**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NO. 236 DE 2023 CÁMARA**

*“Por la cual se reforma la Ley 1621 de 2013 y se dictan otras disposiciones para reforzar la protección a los derechos humanos y fortalecer el marco jurídico que permita a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia y cumplir con su misión constitucional y legal”*

Honorable Representante

**Óscar Hernán Sánchez**

**Presidente**

**Comisión Primera Constitucional Permanente**

**Cámara de Representantes**

Congreso de la República

Ciudad

Referencia. Informe de Ponencia Negativa para primer Debate al Proyecto de Ley Estatutaria No. 236 de 2023 Cámara “Por la cual se reforma la Ley 1621 de 2013 y se dictan otras disposiciones para reforzar la protección a los derechos humanos y fortalecer el marco jurídico que permita a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia y cumplir con su misión constitucional y legal”.

Respetado presidente Óscar Hernán Sánchez.

Cordial saludo.

En cumplimiento de la designación conferida por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, presento a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el informe de ponencia negativa para primer debate del Proyecto de Ley Estatutaria No. 236 de 2023 “Por la cual se reforma la Ley 1621 de 2013 y se dictan otras disposiciones para reforzar la protección a los derechos humanos y fortalecer el marco jurídico que permita a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia y cumplir con su misión constitucional y legal”, de acuerdo a los siguientes argumentos estructurados, así:

I. Antecedentes del proyecto de Ley Estatutaria

II. Audiencia Pública

III. Consideraciones

IV. Conflicto de intereses

V. Proposición

**I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA**

El Proyecto de Ley Estatutaria No. 236 de 2023 fue radicado en la Cámara de Representantes el 19 de septiembre de 2023 por los Honorables Senadores Jael Quiroga Carrillo, Gloria Inés Flórez Schneider, Sandra Yaneth Jaimes Cruz, María Jose Pizarro Rodriguez, Alexander López Maya, Clara Eugenia López Obregón, Robert Daza Guevara, Martha Isabel Peralta Epieyu y los Honorables Representantes Alirio Uribe Muñoz, Carmen Felisa Ramirez Boscán, Carolina Giraldo Botero, David Alejandro Toro Ramírez, Alfredo Mondragón Garzón, Jose Alberto Tejada Echeverry, Gabriel Becerra Yañez, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, Gloria Elena Arizabaleta Corral, Pedro José Suárez Vacca, María del Mar Pizarro García, María Fernanda Carrascal Rojas, Agmeth José Escaf Tijerino, Jorge Hernán Bastidas Rosero, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Mary Anne Perdomo, Dorina Hernández Palomino y Luis Alberto Alban Urbano, siendo publicado en la Gaceta No. 1345 de 2023.

El 4 de octubre de 2023, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, mediante Oficio C.P.C.P.3.1 - 0353 – 2023 y de conformidad con los dispuesto en el artículo 150 de la ley 5 de 1992, designó como ponentes para primer debate a los Representantes: José Jaime Uscátegui Pastrana -C-, Alirio Uribe Muñoz -C-, Julio Cesar Triana Quintero, Jorge Eliecer Tamayo Marulanda, Duvalier Sánchez Arango, Marelen Castillo Torres, Juan Carlos Wills Ospina, Álvaro Leonel Rueda Caballero, Diógenes Quintero Amaya y Luis Alberto Alban Urbano.

Posteriormente, se celebró audiencia pública el día 24 de noviembre de 2023, para una mayor ilustración sobre el Proyecto de Ley Estatutaria.

**II. AUDIENCIA PÚBLICA**

Se llevó a cabo audiencia pública el 24 de noviembre de 2023 en donde se escucharon a varios participantes: civiles interesados, veteranos de la Fuerza Pública expertos en inteligencia y contrainteligencia, organizaciones no gubernamentales, representantes de organizaciones internacionales, entre otros.

A continuación, el resumen de intervenciones más importantes:

|  |  |
| --- | --- |
| **Participantes** | **Intervención** |
| **Delegado del Ministerio de Defensa** | El Ministerio de Defensa sugirió la posibilidad de considerar unos esfuerzos adicionales y diagnósticos más profundos sobre el contenido del proyecto de ley.Sumado a lo anterior, señaló que la ley 1621 de 2013, a través de la sentencia C-540 de 2012, tuvo una revisión profunda constitucional y muchos de los instrumentos de la legislación actual sobre los cuales se está haciendo una mirada crítica por medio del proyecto de ley estatutaria, ya están avalados, estudiados y gozan de viabilidad constitucional y del debido respeto a los derechos humanos.En ese orden de ideas, por ejemplo, ya existe una adecuación de los manuales de inteligencia y contrainteligencia a los derechos humanos y no sería necesaria la misma.  |
| **Isabel Molina - Delegada del Director Nacional de Inteligencia** | Consideró la delegada que la reforma a la ley 1621 de 2012 es políticamente pertinente, ya que, según la delegada, se deben reforzar los mecanismos de control y supervisión de cara a los estándares internacionales.Mencionó la delegada que debe ser considerado el Informe de Martin Scheinin, Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contrael terrorismo, para aplicar un enfoque de derehcos humanos a la inteligencia y contrainteligencia. El Informe de Scheinin señala que se debe tener una instancia civil e independiente que pueda realizar control sobre las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia. Lo anterior fue señalado por parte de la delegada como una deuda histórica en Colombia.  |
| **Javier Ojeda Escudero - Delegado de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU** | Consideró el delegado que es importante la reforma para refrescar los estándares internacionales en la legislación actual de inteligencia a pesar de ser una ley jóven. Según el delegado la reforma a la ley 1621 de 2012 es una mejora en los principios y estándares de inteligencia. Garantiza que se lleven a cabo las actividades de inteligencia sólo cuando sean necesarias, de manera proporcional y sin que se genere discriminación. Para el delegado es importante que el proyecto de ley busque generar nuevos mecanismos civiles de control, de acceso a la justicia (como investigaciones a posibles violaciones de derechos humanos), de transparencia y de desclasificación de la información.  |
| **Ana María Rodríguez - Delegada de la Comisión Nacional de Juristas**  | Para la Comisión de Juristas la iniciativa legislativa es de suma relevancia. Según la delegada, establece de manera precisa lo que está permitido y lo que no. Además, es una deuda histórica que Colombia tiene con las organizaciones sociales de derechos humanos. Consideró la delegada que las normas del proyecto de ley fortalecen el mecanismo civil de control como base fundamental de participación ciudadana.En cuanto a la recopilación de datos el proyecto establece la verificación de los procesos de actualización y retiro de datos que se encuentran en los archivos de inteligencia y contrainteligencia. Propuso la delegada un informe sobre la posible información que pudo ser recolectada por medios ilegales y mencionó que la reducción de la reserva sobre la información de 30 a 15 años no es un problema para los funcionarios públicos que trabajan en inteligencia y contrainteligencia, porque la ley contempla que el plazo se extienda cuando las circunstancias de cada caso lo hagan necesario. |
| **Jaime Joaquín Ariza - Asociación de Oficiales de Inteligencia de las Fuerzas Militares en Guardia por la Patria** | El interviniente inició su exposición leyendo un texto relevante para la discusión. “Lo que posibilita a un gobierno inteligente o a un mando militar sensato vencer a los demás y lograr triunfos, es la información previa”.Según el interviniente Colombia siempre ha sido una democracia y sus actividades de inteligencia y contrainteligencia siempre han estado en la legalidad y conforme a las garantías constitucionales.No ha sido así en otros Estados como la Unión Soviética con la KGB o Cuba con el G2 Cubano que aún mantiene el régimen. En Colombia la inteligencia ha sido una herramienta valiosa para proteger la democracia de las guerrillas comunistas que aliadas con el narcotráfico quisieron imponer unos regímenes totalitarios. |
| **Pablo Emilio Romero - Delegado de la Asociación Colombiana de Oficiales en Retiro de las Fuerzas Militares** | Consideró el delegado que las fallas de inteligencia y contrainteligencia no han sido de la ley sino de la aplicación efectiva de la misma. Señaló, además, que, de prosperar una reforma a la ley actual, se deben tener en cuenta los siguientes puntos: 1. Si se van a crear nuevas instancias en la estructura organizacional de la inteligencia, es importante que ello sea de una manera clara, pues de lo establecido en el proyecto de ley y la legislación actual, no queda claro cual es la estructura que va a quedar.
2. En tema de inteligencia y contrainteligencia es sumamente riesgoso ampliar desmedidamente la burocracia. No hay necesidad de generar un Consejo de Inspectores Generales de Inteligencia.
3. No caer en el error de pensar que el conflicto es entre derechos humanos y defensa; es entre derechos humanos y defensa vs crimen, venga de donde venga, no pueden existir ciudadanos de primera y segunda categoría a ser sujetos de inteligencia si están incurriendo en crímenes.
4. Hay que tomar las medidas operativas para que el DNI no dependa del Presidente de la República de manera que no se politice al DNI.
 |
| **Jorge Enrique Castillo Latorre** | Consideró el interviniente que la ley actual no está mal construida pero no se está aplicando. Señaló que el Director actual del DNI es un filósofo y no tiene la idoneidad para ejercer el cargo. Cuestionó la creación de la Inspección Nacional de Inteligencia y cuestionó la idoneidad de las personas que vayan a ostentar los nuevos cargos. Resaltó que hay una falencia en la protección de los agentes de inteligencia y contrainteligencia en el proyecto de ley. |
| **Carlos Javier Soler - Abogado Constitucionalista, Coronel Retirado del Ejército, Director de Derechos Humanos y DIH del Ministerio de Defensa** | El Tribunal Europeo de Derechos Humanos en marzo de 2022, en una de sus decisiones, hizo la ponderación entre el derecho a la intimidad y el derecho a la seguridad. Se decidió 7 a 1 por el derecho a la seguridad.Resaltó el interviniente que Colombia tiende a trasplantar las ideas de otros países y a compararse internacionalmente, pero nosotros tenemos un contexto específico de conflicto armado que tenemos que tener en cuenta. Agregó que ve con preocupación que el proyecto de ley crea más burocracia, el control del control. Sumado a lo anterior, también le preocupa que el proyecto no toca el tema de la dark web que es por donde maneja todo lo ilegal y debería regularse de manera que si se encuentran indicios graves de la comisión de delitos en la dark web, se pueda utilizar esa información en procesos penales. Terminó solicitando que más que ver los ejemplos de países con otros contextos de paz, solucionemos el problema de Colombia con su contexto violento específico.  |
| **Natalia Beltrán - Fundación para la Libertad de Prensa** | La delegada fijó algunos estándares para tener en cuenta en el proyecto de ley:* Transparencia, rendición de cuentas y supervisión.
* A pesar de que las personas dejen rastros inevitables en la web, esto no habilita al Estado a recolectar esta información de manera sistemática, según el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
* Informar por parte de las autoridades la clase de información que recolectan y el fin con que lo hacen.
* Establecer responsabilidad de mando clara.
* Establecer medidas de protección a denunciantes.
* Establecer una prohibición frente a la adquisición y uso de tecnologías con capacidades intrusivas.
* Órganos de control internos y externos.
* Se garantice a las personas saber si se encuentran en los archivos de inteligencia, para ello establecer notificaciones a posteriori de las actividades de inteligencia.
 |
| **Nelson Rojas Molina - Universidad Militar Nueva Granada** | El interviniente, que declaró, interviene en nombre propio como conocedor de inteligencia, ya que trabajó varios años en ello, subrayó su preocupación frente a que en la audiencia pública las personas que trabajan hoy en inteligencia y contrainteligencia no están dando sus conceptos, pero las personas que no conocen de inteligencia si están dando sus conceptos y otras apreciaciones totalmente desenfocadas. Para construir su intervención el interviniente manifestó entrevistarse con varias personas que trabajan actualmente en inteligencia y solicitaron enviarle a los ponentes el mensaje de conservar la ley actual de inteligencia que les permite actuar en la legalidad.El interviniente manifestó varias preocupaciones sobre el proyecto de ley: * Confundir inteligencia con las actividades investigativas que realiza la policía judicial.
* Reglamentar la compra de los elementos que se utilizan en las actividades de inteligencia. Según el interviniente, el que proponga eso nunca ha trabajado en inteligencia pues implica esperar años para adquirir las nuevas tecnologías y que cuando lleguen a poder usarse sean obsoletas.
* Establecer un control previo a las actividades de inteligencia pues aquello significa matar la inteligencia militar. Nadie va a autorizar una operación de inteligencia porque aquellas son de carácter incierto. Es la responsabilidad individual de la persona que está desarrollando la actividad de inteligencia la que debe responder si se llega a incurrir en alguna falta, pero pensar en controles previos a las actividades de inteligencia desconoce la naturaleza de las mismas.
* La reserva legal es de suma importancia para la inteligencia pues sin reserva no hay inteligencia.

El interviniente finalizó su exposición invitando a construir porque si afectamos la inteligencia militar es destruir parte del Estado. Hay que mantener la disposición de la ley actual de dar resultados en inteligencia militar y aquellas personas hoy activas trabajando en inteligencia y contrainteligencia manifiestan su beneplácito a la ley actual, la ley 1621 de 2012.  |
| **Gustavo Socha - General Veterano de la Fuerza Pública** | El interviniente señaló que la inteligencia y contrainteligencia siempre ha procurado la seguridad y defensa del Estado y la garantía de los derechos de los ciudadanos. Subrayó su preocupación sobre los controles que se quieren crear alrededor del trabajo de los agentes de inteligencia que manifiesta, ya existen, y sin embargo se quieren crear más. Entre menos dejemos actuar a los agentes de inteligencia, vamos a estar cada vez más a merced de amenazas transnacionales con poderes políticos y económicos que buscan agredir a las instituciones. Sumado a lo anterior, hizo un llamado a proteger a los agentes de inteligencia que se sacrifican en territorio y a su trabajo. Recordó que muchos hombres de la Fuerza Pública han sido asesinados, torturados, desaparecidos y sus familias e hijos secuestrados, por ello propuso fortalecer la inteligencia y contrainteligencia y darles verdaderas garantías para ejercer su labor.  |
| **Franz Valderrama - Veterano de la Fuerza Pública que trabajó en Inteligencia Militar en la parte tecnológica** | Manifestó el interviniente que la sustentación de nuevas tecnologías es una labor complicada para la persona técnica. Requiere de un amplio conocimiento en sus calidades de aplicación como en equipos físicos cuando sea necesaria su consideración. Es una labor que nadie sabe con certeza si va a funcionar o no.Colocar una supervisión de adquisición de tecnologías por parte del legislativo le crea una desventaja tecnológica a la inteligencia y contrainteligencia del Estado vs la inteligencia y contrainteligencia de grupos al margen de la ley y no permite llevar a cabo el trabajo con la oportunidad y celeridad que se requiere. El control civil que se pretende también se puede utilizar para beneficiar a estructuras ilegales y truncar el trabajo de observancia de conductas ilícitas. Lo anterior puede ocasionar una pérdida de iniciativa operacional por parte de las Fuerzas Militares en su objetivo de combatir la ilegalidad.  |

**III. CONSIDERACIONES**

Es importante recordar que en la estructuración de la Ley Estatutaria 1621 de 2013 se tuvieron como base central de referencia los instrumentos internacionales de los cuales Colombia hace parte, los marcos jurídicos internacionales que regulan los servicios de inteligencia, así como el informe de Martin Scheinin, relator especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo[[1]](#footnote-1), y la jurisprudencia nacional que hasta el año 2013 se encargó de regular las actividades de inteligencia y contrainteligencia.

En ese sentido, la Ley Estatutaria 1621 de 2013 se ajusta a los estándares nacionales e internacionales en materia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, así lo consideró la H. Corte Constitucional mediante la Sentencia C-540 del 12 de julio de 2012, en la que la corporación consideró:

*“La Corte resaltó que en Colombia ha sido incipiente la regulación de las actividades de inteligencia y contrainteligencia, además de los abusos presentados por las interceptaciones ilegales. Esto llevó al Gobierno y al Congreso a presentar un proyecto de ley estatutaria que busca instaurar un marco jurídico estable que sirva de base para permitir a las autoridades cumplir su misión dentro de los parámetros de la Constitución, la normativa internacional de los derechos humanos y la jurisprudencia constitucional.”*[[2]](#footnote-2)

La Corte Constitucional, desde el año 2012, concluyó que el Congreso de la República avanzó, en materia de protección a los derechos humanos y fundamentales que se veían afectados con la actividad de inteligencia y contrainteligencia, mediante la expedición de la Ley 1621 de 2013.

Así las cosas, no les asiste razón a quienes, malintencionadamente, sostienen que la Ley no se ajusta a los estándares en materia Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario, pues de ser así, la Corte en su estudio de constitucionalidad lo hubiese manifestado en su providencia.

Pero la Corte no solo se quedó allí, sino que ahondó en el tema y sostuvo que las medidas de inteligencia deben estar consagradas *“de forma clara y precisa en leyes que resulten conforme con los derechos humanos; identifique claramente quien (sic) la autoriza; ha de ser la estrictamente indispensable para el desempeño de la función; guardar proporción con el objetivo constitucional empleando los medios menos invasivos; sin desconocer el contenido esencial de los derechos humanos; sujetándose a un procedimiento legalmente prescrito; bajo controles y supervisión; previendo mecanismos que garanticen las reclamaciones de los individuos; y de implicar interceptación o registro de comunicaciones, a efectos de salvaguardar la intimidad y el habeas data, deben contar indiscutiblemente con autorización judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley. Para el ejercicio de la función de inteligencia, el tipo de afectación a la seguridad y defensa de la Nación tiene que ser directa y grave.”*[[3]](#footnote-3)

Es decir, que toda actividad de inteligencia y contrainteligencia debe desarrollarse bajo parámetros convencionales, constitucionales y legales, que permita garantizar las libertades de las personas, pero que igualmente el Estado pueda garantizar el órden y mantener la salvaguarda nacional. Lo anterior, bajo el principio de ponderación en el marco del Estado Constitucional de Derecho dadas las tensiones entre el ejercicio de las funciones de inteligencia y contrainteligencia y los valores, principios y derechos de los ciudadanos.

Tal decisión se fundamentó en el estudio riguroso que realizó la Corte Constitucional de los diferentes instrumentos internacionales cómo: i) la Convención Interamericana contra el Terrorismo; ii) las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos; iii) la recopilación de buenas prácticas de las Naciones Unidas relacionadas con los marcos y las medidas de carácter jurídico e institucional que permitan garantizar el respeto de los derechos humanos por los servicios de inteligencia en la lucha contra el terrorismo, particularmente en lo que respecta a su supervisión; iv) la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, año 2000; v) el derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano, año 2010; vi) la Declaración Conjunta de los Relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OEA y la OSCE, año 2004; vii) la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre el derecho de acceso a documentos oficiales en poder de las autoridades públicas, año 2002; viii) los Principios de Johannesburgo sobre la Seguridad Nacional, la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información, año 1996; ix) los Principios de Lima, año 2000; y x) la Declaración de Chapultepec, año 1994.

Es por lo anterior que la Ley 1621 de 2013 consagra unos principios de las actividades de inteligencia: necesidad, idoneidad y proporcionalidad, principios necesarios para poder realizar cualquier actividad de inteligencia y contrainteligencia, incluyendo el monitoreo del espectro electromagnético.

Haciendo claridad sobre el punto de convencionalidad y constitucionalidad de la Ley 1621 de 2013, es necesario realizar el estudio del articulado del Proyecto de Ley, en el cual se evidencian dificultades técnicas, operacionales y estratégicas que debilitan la inteligencia y la contrainteligencia del Estado Colombiano.

Para lo anterior, es necesario entender la misionalidad de la Inteligencia y Contrainteligencia de las 4 Fuerzas, así como la misionalidad de la Dirección Nacional de Inteligencia y de la Unidad de Información y Análisis Financiero y de esta manera determinar la importancia de cada una.

La misión del Departamento de Inteligencia y Contrainteligencia del Ejército Nacional va encaminada a elaborar, proyectar y emitir planes y políticas de Inteligencia y Contrainteligencia Militar, en cumplimiento del régimen constitucional y legal, a fin de prevenir y combatir amenazas actuales y potenciales.[[4]](#footnote-4)

La inteligencia en la Fuerza Aeroespacial Colombiana ha brindado información fundamental para la realización de las más importantes operaciones, como: Fénix, Sodoma, Diamante, Odiseo, Armagedón, Frontera y Marte, entre muchas otras, con las cuales se han neutralizado a los miembros del secretariado y cabecillas de los grupos narcoterroristas.[[5]](#footnote-5)

El avance tecnológico de la Inteligencia Aérea responde hoy a las exigencias del siglo XXI, al poner al servicio del país plataformas con capacidad de establecer el origen de las comunicaciones y de realizar videos diurnos y nocturnos desde grandes alturas.

La Dirección de Inteligencia Policial, tiene como Misión generar inteligencia estratégica, operacional y para el servicio, con el objetivo de anticipar y prevenir amenazas y desafíos que atenten contra la convivencia y seguridad ciudadana, las personas y el Estado, así como la seguridad personal, las instalaciones, los documentos y las comunicaciones de la Policía Nacional. Así mismo apoyar el servicio de policía en los ámbitos que requiera el mando institucional.[[6]](#footnote-6)

Por su parte, la misionalidad de la Dirección Nacional de Inteligencia refiere a la producción de inteligencia y contrainteligencia de Estado en el ámbito nacional e internacional, desde una perspectiva civil, orientada al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, con fundamento en el respeto a la Dignidad Humana.[[7]](#footnote-7)

La misión de la Unidad de Información y Análisis Financiero es proteger la seguridad nacional en el ámbito económico, basado en procesos de investigación e innovación, en un marco de respeto a los derechos fundamentales y al derecho internacional humanitario, mediante la prevención y detección de actividades criminales, relacionadas con los delitos de lavados de activos y financiación del terrorismo.[[8]](#footnote-8)

Así las cosas, es claro que cada entidad, y cada fuerza, cumple con un rol específico conforme su fin constitucional, por lo cual, la idea que trae el proyecto de centralizar la Inteligencia y Contrainteligencia en cabeza de la Dirección Nacional de Inteligencia, impacta negativamente en el desarrollo de operaciones militares y procedimientos de policía en la lucha contra las amenazas internas y externas.

Por otra parte, el articulado del Proyecto de Ley no solo modifica aspectos que conllevan a la rigidez en los mecanismos de control y supervisión, sino que también modifica artículos de la Ley 1621 de 2013 que componen temas como los manuales, el monitoreo del espectro electromagnético y receptores legales. Todo ello conlleva a la confusión de los autores, en los textos de algunos artículos, entre las funciones de inteligencia y contrainteligencia con las funciones de policía judicial y con las atribuciones de las autoridades judiciales.

En este sentido, la Corte Constitucional mediante la sentencia C-540 de 2012, fijó los parámetros que deben observar los organismos de inteligencia y contrainteligencia al momento de realizar actividades de monitoreo del espectro electromagnético:

*“Para la Corte el monitoreo del espectro electromagnético, como actividad comprendida dentro del ámbito de la inteligencia y contrainteligencia, consiste en llevar a cabo una labor de rastreo de forma aleatoria e indiscriminada. Ello implica la captación incidental de comunicaciones en las que se revelan circunstancias que permiten evitar atentados y controlar riesgos para la defensa y seguridad de la Nación. Técnicamente se estaría ante una especie de rastreo de sombras, imágenes y sonidos representados en frecuencias de radiación electromagnética y ondas radioeléctricas.”*[[9]](#footnote-9)

Así las cosas, la Corte ha sido enfática en que el monitoreo del espectro electromagnético no puede involucrar un seguimiento individual, en los siguientes términos:

*“No envuelve un rastreo selectivo ni determinado sobre sujetos concretamente considerados. En esta medida, no puede confundirse el monitoreo del espectro electromagnético como actividad impersonal y abstracta con los actos propios de una investigación penal que es individual y concreta, y que parte de una notitia criminis (dentro de una indagación preliminar), que busca recaudar los elementos probatorios, para la identificación de los autores de una conducta punible, que se desenvolverá en el marco de un proceso penal, el cual tiene un marco legal determinado por los códigos penal y de procedimiento penal.”*[[10]](#footnote-10)

De igual forma, la Corte Constitucional mediante sentencia T - 708 de 2008 ha reconocido que el derecho a la intimidad es un derecho que tiene un carácter personalísimo que no puede ser invadido por los demás, por regla general, y que sólo admite invasiones, intromisiones o limitaciones, siempre y cuando sean legítimas constitucional y legalmente:

*“En particular, la Corte ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse en lo relativo a la vulneración de la intimidad dentro de la difusión indebida o trasgresión de la reserva de los informes de inteligencia recopilados por los diferentes organismos de inteligencia del Estado. La sentencia T-066 de 1998[41], de hecho, sigue las tesis planteadas hasta aquí. En ella la Corte estudió un caso en el cual fueron filtradas a un conocido medio de comunicación, algunas informaciones que habían sido recopiladas por el Ejército Nacional, dentro del ejercicio de la inteligencia militar. Ello llevó, en primer lugar, a aceptar que para garantizar la vigencia del orden constitucional, los organismos de seguridad sí están autorizados para recopilar datos sobre las personas, a condición de que tales procedimientos:*

*(i) respeten los derechos fundamentales,*

*(ii) garanticen la reserva de la información,*

*(iii) permitan la intervención de los jueces y*

*(iv) se efectúen razonablemente, recopilando la información que sea estrictamente necesaria, por un tiempo limitado y siempre que existan indicios o manifestaciones de la existencia o preparación de un ilícito.*”[[11]](#footnote-11)

Inclusive, remitiendonos a la acusación del ex senador Álvaro Alfonso García Romero, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, avalando los hallazgos penales a partir del barrido electrónico preventivo sobre el espectro electromagnético sostuvo que:

*“En esa dirección, lo primero que debe destacarse desde el punto de vista eminentemente conceptual, es que la legalidad de la grabación no se halla en entredicho, pues como lo explicó con suficiencia la Sala en la resolución de acusación, la policía nacional por intermedio de su Sipol, en desarrollo de las labores rutinarias de rastreos del llamado espectro electromagnético que lleva a cabo cómo organismo de inteligencia, estaba autorizada para captar aquella conversación. Así las cosas, se mantiene inalterado el razonamiento que frente al tema se expresó en esa decisión cuando sostuvo:*

*… Si las captaciones incidentales de comunicaciones en las que se revelen circunstancias que signifiquen un riesgo para la seguridad ciudadana es una actividad lícita de la inteligencia estatal, el resultado de ella, esto es, el medio físico que contenga la información y su análisis, no puede considerarse ilícito desde el punto de vista judicial.”*[[12]](#footnote-12)

Es claro entonces, en este punto, que el monitoreo del espectro electromagnético, contenido en la Ley 1621 de 2013, se encuentra sujeto a unos límites constitucionales y de orden internacional de derechos humanos dados así:

1. Artículos 15 y 28 de la Constitución Política en lo concerniente al derecho a la intimidad[[13]](#footnote-13) y libertad[[14]](#footnote-14) personal y familiar.
2. El artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos[[15]](#footnote-15) con respecto a la injerencia arbitraria en la vida privada, la familia, el domicilio, o la correspondencia de las personas.
3. El artículo 17.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[[16]](#footnote-16) en lo concerniente a las injerencias arbitrarias o ilegales en la vida privada, la familia, el domicilio y la correspondencia.
4. El artículo 8 del Convenio para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales[[17]](#footnote-17) respecto al respeto a la vida privada de las personas y la injerencia de la autoridad pública prevista por la Ley y siempre y cuando constituya una medida necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás.
5. El artículo 11.2 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos[[18]](#footnote-18) en lo concerniente a las injerencias arbitrarias o abusivas en la vida privada, la familia, el domicilio y la correspondencia de las personas.

Por otro lado, la técnica de fuentes abiertas permite desarrollar actividades de inteligencia menos lesivas desde la óptica del principio de necesidad, demanda menos recursos y permite obtener información en tiempo real. Por ello, negar a los organismos de inteligencia la posibilidad de verificar la información a través del internet como lo pretende el parágrafo 3 del artículo 3 del Proyecto de Ley, se traduce en una medida que debilita al Estado en su anticipación a riesgos, la lucha contra las amenazas internas y externas y se exhibe como una ventaja para las organizaciones criminales y para quienes buscan debilitar el régimen democrático.

Respecto de la supervisión y control, y atendiendo a la existencia actual de las mismas en las actividades de inteligencia y contrainteligencia, a múltiples niveles, se garantiza la imparcialidad por la división de poderes, colocandonos al mismo nivel de países cómo el Reino Unido[[19]](#footnote-19), Bélgica[[20]](#footnote-20), Argentina, Canadá[[21]](#footnote-21), entre otros; por tanto, la activación de otros mecanismos u órganos de supervisión y control mediante la creación de cargos y órganos híbridos de naturaleza jurídica indeterminada, aumentan el riesgo de que se generen situaciones que estén en contravía del ordenamiento jurídico al asignar excesivas responsabilidades a estos, incluso traslapando funciones de otras autoridades, así como distorsionar la naturaleza de otras entidades tal como la Defensoría del Pueblo al asignarle funciones adicionales, o tal es el caso de la figura del Inspector de la Dirección Nacional de Inteligencia, como Inspector General de toda la Comunidad de Inteligencia, lo cual, a todas luces desconoce la naturaleza jurídica de los organismos, los cuales, a su vez, dependen de diferentes sectores (inteligencia estratégica financiera, inteligencia policial, inteligencia militar), generando incertidumbre respecto del conocimiento de capacidades, métodos y medios.

La creación de estos cargos con acceso a información reservada y la duplicidad en las funciones, constituyen un riesgo frente a las capacidades de los organismos de inteligencia, frente a la información sensible que se maneja, frente a los agentes y a las fuentes de información y sus familias; ello atendiendo a que los controles actuales permiten auditar la actividad de inteligencia desde todas las aristas.

Así mismo es necesario aclarar que no se requiere una nueva Ley para que la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y contrainteligencia pueda ejercer el control necesario, dado que el artículo 18 de la Ley 1621 de 2013, la Comisión puede solicitar a los organismos de inteligencia y contrainteligencia dicha información[[22]](#footnote-22).

En esa misma línea, la creación del Consejo de Inspectores Generales crea una intromisión ilegal en los asuntos misionales de las instituciones que tienen una función diferencial.

La Dirección Nacional de Inteligencia pertenece al sector administrativo de la presidencia, mientras que los organismos de inteligencia de las Fuerzas Militares, y de Policía pertenecen al sector Defensa, así como la Unidad de Información y Análisis Financiero pertenece al Ministerio de Hacienda Y de Crédito Público.

Lo anterior conlleva a una violación flagrante de la Constitución respecto de los artículos 216[[23]](#footnote-23) y 217[[24]](#footnote-24), que componen respectivamente la integración de la Fuerza Pública y la finalidad constitucional de las Fuerzas Militares.

Por otro lado, con diferentes figuras contenidas en el Proyecto de Ley, incluyendo las contenidas en el parágrafo 2 del artículo 6, verbigracia, la facultad de recibir denuncias y peticiones por parte del Inspector de la Comunidad Inteligencia, lo cual es contrario a las normas especiales, que regulan el derecho fundamental de petición y el Código disciplinario militar (Ley 1437 de 2011, Ley 1755 de 2015 y Ley 1862 de 2017 y las demás normas que las modifican), en el entendido que es cada autoridad la que debe asumir la respuesta frente a requerimientos que provengan de particulares o entidades públicas y que en caso de que se observen conductas contrarias al ordenamiento jurídico, serán los diferentes funcionarios, con competencias disciplinarias quienes activen las acciones que correspondan frente a las conductas cometidas, sin perjuicio de las compulsas que realicen ante las autoridades penales y fiscales.

Así mismo, es necesario dejar claro que los ciudadanos pueden recurrir las decisiones de los organismos de inteligencia, frente al acceso de información, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para que este decida en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente la petición formulada, lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

En ese entendido se desvirtúan los señalamientos que se han realizado en distintos escenarios sobre la necesidad de implementar un control judicial frente a las decisiones de inteligencia en lo concerniente a la reserva legal.

En esa misma línea, el Proyecto de Ley vulnera directamente la autonomía e independencia de cada organismo de inteligencia y contrainteligencia, pues se le entregan facultades extraordinarias al Director de la Dirección Nacional de inteligencia para involucrarse en la misionalidad, competencia y reserva de los métodos y procedimientos que desarrollan los demás organismos que llevan actividades de inteligencia y contrainteligencia.

El articulado propuesto ante esta comisión, se funda en el desconocimiento de las distintas especialidades de inteligencia y contrainteligencia, pues omite las facultades que han sido otorgadas constitucionalmente y que fueron revisadas por la Corte Constitucional mediante la sentencia C - 540 de 2012 sobre cada una de las funciones especiales de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF), la Dirección de Inteligencia Policial (DIPOL), el Departamento de Inteligencia y Contrainteligencia del Ejército Nacional (CEDE2), la Jefatura de Inteligencia Naval (JINAV), la Jefatura de Inteligencia Aeroespacial y Ciberespacial (JIAEC), y el Departamento Conjunto de Inteligencia y Contrainteligencia (CGDJ2).

Por el contrario, el articulado habilita al Inspector General de la Comunidad de Inteligencia (Director de la Dirección Nacional de Inteligencia), para generar orientación estratégica de las políticas, lineamientos, procedimientos y herramientas, que se requieran para el desarrollo de las actividades de control y supervisión de todas las inspecciones de los organismos de inteligencia, lo que anula la autonomía de cada uno de ellos e inclusive se le otorgan funciones extraordinarias para decidir si un organismo de inteligencia puede o no adquirir tecnología para cumplir con su función constitucional y legal, lo que los limita y restringe, impidiendo de esa manera el ejercicio y la finalidad legítima.

Por su parte, la propuesta de creación de la Comisión Civil de Ciudadanos para las actividades de Inteligencia, vulnera el principio de reserva legal, considerado como la columna vertebral de la función de inteligencia, y el riesgo que puede materializarse con el conocimiento de información clasificada por parte de personas que no pertenecen a ninguna de las ramas del poder público y que incluso no son funcionarios públicos podría conllevar al fracaso de las actividades de inteligencia y contrainteligencia en cumplimiento de los objetivos establecidos en los artículos 2 y 4 de la Ley 1621 de 2013:

*“ARTÍCULO 2o. 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, el régimen constitucional y legal, la seguridad y la defensa nacional, y cumplir los demás fines enunciados en esta ley.*”[[25]](#footnote-25)

*“ARTÍCULO 4o. 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 y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. 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, 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.”[[26]](#footnote-26)*

En ese sentido es necesario aclarar que la Comisión que pretende crearse no es receptora de productos de inteligencia y contrainteligencia, por lo tanto no podrían emplear la información a la que tengan conocimiento o acceso, para develar la identidad de fuentes, agentes, procedimientos, métodos, técnicas y tácticas de inteligencia y contrainteligencia. Por lo que el articulado es contrario a la finalidad constitucional.

Igualmente, el compromiso de reserva sólo le es aplicado a aquellas personas cuyo vínculo con el Estado Colombiano o instituciones públicas les puede generar investigaciones de tipo disciplinario, penal, administrativo o fiscal.

Sobre el deber de denuncia contenido en el artículo 8 del Proyecto de Ley, no existe en la exposición de motivos razones fundadas que determinen la razón del desconocimiento de lo expuesto en diferentes normas como por ejemplo el parágrafo del artículo 22 de la Ley 1621 de 2023, que dispone:

*“PARÁGRAFO 2o. En cualquier caso la Comisión pondrá en conocimiento de las autoridades competentes los hechos delictivos o las faltas disciplinarias de las que tenga conocimiento.”*[[27]](#footnote-27)

Así mismo, el parágrafo 3 del artículo 33 de la misma normatividad:

*“PARÁGRAFO 3o. 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.”[[28]](#footnote-28)*

Y lo dispuesto en otros instrumentos normativos que contienen disposiciones en el mismo sentido como la Ley 1952 de 2019, en el numeral 25 del artículo 38 el cual establece:

*“ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:*

*(...)*

*25. Denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley.”*[[29]](#footnote-29)

Igualmente, el artículo 39 de la Ley 1621 de 2013 establece las causales de exclusión de denuncia, estableciendo:

*“ARTÍCULO 39. 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. Lo anterior sin perjuicio de lo establecido en los parágrafos 3o y 4o del artículo 18 y del parágrafo 3o del artículo 33.*

*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, crímenes de lesa humanidad, o crímenes de guerra por parte de un servidor público.*

*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.”*[[30]](#footnote-30)

Lo anterior junto con la sanción establecida en el Código Penal, Ley 599 del 2000 el cual establece:

*“ARTÍCULO 417. ABUSO DE AUTORIDAD POR OMISIÓN DE DENUNCIA. <Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1o. de enero de 2005. El texto con las penas aumentadas es el siguiente: El servidor público que teniendo conocimiento de la comisión de una conducta punible cuya averiguación deba adelantarse de oficio, no dé cuenta a la autoridad, incurrirá en multa y pérdida del empleo o cargo público.*

*La pena será de treinta y dos (32) a setenta y dos (72) meses de prisión si la conducta punible que se omitiere denunciar sea de las contempladas en el delito de omisión de denuncia de particular.”*[[31]](#footnote-31)

En igual sentido, la Corte Constitucional sostuvo:

*“Excepción a los deberes de denuncia y declaración que no es absoluta, porque la misma disposición instituye a renglón seguido las siguientes salvedades:*

*1. Procederá “sin perjuicio de lo establecido en los parágrafos 3º y 4º del artículo 18 y del parágrafo 3º del artículo 33”.*

*Respecto al artículo 18 (supervisión y control) se establece que: i) 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 esta ley y demás obligaciones constitucionales y legales, y que cualquier incumplimiento a los principios, fines y límites debe ser reportado inmediatamente al Presidente de la República, y a las autoridades disciplinarias y judiciales a las que haya lugar (parág. 3). ii) 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 al 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 (parág. 4).*

*En cuanto al artículo 33 (reserva de la información) se señala que 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.*

*2. No aplicará “para los casos en que el servidor público tenga información relacionada con la presunta comisión de genocidio, ejecuciones extrajudiciales, tortura, desplazamiento forzado, desaparición forzada, violencia sexual masiva, crímenes de lesa humanidad, o crímenes de guerra por parte de un servidor público”. Al respecto, debe anotarse que si bien se enlista una serie de conductas punibles respecto de las cuales no aplica la exoneración del deber de denuncia, el listado no agota todas las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, por lo que habrá de entenderse que no se excluyen otras que revistan de tal gravedad. Así mismo, debe señalarse que el Estado tiene el deber de investigar, juzgar y sancionar todos los delitos (incluyendo los crímenes de guerra), con independencia de si quien los cometió es o no servidor público, por lo que habrá de cubrir todos aquellos graves delitos cometidos por servidores públicos o particulares.*

*3. En cualquier caso “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 la 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”. De esta manera, el agente podrá poner en conocimiento de las autoridades penales los delitos de los que haya tenido conocimiento cuando las condiciones de seguridad lo aconsejen y la operación haya concluido en caso de comprometerse la misma. Ello permitiría al Estado la lucha contra la criminalidad y combatir la impunidad en orden a que se inicien las investigaciones necesarias por la violación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Además, la Práctica 18 de las Naciones Unidas para garantizar los derechos humanos por los servicios de inteligencia, aconsejan establecer procedimientos al interior de los organismos especializados de inteligencia y contrainteligencia, para que los miembros de estos servicios puedan denunciar adecuadamente los hechos ilícitos.”*

Este artículo tiene como génesis relevar a los funcionarios de los organismos de inteligencia del deber de denuncia y declaración en los procesos judiciales, sobre asuntos que en el ejercicio de sus funciones hayan visto, oído o comprendido, y por supuesto, ello no incluye situaciones de posibles violaciones a los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario, por tanto se reitera que lo que se pretende en el articulado del Proyecto de Ley ya se encuentra en la legislación vigente. Ahora bien, lo que sí permite es abrir un espacio de duda frente al manejo de la información colocando en peligro la protección a los agentes de inteligencia y contrainteligencia que desarrollaron la actividad de inteligencia y contrainteligencia.

Así las cosas, el texto propuesto no contiene disposiciones nuevas a lo ya regulado normativamente.

Ahora, la reserva legal se vislumbra como la piedra angular de los organismos de inteligencia y contrainteligencia, como quiera que a partir de ella se protegen derechos fundamentales como el de la intimidad y el debido proceso.

Por ello, los tiempos de reserva que el legislador concibió no fueron determinados de manera caprichosa, como quiera que fueron tomados de los consignados en la Ley 57 de 1985 *“Por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales.”*, en la cual se sostuvo en el artículo 13 que la reserva legal sobre cualquier documento cesará a los 30 años de su expedición.[[32]](#footnote-32)

Por su parte la Ley 594 de 2000, modificó el inciso 2 del artículo 13 de la Ley 57 de 2000, estableciendo y recalcando el tiempo de la reserva legal en 30 años:

*“ARTÍCULO 28. MODIFICACIÓN DE LA LEY 57 DE 1985. Modifícase el inciso 2o. del artículo 13 de la Ley 57 de 1985, el cual quedará así: "La reserva legal sobre cualquier documento cesará a los treinta años de su expedición. Cumplidos éstos, el documento por este solo hecho no adquiere el carácter histórico y podrá ser consultado por cualquier ciudadano, y la autoridad que esté en su posesión adquiere la obligación de expedir a quien lo demande copias o fotocopias del mismo".*[[33]](#footnote-33)

Lo anterior como quiera que es necesario e imprescindible salvaguardar la vida de los agentes, las fuentes, sus familias, así como las capacidades técnicas y métodos que se utilizan en las actividades de inteligencia y contrainteligencia.

Frente a la reserva, la Corte Constitucional mediante sentencia C-913 de 2010 señaló:

*“es inherente a estas actividades el elemento de la reserva o secreto de la información recaudada y de las decisiones que en ella se sustentan, dado que la libre circulación y el público conocimiento de las mismas podría ocasionar el fracaso de esas operaciones y de los objetivos perseguidos; iv) dado que se trata de detectar y prevenir posibles hechos ilícitos y/o actuaciones criminales, la información de inteligencia y contrainteligencia es normalmente recaudada y circulada sin el conocimiento, ni menos aún el consentimiento de las personas concernidas.”*[[34]](#footnote-34)

De ahí que en los Estados Democráticos y Constitucionales puedan existir informaciones de carácter reservado, esto es, que no deban ser conocidas por el público, y que corresponde mantenerla a los funcionarios y demás personas sujetas expresamente a ellas.

Así mismo, la Corte Constitucional en la sentencia C-540 de 2012 frente al término de 30 años sostuvo:

*“De esta manera, para la Corte el término máximo de 30 años que ampara la reserva legal de los documentos, información y elementos técnicos, resulta razonable y proporcionado. Ello por cuanto el establecimiento de términos de reserva de una información que reposa en las instituciones del Estado hace parte de la potestad de configuración normativa, que en el presente caso busca articular valores, principios y derechos en conflicto, que parten, de un lado, de los fines constitucionales que motivaron en principio la reserva como la seguridad y defensa de la Nación y, de otro lado, los elementos que soportan el principio de máxima divulgación como la vigencia efectiva de los derechos fundamentales y la transparencia en la gestión pública, al igual que deberá estar presente el derecho a la verdad -memoria colectiva y actuaciones arbitrarias- (arts. 1º, 2º, 5º, 20, 29, 74, 217, 218 y 250.1.7 superiores)*”[[35]](#footnote-35)

No obstante, se debe aclarar que la Corte Constitucional, en el estudio de constitucionalidad de la Ley 1621 de 2013, que dió origen a la sentencia C-540 de 2012, señaló que la reserva no opera cuando se trata de información relacionada con violaciones a los Derechos Humanos, por lo cual el Estado no puede ampararse en el secreto de Estado o la confidencialidad para dejar de aportar dicha información.

De igual forma, la misma Ley 1621 de 2013 prevé que el Presidente de la República puede desclasificar información reservada cuando considere que la misma puede contribuir 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.

El Proyecto de Ley incluye terminología ambigua como “inferencia razonable” o “base probable” cuando habla del deber de reserva de la Comisión Legal de Seguimiento frente a presuntas violaciones de derechos humanos, lo cual resulta ser altamente subjetivo y proviene de una simple creencia o apreciación personal sin un proceso riguroso por medio del cual pueda definirse tal situación.

Ahora, al incluir a cualquier ciudadano como receptor de información de inteligencia no solo se tiene un retroceso en materia normativa sino también un debilitamiento del aparato estatal en su lucha contra las diferentes estructuras dedicadas al narcotráfico, agentes generadores de violencia y desconoce que por mandato de la Ley 1755 de 2015 todo ciudadano puede recurrir al recurso de insistencia para recurrir las decisiones negativas que se sustenten invocando la reserva legal. Así mismo, se pone en riesgo las actividades que realizan los organismos de inteligencia a través de sus operaciones para anticipar amenazas y riesgos contra la nación.

Por tanto, atar la desclasificación a simples presunciones y otros calificativos de carácter general, indeterminado, abstracto y subjetivo puede desembocar en múltiples interpretaciones respecto de lo que puede entenderse como violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, deslegitimando el accionar de la inteligencia, generar inestabilidad en la reserva de la información atendiendo las causas de su clasificación y colocando en peligro a los medios involucrados en la misma, pues no es producto del azar que cada Estado maneje sus propios niveles de clasificación y la temporalidad de la reserva según la percepción de los riesgos y amenazas a los que se ven enfrentados.

Por lo anterior, en el juicio de proporcionalidad deben prevalecer la vida de las fuentes humanas y de sus familias, los agentes, las capacidades y los métodos, sumando la transformación de la información que se viene generando con el uso de nuevas tecnologías, lo cual se convierte en un reto mayor en materia de seguridad.

Tratándose de la inoponibilidad de la reserva legal, se observa que el propósito de esta iniciativa pretende homologar lo señalado en el artículo 27 de la Ley 1755 de 2015 sobre la inaplicabilidad de las excepciones en materia de reserva, toda vez que allí, por interpretación, se relacionan a las autoridades judiciales, legislativas y administrativas. No obstante, se evidencia que tal situación ya se encuentra regulada en la Ley 1621 de 2013 la cual señala que la reserva legal no es oponible a las autoridades judiciales, disciplinarias y fiscales que lo soliciten en el debido ejercicio de sus funciones, la cual además contempla, dentro de los receptores de información a los miembros de la Comisión Legal de Inteligencia y Contrainteligencia:

*“ARTÍCULO 34. INOPONIBILIDAD DE LA RESERVA. El carácter reservado de los documentos de inteligencia y contrainteligencia no será oponible a las autoridades judiciales, 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 4o del artículo 12 de la presente ley, la inoponibilidad de la reserva en el caso de la UIAF estará regulada de manera especial por el inciso 4o del artículo 9o 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.”*[[36]](#footnote-36)

Por otra parte, la celebración de eventuales convenios interinstitucionales con organismos de inteligencia y contrainteligencia no se sujetan a requerimientos mínimos para la Garantía del Estado Constitucional de Derecho y de los derechos fundamentales:

1. Mantener la reserva legal para quienes intervengan en la suscripción de los convenios.
2. El objetivo del convenio debe ser claro, específico e imperioso.
3. El convenio no puede comprometer el núcleo esencial de los derechos fundamentales. Por tanto, debe garantizarse la protección de los mismos.
4. El convenio debe determinar el asunto que comprende, el alcance de la colaboración y la temporalidad.
5. Debe estar sujeto a controles y supervisiones.
6. No debe implicar interceptación o registros de comunicaciones.

Respecto del procedimiento especial de contratación, el artículo propuesto omite el examen de constitucionalidad efectuado por la Corte Constitucional a la Ley 1097 de 2006, en la cual estableció que la reglamentación a los gastos reservados debía hacerse por medio de una ley. El contenido propuesto en el artículo ya se encuentra contenido en la Ley 1219 de 2008 y no en la Ley 1218 de 2008 cómo se ha propuesto en el articulado.

Lo anterior, confirma el desconocimiento de la labor de inteligencia y contrainteligencia, del procedimiento especial de contratación y por ende, de los esfuerzos de la Comunidad de Inteligencia.

**IV. CONFLICTO DE INTERESES**

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, establece que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”. A su turno, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista”.

De conformidad con lo anterior, tenemos que esta iniciativa legislativa entra en vigencia a partir de su promulgación, y busca introducir disposiciones normativas relacionadas exclusivamente con la regulación de las actividades que llevan a cabo los organismos de inteligencia y contrainteligencia. Así las cosas, no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, tampoco, puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 286 ibídem: “Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

**V. PROPOSICIÓN**

Por lo expuesto, nos permitimos rendir ponencia negativa y se solicita a la Comisión Primera de la H. Cámara de Representantes archivar el Proyecto de Ley Estatutaria No. 236 de 2023 Cámara *“Por la cual se reforma la Ley 1621 de 2013 y se dictan otras disposiciones para reforzar la protección a los derechos humanos y fortalecer el marco jurídico que permita a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia y cumplir con su misión constitucional y legal”.*

Cordialmente,

JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA JULIO CESAR TRIANA QUINTERO

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

MARELEN CASTILLO TORRES JUAN CARLOS WILLS OSPINA

Representante a la Cámara Representante a la Cámara

1. Asamblea General de las Naciones Unidas. Informe de Martin Scheinin relator especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo. “Recopilación de buenas prácticas relacionadas con los marcos y las medidas de carácter jurídico e institucional que permitan garantizar el respeto de los derechos humanos por los servicios de inteligencia en la lucha contra el terrorismo, particularmente en lo que respecta a su supervisión”. 17 de mayo de 2010. [↑](#footnote-ref-1)
2. Corte Constitucional. Sentencia C - 540 del 12 de julio de 2012. MP. Jorge Iván Palacio Palacio. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-540-12.htm> [↑](#footnote-ref-2)
3. Idem [↑](#footnote-ref-3)
4. Ejército Nacional de Colombia. <https://www.ejercito.mil.co/departamento-de-inteligencia-y-contrainteligencia/> [↑](#footnote-ref-4)
5. Fuerza Aeroespacial Colombiana. <https://www.fac.mil.co/es/noticias/la-inteligencia-en-la-fuerza-aerea-colombiana-esencial-para-el-desarrollo-de-las-mas> [↑](#footnote-ref-5)
6. Policía Nacional de Colombia. <https://www.policia.gov.co/especializados/inteligencia> [↑](#footnote-ref-6)
7. Dirección Nacional de Inteligencia. <https://dni.gov.co/la-entidad/mision-vision-funciones-y-deberes/> [↑](#footnote-ref-7)
8. Unidad de Información y Análisis Financiero. <https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/content/conn/ConexionContent/path/Enterprise%20Libraries/Minhacienda/elministerio/RendicionCuentas/AudienciaPublica/a2012/1.%20UIAF.pdf> [↑](#footnote-ref-8)
9. Corte Constitucional. Sentencia C - 540 del 12 de julio de 2012. MP. Jorge Iván Palacio Palacio. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-540-12.htm> [↑](#footnote-ref-9)
10. Idem [↑](#footnote-ref-10)
11. Corte Constitucional. Sentencia T - 708 del 14 de julio de 2008. MP. Clara Inés Vargas Hernández. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-708-08.htm#:~:text=%E2%80%9CLa%20correspondencia%20y%20dem%C3%A1s%20formas,formalidades%20que%20establezca%20la%20ley%E2%80%9D>. [↑](#footnote-ref-11)
12. Corte Suprema de Justicia. Resolución de Acusación. 10 de julio de 2007, radicado 32805. [↑](#footnote-ref-12)
13. Constitución Política de Colombia. Artículo 15. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-540-12.htm> [↑](#footnote-ref-13)
14. Constitución Política. Artículo 28. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-540-12.htm> [↑](#footnote-ref-14)
15. Declaración Universal de Derechos Humanos. Artículo 12. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights> [↑](#footnote-ref-15)
16. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Artículo 17.1. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights> [↑](#footnote-ref-16)
17. Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales. Artículo 8. <https://www.derechoshumanos.net/Convenio-Europeo-de-Derechos-Humanos-CEDH/#a8> [↑](#footnote-ref-17)
18. Convención Americana Sobre Derechos Humanos. Artículo 11.2. <https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf> [↑](#footnote-ref-18)
19. United Kingdom, Security Services Act, sects2(1), 4(1). [↑](#footnote-ref-19)
20. Law on the Control of Police and Intelligence Services and the Center For Threat Analysis, Chapter 3. [↑](#footnote-ref-20)
21. Commission of Inquiry into the Actions of Canadian Officials in Relation to Mather Arar, a new review mechanism for the RMCP´s national security activities (hereafter the Arar Commission), P. 469. [↑](#footnote-ref-21)
22. Ley 1621 del 17 de abril de 2013. Artículo 18. <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1621_2013.html#1> [↑](#footnote-ref-22)
23. Constitución Política. Artículo 216. <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr007.html#217> [↑](#footnote-ref-23)
24. Constitución Política. Artículo 217. <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr007.html#217> [↑](#footnote-ref-24)
25. Ley 1621 del 17 de abril de 2013. Artículo 2. <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1621_2013.html> [↑](#footnote-ref-25)
26. Ley 1621 del 17 de abril de 2013. Artículo 4. <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1621_2013.html> [↑](#footnote-ref-26)
27. Ley 1621 del 17 de abril de 2013. Artículo 22, parágrafo 2. <https://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1621_2013.html#CAP%C3%8DTULO%20I> [↑](#footnote-ref-27)
28. Ley 1621 del 17 de abril de 2013. Artículo 33, parágrafo 3. <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1621_2013.html> [↑](#footnote-ref-28)
29. Ley 1952 del 28 de enero de 2019. Artículo 38, numeral 25. <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1952_2019.html#38> [↑](#footnote-ref-29)
30. Ley 1621 del 17 de abril de 2013. Artículo 39. <https://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1621_2013.html#CAP%C3%8DTULO%20I> [↑](#footnote-ref-30)
31. Ley 599 del 24 de julio de 2000. Artículo 417. <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.html#1> [↑](#footnote-ref-31)
32. Ley 57 del 5 de julio de 1985. Artículo 13. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=276> [↑](#footnote-ref-32)
33. Ley 594 del 14 de julio de 2000. Artículo 28. <http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0594_2000.html> [↑](#footnote-ref-33)
34. Corte Constitucional. Sentencia C - 913 del 16 de noviembre de 2010. MP. Nilson Pinilla Pinilla. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-913-10.htm> [↑](#footnote-ref-34)
35. Corte Constitucional. Sentencia C - 540 del 12 de julio de 2012. MP. Jorge Iván Palacio Palacio. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-540-12.htm> [↑](#footnote-ref-35)
36. Ley 1621 del 17 de abril de 2013. Artículo 34. <https://secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1621_2013.html#CAP%C3%8DTULO%20I> [↑](#footnote-ref-36)