalidad; b) Conectar desde un manejo dinámico y flexible del tiempo y del espacio, los recursos, los docentes y los estudiantes; c) Facilitar la interacción comunicativa bidireccional y el acompañamiento tutorial sincrónico o asincrónico, reconociendo los ritmos de aprendizaje, los diferentes estilos cognitivos y contextos para aprender; d) Llevar a cabo la evaluación y la medición de los resultados del aprendizaje.

Artículo 2º. *Ámbito de aplicación.* El Servicio Público de la Educación Abierta y a Distancia podrá ser ofrecido en cualquiera de los niveles de formación: educación *básica, media* y superior, formación para el trabajo y desarrollo humano.

Artículo 3º. *Medios.* Son el conjunto de *las tecnologías de la información y la comunicación*, artefactos, procesos y procedimientos previamente definidos que, asociados a herramientas de hardware o software, equipos, redes, recursos o herramientas, pueden utilizarse pedagógica y didácticamente para el desarrollo de procesos planificados y sistemáticos de aprendizaje, investigación y proyección social en la modalidad de educación a distancia.

Artículo 4º. *Mediaciones pedagógicas.* Son el resultado del diseño didáctico de ambientes de aprendizaje, contextos, contenidos, situaciones, acciones e interacciones con fines formativos basados en la combinación y articulación de medios y métodos para generar procesos sistemáticos de aprendizaje y desarrollo de competencias, con independencia de la cercanía o sincronía entre los actores educativos y la utilización de los medios a que se refiere el artículo anterior. Pueden ser audios, videos, cursos, objetos virtuales de aprendizaje, laboratorios remotos, simuladores, infografías, animaciones diversas, lecciones, e-books, blogs, recursos de redes sociales, entre otros.

CAPÍTULO II

**Condiciones de calidad**

Artículo 5º. El Ministerio de Educación Nacional velará por el cumplimiento de requisitos de calidad de las instituciones y programas de educación superior.

Comprende el registro calificado para programas académicos de Educación Superior, la autorización para la prestación del servicio público de Educación Superior por las Instituciones de Educación Superior y la convalidación de títulos extranjeros.

Para el cumplimiento de estas funciones, el Ministerio de Educación Nacional coordinará el proceso de evaluación a las instituciones, programas y títulos extranjeros, con la colaboración de pares académicos, órganos asesores, órganos evaluadores, miembros de la comunidad académica, y la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, Conaces, o quien haga sus veces.

Artículo 6º. La acreditación es el reconocimiento de carácter temporal mediante el cual se da fe pública de los méritos, el alto nivel de calidad y el cumplimiento de los objetivos, de un programa de grado o posgrado o una Institución de Educación Superior, solicitada de manera voluntaria por la institución. Se orienta al mejoramiento permanente y la búsqueda de la excelencia en las Instituciones de Educación Superior.

El Ministerio de Educación Nacional, con la asesoría del Consejo Nacional de Educación Superior, CESU, define los criterios y lineamientos de acreditación, así como los estímulos y prerrogativas para los programas e instituciones acreditadas.

El proceso de evaluación para la acreditación será liderado por el Consejo Nacional de Acreditación.

CAPÍTULO III

**Otras disposiciones**

Artículo 7º. El Gobierno Nacional apoyará la oferta de Educación Superior Abierta y a Distancia que por su importancia social y prioridad fomenten la oferta de esta modalidad, en este sentido los Ministerios de Educación Nacional y de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, deberán fortalecer la Educación Abierta y a Distancia.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Carlos R. Ferro Solanilla,*

Honorable Senador de la República.

**CONTENIDO**

Gaceta número 310 - Miércoles, 25 de mayo de 2011	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate en segunda vuelta, y Pliego de modificaciones al Proyecto de Acto Legislativo número 19 de 2010 Senado, 016 de 2010 Cámara, por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal. ....	1
Ponencia para primer debate, Texto propuesto y Texto definitivo plenaria al Proyecto de ley Estatutaria número 263 de 2011 Senado, 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. ....	4
Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 192 de 2010 Senado, por la cual se organiza el servicio público de la educación abierta y a distancia. ....	21