



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1091

Bogotá, D. C., martes. 13 de octubre de 2020

EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 02 DE 2020 SENADO ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO NÚMEROS 07 Y 15 DE 2020

por medio del cual se adopta una Reforma Política y Electoral.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 02 DE 2020 SENADO ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO No. 07 Y 15 DE 2020

"POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA UNA REFORMA POLÍTICA Y ELECTORAL".

I. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO.

El presente Proyecto de Acto Legislativo No. 02 de 2020 Senado acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo No. 07 y 15 de 2020 Senado, tiene como objetivo general crear un marco constitucional para facilitar la consolidación y el fortalecimiento de la democracia en Colombia, garantizar el pluralismo¹, la inclusión y la participación de todos los actores políticos del país; asimismo, garantizar que las minorías políticas gocen de todos sus derechos y tengan un trato igual, de acuerdo al Estado Social de Derecho.

Las propuestas incluidas en esta reforma constitucional van encaminadas a establecer garantías para la existencia y representación de organizaciones con posiciones políticas independientes, minorías políticas y étnicas.

II. JUSTIFICACIÓN DEL INFORME DE PONENCIA

Rendición de cuentas.

De acuerdo con el artículo 107 de la Constitución Política, las organizaciones políticas se organizarán democráticamente y se guiarán como principios rectores, la objetividad y la moralidad. Es por ello que se propone que ellos y los candidatos tendrán que rendir públicamente cuentas sobre el funcionamiento y los gastos de campaña, su cuantía y destino de los ingresos; lo anterior también siguiendo las disposiciones contenidas en la Ley 1475 de 2011, Ley 1712 de 2014 y la Ley 1757 de 2015.

Transporte el día de las elecciones.

En esta reforma constitucional, también se incluye una disposición donde establece que el Estado garantizará el funcionamiento del servicio de transporte individual y colectivo, y del transporte especial terrestre y fluvial, de manera gratuita el día de las elecciones. Lo anterior debido a que, en muchas zonas apartadas del país, no tienen servicio público de transporte y es por eso que, los ciudadanos tienen que transportarse en los medios que cuente el municipio, por eso se incluyó el servicio de

¹ La sociedad pluralista nace del hecho que se forman poco a poco en una sociedad democrática grupos de interés, sindicatos, partidos que aprovechan el derecho de asociación para acoger a personas que tienen los mismos intereses o las mismas ideas e ideologías (partidos) y que después terminan por transformarse en verdaderos sujetos políticos de una sociedad democrática. [...] "cuando se habla de democracia pluralista, se habla no tanto de la democracia de muchos individuos; se habla de una democracia de muchos grupos. Naturalmente para que pueda haber tantos grupos es necesario que estos puedan ejercer su actividad en el ámbito social y político", afirma Norberto Bobbio al referenciar a Alexis de Tocqueville en: Democracia y pluralismo. (1986) Revista de Ciencia Política. Recuperado el 18 de julio de 2016 en: <http://www7.ucl.ac.uk/cip/revista/pdf/rev812/ar6.pdf>

transporte especial terrestre y fluvial para que se adaptara a las condiciones de cada una de esas zonas.

Coaliciones con propósito electoral.

Proponemos que las coaliciones con propósito electoral se conformarán siguiendo lo estipulado en la ley y en los acuerdos de coalición que se suscriban entre los Partidos y Movimientos Políticos dando aplicación a los mecanismos de democracia interna. De igual manera, las listas de candidatos en coalición de los Partidos y Movimientos Políticos deberán garantizar el principio de pluralismo democrático, representatividad y autonomía de las minorías políticas en las corporaciones públicas.

Cuando se presenten listas de coalición para Cámara de Representantes o Senado de la República, en las condiciones que establece la Constitución Política, los partidos y movimientos políticos coaligados conservarán de manera individual su personería jurídica, siempre y cuando la votación obtenida por la lista de coalición supera el umbral en cualquiera de las dos corporaciones, a fin de garantizar el principio de pluralismo democrático y los derechos de los partidos minoritarios.

Financiación de los Partidos Políticos con personería jurídica.

Desde hace varios años en diversos proyectos de reforma constitucional, se ha planteado la posibilidad de la financiación preponderantemente estatal, pero con plenas garantías a todos los Partidos y Movimientos Políticos con personería Jurídica y en esta iniciativa se retoma dicha posibilidad, así como acceder a los anticipos; asimismo, se plantea que la financiación anual para el funcionamiento de los Partidos Políticos con personería jurídica se incrementará de manera igualitaria entre todos ellos, para la vigencia siguiente a la fecha de promulgación del presente Acto Legislativo, en un 50%, manteniendo su valor en el tiempo.

III. MARCO CONSTITUCIONAL

El Congreso cuenta con atribuciones para estudiar y decidir sobre el presente proyecto de Acto Legislativo de iniciativa parlamentaria, conforme a lo dispuesto en el artículo 374 y 375 de la Constitución Política:

ARTÍCULO 374. La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, por una Asamblea Constituyente o por el pueblo mediante referendo.

ARTÍCULO 375. Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.

El trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara.

En este segundo período sólo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero.

El trámite del presente Proyecto de Acto Legislativo no establece suplantación de las ramas del poder público por lo tanto no constituye sustitución de la Constitución, de acuerdo a lo establecido por la Corte Constitucional².

IV. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente. Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que, no obstante, lo anterior tenemos como sustento un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. Esta iniciativa busca crear un marco constitucional para facilitar la consolidación y el fortalecimiento de la democracia en Colombia, garantizar el pluralismo, la inclusión y la participación de todos los actores políticos del país.

V. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS.

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 1o antes mencionado, se encuentran: **a) Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado; **b) Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y **el c) Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Sin embargo, la Ley 2003 de 2019, establece que para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés "Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con las intereses de los electores", situación que acontece con el presente proyecto de Acto Legislativo.


VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

² Corte Constitucional, Sentencia C-053 de 2016.

Proyecto de Acto Legislativo No. 02 de 2020 Senado acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo No. 07 y 15 de 2020	Texto propuesto para primer debate en el Senado de la República
<i>Por medio del cual se adopta una Reforma Política y Electoral</i>	QUEDA IGUAL
<p>Artículo 1°. El Artículo 109 de la Constitución quedará así:</p> <p>Artículo 109. El Estado concurrirá a la financiación del funcionamiento de las organizaciones políticas con personería jurídica.</p> <p>Las campañas para la elección popular de cargos y corporaciones públicas serán financiadas preponderantemente con recursos estatales, de conformidad con la Ley.</p> <p>El Estado garantizará el funcionamiento del servicio público y gratuito de transporte el día de las elecciones.</p> <p>La Ley podrá limitar el monto total de los gastos de las campañas electorales, así como las cuantías de las contribuciones privadas.</p> <p>Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el origen, cuantía y destino de los ingresos.</p> <p>Los particulares que hagan contribuciones de cualquier naturaleza a partidos, movimientos políticos o campañas electorales, también están obligados a rendir públicamente cuentas sobre el origen, cuantía y destino de ellas.</p>	<p>Artículo 1. El Artículo 109 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 109. El Estado concurrirá a la financiación del funcionamiento de las organizaciones políticas con personería jurídica.</p> <p>Las campañas para la elección popular de cargos y corporaciones públicas serán financiadas preponderantemente con recursos estatales, de conformidad con la Ley. <u>El Estado deberá garantizar los mecanismos necesarios para que las organizaciones políticas puedan acceder a los anticipos para las campañas electorales.</u></p> <p>El Estado garantizará el funcionamiento del servicio de transporte público, <u>individual, masivo y colectivo, y del transporte especial terrestre y fluvial, y demás que la autoridad de transporte habilite de manera gratuita</u> el día de las elecciones <u>en el territorio nacional.</u></p> <p>La Ley podrá limitar el monto total de los gastos de las campañas electorales, así como las cuantías de las contribuciones privadas.</p> <p>Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre <u>el funcionamiento y los gastos de campaña, su</u> cuantía y destino de los ingresos.</p> <p>Los particulares que hagan contribuciones de cualquier naturaleza a partidos, movimientos políticos o campañas electorales, también están obligados a rendir públicamente cuentas sobre el origen, cuantía y destino de ellas.</p>

<p>Las campañas para elegir Presidente de la República dispondrán de acceso a un máximo de espacios publicitarios y espacios institucionales de radio y televisión costeados por el Estado, para aquellos candidatos de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos cuya postulación cumpla los requisitos de seriedad que, para el efecto, determine la ley.</p>	<p>Las campañas para elegir Presidente de la República dispondrán de acceso a un máximo de espacios publicitarios y espacios institucionales de radio y televisión costeados por el Estado, para aquellos candidatos de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos cuya postulación cumpla los requisitos de seriedad que, para el efecto, determine la ley.</p>
<p>La violación de los topes máximos de financiación de las campañas, debidamente comprobada, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo. La ley reglamentará los demás efectos por la violación de este precepto.</p>	<p>La violación de los topes máximos de financiación de las campañas, debidamente comprobada, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo. La ley reglamentará los demás efectos por la violación de este precepto.</p>
<p>Es prohibido a los Partidos y Movimientos Políticos y a grupos significativos de ciudadanos, recibir financiación para campañas electorales, de personas naturales o jurídicas extranjeras. Ningún tipo de financiación privada podrá tener fines antidemocráticos o atentatorios del orden público.</p>	<p>Es prohibido a los Partidos y Movimientos Políticos y a grupos significativos de ciudadanos, recibir financiación para campañas electorales, de personas naturales o jurídicas extranjeras. Ningún tipo de financiación privada podrá tener fines antidemocráticos o atentatorios del orden público.</p>
<p>La ley establecerá la responsabilidad de los representantes legales de las organizaciones políticas, los directivos de las campañas electorales, candidatos y particulares que violen estas disposiciones.</p>	<p>La ley establecerá la responsabilidad de los representantes legales de las organizaciones políticas, los directivos de las campañas electorales, candidatos y particulares que violen estas disposiciones.</p>
<p>Las consultas internas de afiliados de las organizaciones políticas para la selección de candidatos a cargos de elección popular se regirán por las mismas normas de financiación de las elecciones populares.</p>	<p>Las consultas internas de afiliados de las organizaciones políticas para la selección de candidatos a cargos de elección popular se regirán por las mismas normas de financiación de las elecciones populares.</p>
<p>La Ley desarrollará lo contenido en el presente artículo.</p>	<p>La Ley desarrollará lo contenido en el presente artículo.</p>
<p>Parágrafo transitorio. La financiación anual para el funcionamiento de los partidos políticos con personería jurídica se incrementará, para la vigencia siguiente a la fecha de promulgación del presente Acto Legislativo, en un 50%, manteniendo su valor en el tiempo.</p>	<p>Parágrafo transitorio. La financiación anual para el funcionamiento de los partidos políticos y <u>movimiento políticos</u> con personería jurídica se incrementará <u>de manera igualitaria entre todos ellos</u>, para la vigencia siguiente a la fecha de promulgación del presente Acto Legislativo, en un 50%, manteniendo su valor en el tiempo.</p>

	<p>promulgación del presente Acto Legislativo, en un 50%, manteniendo su valor en el tiempo.</p>
<p>Artículo 2°. El artículo 262 de la Constitución Política quedará así:</p>	<p>Artículo 2. El artículo 262 de la Constitución Política quedará así:</p>
<p>ARTÍCULO 262. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.</p>	<p>Artículo 262. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.</p>
<p>Las elecciones a corporaciones públicas se realizarán alternando entre el sistema de la lista cerrada bloqueada y el sistema del voto preferente. Para cada corporación se realizará una (1) elección bajo el sistema de la lista cerrada bloqueada y una (1) elección bajo sistema del voto preferente, de manera sucesiva.</p>	<p>La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y los estatutos. En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad, según lo determine la ley.</p>
<p>La conformación de las listas cerradas de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos se hará mediante mecanismos de democracia interna de conformidad con la Ley y los estatutos. En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad, según lo determine la ley.</p>	<p>Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.</p>
<p>La escogencia de candidatos propios o en coalición, mediante alguno de los mecanismos de democracia interna, se realizará en una fecha simultánea y única para todas las organizaciones políticas, que será definida por la Registraduría Nacional del Estado Civil.</p>	<p>En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista.</p>
<p>Cuando opere el mecanismo del voto preferente, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que</p>	

<p>aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.</p> <p>Los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.</p> <p>La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.</p>	<p>Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.</p> <p>La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción <u>en las últimas elecciones a la misma corporación, podrán presentar lista de candidatos en coalición con el propósito de garantizar el principio de pluralismo democrático, representatividad y autonomía de las minorías políticas en las corporaciones públicas.</u></p> <p><u>Cuando se presenten listas de coalición para Cámara de Representantes o Senado de la República, en las condiciones que establece la Constitución Política, los partidos y movimientos políticos coaligados conservarán de manera individual su</u></p>	<p>Parágrafo transitorio. Para la elección a cada corporación pública, siguiente a la promulgación del presente acto legislativo, se empleará el mecanismo de la lista cerrada bloqueada.</p> <p>Artículo 3º. Adiciónese un artículo 265 A a la Constitución Política:</p> <p>Artículo 265 A. El Tribunal Electoral hace parte de la jurisdicción contencioso administrativa y estará integrado por siete (7) magistrados elegidos mediante concurso de méritos. El periodo, las calidades, inhabilidades, incompatibilidades, derechos y obligaciones de los magistrados del Tribunal Electoral serán las mismas que aquellas previstas para los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>Al Tribunal Electoral le corresponderá actuar como juez de primera instancia para:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Decidir la revocatoria de la inscripción de candidatos a corporaciones públicas o cargos de elección popular, cuando exista plena prueba de que aquellos están incurso en causal de inhabilidad prevista en la Constitución y la Ley. En ningún caso podrá declarar la elección de dichos candidatos. 2. Decidir sobre las demandas de nulidad de las elecciones, con excepción de las de elección de los aforados constitucionales. 3. Por solicitud del Consejo Nacional Electoral, declarar la pérdida y suspensión de la personería jurídica y la privación del derecho a presentar candidatos en una circunscripción a los partidos y movimientos políticos. 	<p><u>personería jurídica, siempre y cuando la votación obtenida por la lista de coalición supera el umbral en cualquiera de las dos corporaciones, a fin de garantizar el principio de pluralismo democrático y los derechos de los partidos minoritarios.</u></p> <p>Parágrafo transitorio. Para la elección a cada corporación pública, siguiente a la promulgación del presente acto legislativo, se empleará el mecanismo de la lista cerrada bloqueada.</p> <p>SE ELIMINA</p>							
<table border="1"> <tr> <td>4. Las demás que le asigne la Ley.</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Artículo 4º. Elimínese el numeral 12 del artículo 265 de la Constitución Política.</td> <td>SE ELIMINA</td> </tr> <tr> <td>Artículo 5º. Adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 187 de la Constitución Política: Parágrafo transitorio: Por el término de 4 años y a partir de la promulgación del presente Acto Legislativo, la asignación para los miembros del Congreso no será reajustada de conformidad con la regla descrita en este artículo, quedando como asignación de sus miembros el valor del último año de remuneración, previo a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo. La misma regla aplicará a todos los Servidores Públicos cuya asignación salarial sea mayor a 20 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, a los Magistrados de las Altas Cortes, y a los trabajadores del nivel ejecutivo y de dirección de las empresas y entidades públicas que administran recursos Parafiscales.</td> <td>SE ELIMINA</td> </tr> <tr> <td>Artículo 6º El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.</td> <td>Artículo 3. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.</td> </tr> </table>	4. Las demás que le asigne la Ley.		Artículo 4º. Elimínese el numeral 12 del artículo 265 de la Constitución Política.	SE ELIMINA	Artículo 5º. Adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 187 de la Constitución Política: Parágrafo transitorio: Por el término de 4 años y a partir de la promulgación del presente Acto Legislativo, la asignación para los miembros del Congreso no será reajustada de conformidad con la regla descrita en este artículo, quedando como asignación de sus miembros el valor del último año de remuneración, previo a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo. La misma regla aplicará a todos los Servidores Públicos cuya asignación salarial sea mayor a 20 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, a los Magistrados de las Altas Cortes, y a los trabajadores del nivel ejecutivo y de dirección de las empresas y entidades públicas que administran recursos Parafiscales.	SE ELIMINA	Artículo 6º El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.	Artículo 3. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.		<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NO. 02 DE 2020 SENADO ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO NO. 07 Y 15 DE 2020</p> <p><i>"Por medio del cual se adopta una reforma política y electoral".</i></p> <p>El Congreso de Colombia, DECRETA:</p> <p>Artículo 1. El Artículo 109 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>Artículo 109. El Estado concurrirá a la financiación del funcionamiento de las organizaciones políticas con personería jurídica.</p> <p>Las campañas para la elección popular de cargos y corporaciones públicas serán financiadas preponderantemente con recursos estatales, de conformidad con la Ley. <u>El Estado deberá garantizar los mecanismos necesarios para que las organizaciones políticas puedan acceder a los anticipos para las campañas electorales.</u></p> <p>El Estado garantizará el funcionamiento del servicio de transporte público, <u>individual, masivo y colectivo, y del transporte especial terrestre y fluvial, y demás que la autoridad de transporte habilite de manera gratuita</u> el día de las elecciones <u>en el territorio nacional.</u></p> <p>La Ley podrá limitar el monto total de los gastos de las campañas electorales, así como las cuantías de las contribuciones privadas.</p> <p>Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre <u>el funcionamiento y los gastos de campaña, su</u> cuantía y destino de los ingresos.</p> <p>Los particulares que hagan contribuciones de cualquier naturaleza a partidos, movimientos políticos o campañas electorales, también están obligados a rendir públicamente cuentas sobre el origen, cuantía y destino de ellas.</p> <p>Las campañas para elegir Presidente de la República dispondrán de acceso a un máximo de espacios publicitarios y espacios institucionales de radio y televisión costeados por el Estado, para aquellos candidatos de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos cuya postulación cumpla los requisitos de seriedad que, para el efecto, determine la ley.</p> <p>La violación de los topes máximos de financiación de las campañas, debidamente comprobada, será sancionada con la pérdida de investidura o del cargo. La ley reglamentará los demás efectos por la violación de este precepto.</p> <p>Es prohibido a los Partidos y Movimientos Políticos y a grupos significativos de ciudadanos, recibir financiación para campañas electorales, de personas naturales o jurídicas extranjeras. Ningún tipo de financiación privada podrá tener fines antidemocráticos o atentatorios del orden público.</p>
4. Las demás que le asigne la Ley.										
Artículo 4º. Elimínese el numeral 12 del artículo 265 de la Constitución Política.	SE ELIMINA									
Artículo 5º. Adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 187 de la Constitución Política: Parágrafo transitorio: Por el término de 4 años y a partir de la promulgación del presente Acto Legislativo, la asignación para los miembros del Congreso no será reajustada de conformidad con la regla descrita en este artículo, quedando como asignación de sus miembros el valor del último año de remuneración, previo a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo. La misma regla aplicará a todos los Servidores Públicos cuya asignación salarial sea mayor a 20 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, a los Magistrados de las Altas Cortes, y a los trabajadores del nivel ejecutivo y de dirección de las empresas y entidades públicas que administran recursos Parafiscales.	SE ELIMINA									
Artículo 6º El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.	Artículo 3. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.									
<p>VII. PROPOSICIÓN.</p> <p>Haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, de conformidad con las consideraciones expuestas, me permito rendir informe de PONENCIA POSITIVA CON MODIFICACIONES y respetuosamente propongo a los Honorables Senadores de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 02 de 2020 Senado acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo No. 07 y 15 de 2020 <i>"Por medio del cual se adopta una Reforma Política y Electoral"</i>, de conformidad al texto propuesto.</p> <p>Del Honorable Congreso,</p> <p></p> <p>CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN Senador de la República Partido Político MIRA</p>										

La ley establecerá la responsabilidad de los representantes legales de las organizaciones políticas, los directivos de las campañas electorales, candidatos y particulares que violen estas disposiciones.

Las consultas internas de afiliados de las organizaciones políticas para la selección de candidatos a cargos de elección popular se regirán por las mismas normas de financiación de las elecciones populares.

La Ley desarrollará lo contenido en el presente artículo.

Parágrafo transitorio. La financiación anual para el funcionamiento de los partidos políticos y movimientos políticos con personería jurídica se incrementará de manera igualitaria entre todos ellos, para la vigencia siguiente a la fecha de promulgación del presente Acto Legislativo, en un 50%, manteniendo su valor en el tiempo.

Artículo 2. El artículo 262 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 262. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.

La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y los estatutos. En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad, según lo determine la ley.

Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.

En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.

La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva

circunscripción en las últimas elecciones a la misma corporación, podrán presentar lista de candidatos en coalición con el propósito de garantizar el principio de pluralismo democrático, representatividad y autonomía de las minorías políticas en las corporaciones públicas.

Cuando se presenten listas de coalición para Cámara de Representantes o Senado de la República, en las condiciones que establece la Constitución Política, los partidos y movimientos políticos coaligados conservarán de manera individual su personería jurídica, siempre y cuando la votación obtenida por la lista de coalición supere el umbral en cualquiera de las dos corporaciones, a fin de garantizar el principio de pluralismo democrático y los derechos de los partidos minoritarios.

Artículo 3. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Del Honorable Congresista,


CARLOS EDUARDO QUEVEDO VILLABÓN
 Senador de la República
 Partido Político MIRA

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA AL PROYECTO LEY NÚMERO 126 DE 2020 SENADO

por la cual se reforma la Ley 1621 de 2013, el Sistema de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia y se dictan otras disposiciones para fortalecer el marco jurídico que permita a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal.

Bogotá, DC., octubre de 2020

Honorable Senador
JUAN DIEGO GÓMEZ
 Presidente Comisión Segunda Constitucional Permanente
 Senado de la República
 Ciudad

Asunto: Informe de PONENCIA NEGATIVA al Proyecto Ley 126/2020 Senado, "por la cual se reforma la Ley 1621 de 2013, el Sistema de Depuración de Datos y Archivos de inteligencia y contrainteligencia y se dictan otras disposiciones para fortalecer el marco jurídico que permita a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal."

Respetado señor Presidente:

En nuestra calidad de ponentes del proyecto de ley de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional del Senado de la República, nos permitimos rendir **informe de ponencia negativa** al proyecto de la referencia en los términos y oportunidad prevista en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992.

En cuanto a su estructura, la ponencia está organizada en los siguientes títulos y subtítulos:

- I. TRÁMITE Y SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY
- II. FINALIDAD Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY
- III. ARTICULADO PROPUESTO
- IV. CONCEPTOS INSTITUCIONALES
- V. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

- a. Acerca de la legitimidad, utilidad práctica y constitucional de la función y las actividades de inteligencia y la contrainteligencia
 - Las actividades de inteligencia y contrainteligencia son presupuesto del funcionamiento estructural del Estado.

- La legitimidad y utilidad de las actividades de inteligencia y contrainteligencia descansa deriva de su relación instrumental con los fines constitucionales del Estado.
- El servicio de inteligencia cumple un rol importante en la protección de los Estados y sus poblaciones.
- El servicio de inteligencia está orientad a la protección de los derechos humanos, prevenir y combatir amenazas internas y externas.

b. Del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia –SND– (Decreto 2149 de 2017)

- c. Inconstitucionalidad de la iniciativa legislativa
 - c.1. Violación de la reserva de Ley Estatutaria.
 - c.2. Falta de competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado para tramitar la iniciativa legislativa.
 - c.3. Desconocimiento de las competencias constitucionales del Presidente de la República.
 - c.4. "Transicionalización" de la institucionalidad: violación al principio de soberanía y autodeterminación, así como el desconocimiento del gobierno autónomo de organismos internacionales para que cumplan funciones en el ámbito interno y las facultades presidenciales para el manejo de relaciones exteriores.
 - Desconoce el gobierno soberano de organismos internacionales.
 - Desconoce las facultades constitucionales exclusivas del Presidente para el manejo de las relaciones internacionales.
 - Le atribuye responsabilidades a un organismo que ni siquiera ha sido constituido.

d. Desconocimiento de las reglas previstas para proyectos con impacto fiscal

VI. ANÁLISIS SOBRE EVENTUAL CONFLICTO DE INTERÉS

VII. OTRAS CONSIDERACIONES

VIII. PROPOSICIÓN

I. TRÁMITE Y SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto, de iniciativa de los congresistas Iván Cepeda Castro, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Alexander López Maya, Wilson Neber Arias Castillo, Gustavo Bolívar Moreno, Alberto Castilla Salazar, Aida Yolanda Avella Esquivel, Feliciano Valencia Medina, Jorge Eduardo Londoño, David Racero Mayorca, Abel David Jaramillo Urbano, María José Pizarro y León Freddy Muñoz, fue radicado en la Secretaría del Senado de la República el día veintidós (22) de julio de 2020. Mediante oficio CSE-CS-CV19-0164-2020, el Secretario de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado nos comunicó la decisión de la Mesa Directiva de ésta célula legislativa de asignarme la ponencia para el primer debate del citado proyecto.

La iniciativa cuenta con treinta y nueve (39) artículos, incluido el de la vigencia:

- **Artículo 1. Objeto**
Describe el objeto de la ley, cual es reformar el Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, así como fortalecer los mecanismos de control y supervisión de estas actividades.
- **Artículo 2. Adecuación de Manuales de inteligencia y contrainteligencia.**
Adiciona el artículo 16 de la Ley Estatutaria 1621, para incluir un párrafo que señala que en ningún caso los manuales de inteligencia y contrainteligencia podrán considerarse como objeto de recolección de información, las actividades de protección, promoción de derechos humanos.
- **Artículo 3°. Monitoreo del Espectro electromagnético e interceptaciones de comunicaciones privadas.**
Adicional un párrafo al artículo 17 de la Ley Estatutaria 1621, para precisar el concepto y alcance práctico de "monitoreo pasivo".
- **Artículo 4. Supervisión y control.**
Modifica el artículo 18 y adiciona un párrafo al artículo 6 de la Ley Estatutaria 1621, para incluir entre las autoridades obligadas a rendir el

informe anual de que trata el artículo, al *Inspector General de la Dirección Nacional de Inteligencia*. Con el párrafo, la iniciativa pretende que el Estado realice una audiencia pública anual de rendición de cuentas, coordinada por el Director de la Instancia de Depuración.

- **Artículo 5. Funciones y facultades de la Comisión legal de Seguimiento a las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia.**
Adicional 2 literales al artículo 61G de la Ley 5 de 1992, para incluir entre sus funciones la de elaborar un informe anual de carácter público de que cuenta del cumplimiento de los objetivos de inteligencia fijados por el Gobierno Nacional, el sistema de controles y recomiende medidas para su fortalecimiento, exponiendo toda la información reportada al Presidente de la República que no requiera mantenerse bajo reserva o con carácter de secreta. Asimismo, reconoce a la Comisión Legal la facultad de solicitar la desclasificación total o parcial de una información por motivos de interés general, siempre que no constituya una amenaza contra la vigencia del régimen constitucional ni la seguridad nacional.
- **Artículo 6. Deber de Reserva de la Comisión.**
Adiciona un párrafo al artículo 24 de la Ley Estatutaria 1621, para señalar que el deber de reserva de la información no debe operar cuando exista una convicción razonable por parte de algún miembro de la Comisión de la existencia de hechos delictivos que se realicen en el marco de actividades de inteligencia y contrainteligencia.
- **Artículo 7. Comisión Asesora para la Depuración de Datos y Archivos de inteligencia y contrainteligencia.**
El proyecto pretende eliminar el inciso 3° del artículo 30 de la Ley Estatutaria 1621; dicha disposición le confiere al Gobierno Nacional la potestad para poner en marcha un sistema de depuración de datos y archivos de inteligencia dentro del año siguiente a la rendición del informe de la Comisión con el fin de que examine las recomendaciones de la Comisión.

- **Artículo 8. Reserva.**
Adiciona un párrafo al artículo 33 de la Ley Estatutaria 1621, con el fin de abrir la posibilidad de que autoridades diferentes a las judiciales, como las legislativas y administrativas, puedan tener acceso a información clasificada como reservada.
- **Artículo 9. Inoponibilidad de la Reserva.**
Modifica el artículo 34 de la ley Estatutaria 1621, con el fin de adecuarlo a lo previsto en el artículo 27 de la Ley 1755, acerca de la inoponibilidad de la reserva a autoridades, disciplinarias, judiciales, legislativas y fiscales.
- **Artículo 10. Receptores de productos de Inteligencia y Contrainteligencia.**
Adiciona el literal h) al artículo 36 de la ley Estatutaria 1621, para establecer el derecho que tiene toda persona a saber si figura en los archivos de inteligencia y contrainteligencia del Estado.
- **Artículo 11. Niveles de clasificación.**
Modifica el artículo 37 de la ley Estatutaria 1621, para quitarle al Gobierno Nacional la autorización para reglamentar y actualizar los niveles de clasificación de información y su acceso, para encargárselo a la "Instancia de Depuración".
- **Artículo 12. Excepción a los deberes de denuncia y declaración.**
Modifica el artículo 39 de la ley Estatutaria 1621, para ampliar la exoneración al deber de denuncia en eventos en los que el servidor público de los organismos de inteligencia conozca de la comisión de cualquier ilícito.
- **Artículo 13.**
Adiciona un párrafo al artículo 42 de la Ley Estatutaria 1621, relativo a la colaboración entre entidades públicas y privadas. El proyecto pretende que cuando el organismo de inteligencia requiera información que sea clasificada como de carácter privado, sólo podrá ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad judicial competente.

- **Artículo 14.**
Modifica el artículo 44 de la ley Estatutaria 1621, relativo a la *colaboración con operadores de servicios de telecomunicaciones*, con el fin de someter a la autorización judicial todo requerimiento de información a este tipo de operadores. Además, elimina todos los párrafos contenidos en dicho artículo.
- **Artículo 15.**
Adiciona un artículo nuevo a la ley Estatutaria 1621, el artículo 44A, que regulará la "colaboración con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición y las medidas dispuestas en el Acuerdo Final de Paz, estableciendo el deber de suministrar la información de dicho sistema requiera relacionada con el conflicto armado.
Autoriza a la Instancia de Depuración para facilitarle la labor a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y la Implementación de las medidas dispuestas en el punto 3.4.12 del Acuerdo Final de paz.
- **Artículo 16.**
Adiciona a la ley Estatutaria 1621 un Capítulo IX, denominado "SISTEMA NACIONAL DE DEPURACIÓN DE DATOS Y ARCHIVOS DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA".
- **Artículo 17.**
Adiciona el artículo 45 a la Ley Estatutaria 1621, denominado *Del Sistema Nacional de Depuración de Datos Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia*" (SND), en el que crea este sistema como un conjunto de instancias, orientaciones y mecanismos que permiten la aplicación de los principios y reglas sobre la actualización, corrección y retiro de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia.
- **Artículo 18.**
Adiciona el artículo 46 a la Ley Estatutaria 1621 para estructurar el SND que estará conformado por: (i) Instancia de Depuración, (ii) Consejo Asesor, (iii)

<p>Comités de actualización, Corrección y Retiro de Datos y Archivos de Inteligencia.</p> <p>➤ Artículo 19. Adiciona el artículo 47 a la Ley Estatutaria 1621, mediante el cual crea la <i>INSTANCIA DE DEPURACIÓN</i>, adscrita a la Defensoría del Pueblo como una Unidad Administrativa Especial con autonomía administrativa, financiera y presupuestal, con capacidad de contratación y con independencia del Gobierno Nacional.</p> <p>➤ Artículo 20. Adiciona el artículo 48 a la ley Estatutaria 1621, mediante el cual establece las funciones de la Instancia de Depuración.</p> <p>➤ Artículo 21. Adiciona el artículo 49 a la ley Estatutaria 1621, mediante el cual determina la conformación de la Instancia de Depuración:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Director. Elegido para un periodo de 4 años, por convocatoria pública. Prohíbe que no podrán ser elegidos como tal el funcionario que acredite participación en organismos de inteligencia durante los últimos 20 años. (ii) Un Oficial de Acceso, elegido para el mismo periodo, bajo la misma prohibición de selección. (iii) Un equipo interdisciplinario encargado de depuración de los archivos conformado por personal con experiencia en archivística, inteligencia y contrainteligencia, historia institucional, memoria histórica, derechos humanos y sistemas de información. Seleccionado por el Director. (iv) Consejo Asesor elegido, según lo dispone el artículo 54, por un periodo de 4 años. <p>➤ Artículo 22. Adiciona el artículo 50 a la Ley Estatutaria 1621, que determina la composición del Comité de Escogencia de candidatos para ocupar el cargo de Director y Oficial de Acceso.</p>	<ul style="list-style-type: none"> (i) Delegado por la RELE (ii) Delegado por el Secretario General de ONU (iii) Delegado por la Comisión Permanente del Sistema Universitario del Estado (iv) Delegado por el Defensor del Pueblo (v) Delegado por el Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV. <p>➤ Artículo 23. Adiciona el artículo 51 a la ley Estatutaria 1621, que determina las funciones del Director de la Instancia de Depuración.</p> <p>➤ Artículo 24. Adiciona el artículo 52 a la ley Estatutaria 1621, que determina las funciones del Oficial de Acceso.</p> <p>➤ Artículo 25. Adiciona el artículo 53 a la Ley Estatutaria 1621, para autorizar al Gobierno Nacional para que incorpore en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias para llevar a cabo el proceso de depuración y para la implementación del Sistema de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia.</p> <p>➤ Artículo 26. Adiciona el artículo 54 a la ley Estatutaria 1621, mediante el cual crea el <i>Consejo Asesor de la Instancia de Depuración</i>, y determina su integración.</p> <p>➤ Artículo 27. Adiciona el artículo 55 a la ley Estatutaria 1621, mediante el cual determina las funciones del consejo de que trata el artículo anterior.</p>
<p>➤ Artículo 28. Adiciona el artículo 56 a la ley Estatutaria 1621, relativo al tratamiento de la información reservada.</p> <p>➤ Artículo 29. Adiciona el artículo 57 a la ley Estatutaria 1621, prevé un mecanismo para la coordinación entre la Instancia de Depuración con los organismos de inteligencia.</p> <p>➤ Artículo 30. Adiciona el artículo 58 a la ley Estatutaria 1621, que fija los criterios para la depuración de archivos de inteligencia y contrainteligencia. (Legalidad, Valor)</p> <p>➤ Artículo 31. Adiciona el artículo 59 a la Ley Estatutaria 1621, sobre la vigilancia especial sobre los procesos de depuración, a cargo de la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.</p> <p>➤ Artículo 32. Adiciona el artículo 59 a la Ley Estatutaria 1621, sobre la moratoria de archivos, de por lo menos 10 años. En ningún caso se podrán eliminar archivos relativos a violaciones de derechos humanos, crímenes de lesa humanidad, genocidio, crímenes de guerra y graves infracciones al DIH.</p> <p>➤ Artículo 33. Adiciona el artículo 61 a la Ley Estatutaria 1621, relativo a las acciones frente a la moratoria.</p> <p>➤ Artículo 34. Adiciona el artículo 62 a la Ley Estatutaria 1621, acerca del retiro de archivos.</p>	<p>➤ Artículo 35. Adiciona el artículo 63 a la Ley Estatutaria 1621, que regula lo relativo al destino de los archivos y datos de inteligencia y contrainteligencia que sean retirados.</p> <p>➤ Artículo 36. Adicional el artículo 64 a la ley Estatutaria 1621, sobre el acceso a los datos y archivos de inteligencia retirados.</p> <p>➤ Artículo 37. Adiciona el artículo 65 a la ley Estatutaria 1621, sobre la colaboración de las entidades del Estado.</p> <p>➤ Artículo 38. Adiciona el artículo 66 a la ley Estatutaria 1621, por medio del cual se derogan las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Decreto 2149 de 2017, por medio del cual se crea el Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia.</p> <p>➤ Artículo 39. Vigencia de la ley.</p> <p style="text-align: center;">II. FINALIDAD Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>De acuerdo con la exposición de motivos que acompaña el articulado propuesto, la iniciativa legislativa tiene por objeto crear "el Sistema de Depuración de Datos y Archivos de inteligencia y contrainteligencia y, establecer los mecanismos de control necesarios para que estas actividades no sean utilizadas para recolectar información de manera irregular sobre periodistas, líderes de la oposición y movimientos sociales, defensores de derechos humanos, magistrados, entre otros".</p> <p>Esencialmente, el proyecto busca hacer una reforma estructural al Sistema actual de Inteligencia, en lo que respecta a la depuración de la información de inteligencia y contrainteligencia, desarrollado en la actualidad en el Decreto 2149</p>

<p>de 2017, atendiendo lo preceptuado en el inciso tercero del artículo 30 de la Ley Estatutaria 1621 de 2013.</p> <p>La propuesta deroga el citado decreto, para en su lugar crear un organismo autónomo e independiente del Gobierno Nacional, adscrito a la Defensoría del Pueblo, denominado <i>Instancia de Depuración</i>, como la máxima autoridad de control y manejo de la información de inteligencia. Asimismo, crea otros organismos subalternos de la Instancia de Depuración, determinando sus funciones y redefiniendo la dinámica y reglas sobre el manejo de este tipo de archivos.</p> <p style="text-align: center;">III. ARTICULADO PROPUESTO</p> <p><i>“Por la cual se reforma la Ley 1621 de 2013, el Sistema de Depuración de Datos y Archivos de inteligencia y contrainteligencia y se dictan otras disposiciones para fortalecer el marco jurídico que permita a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal”</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto reformar el Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia y fortalecer los mecanismos de control y supervisión de dichas actividades para que estas sean desarrolladas en cumplimiento de la misión constitucional y legal de los organismos que llevan a cabo las actividades de inteligencia y contrainteligencia.</p> <p>ARTÍCULO 2. Adecuación de Manuales de inteligencia y contrainteligencia. Adiciónese un párrafo al artículo 16 de la Ley 1621 de la siguiente manera:</p> <p><i>Parágrafo 1.</i> En ningún caso los manuales de inteligencia y contrainteligencia podrán considerar la actividad de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, objeto de recolección de información.</p> <p>ARTÍCULO 3. Monitoreo del Espectro electromagnético e interceptaciones de comunicaciones privadas. Adiciónese un párrafo al artículo 17 de la Ley 1621 de la siguiente manera:</p> <p><i>Parágrafo.</i> Para efectos de la presente Ley, se entiende como monitoreo pasivo aquel que conlleve el desarrollo de labores preventivas, que no entran en una intervención intensa en los derechos fundamentales; y se realiza sobre comunicaciones de personas indeterminadas, desde aparatos y números no especificados y</p>	<p>por el tiempo razonable y estrictamente necesario para precisar los alcances de una investigación u operación en curso legalmente autorizada.</p> <p>ARTÍCULO 4. Supervisión y control. Modifíquese el artículo 18 y adiciónese un párrafo 6 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 18. Supervisión y Control. Los Inspectores de la Policía, de las Fuerzas Militares, y el Inspector General de la Dirección Nacional de Inteligencia, deberán rendir un informe anual de carácter reservado tramitado por el conducto regular ante el Ministro de Defensa Nacional y con copia a la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia. 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 la doctrina, 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 internos de las agencias de inteligencia.</p> <p>Parágrafo 6. De forma anual, el Estado realizará una audiencia pública de rendición de cuentas, coordinada por el director de la Instancia de Depuración, en el que se presenten los resultados de la aplicación de los principios, límites y fines enunciados en esta ley durante la autorización y desarrollo de actividades de inteligencia y contrainteligencia.</p> <p>ARTÍCULO 5. Funciones y facultades de la Comisión legal de Seguimiento a las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia. Adiciónese el literal g y h al artículo 61G de la Ley 5 de 1992, el cual tendrá el siguiente tenor:</p> <p>g. Elaborar un informe anual de carácter público que dé cuenta del cumplimiento de los objetivos de inteligencia fijados por el Gobierno Nacional, los controles contenidos en la presente ley y formule recomendaciones para el fortalecimiento y la supervisión del ejercicio de las actividades de inteligencia y contrainteligencia, exponiendo toda la información reportada al Presidente de la República que no requiera mantenerse bajo reserva o con el carácter de secreta.</p> <p>h. Solicitarle al Presidente la desclasificación total o parcial de una información por motivos de interés general y cuando, en su consideración, no constituya una amenaza contra la vigencia del régimen constitucional, ni la seguridad nacional.</p> <p>ARTÍCULO 6. Deber de Reserva de la Comisión. Adiciónese un párrafo al artículo 24 de la Ley 1621 de 2013 de la siguiente manera:</p> <p>Parágrafo 3. El deber de reserva de la información no debe operar cuando exista una convicción razonable por parte de algún miembro de la Comisión de la existencia de hechos delictivos que se realicen en el marco de actividades de inteligencia y contrainteligencia.</p> <p>ARTÍCULO 7. Comisión Asesora para la Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia. Elimínese el inciso tercero del artículo 30 de la Ley 1621 de 2013.</p> <p>ARTÍCULO 8. Reserva. Adiciónese el párrafo 5 al artículo 33 de la Ley 1621 de la siguiente manera:</p>
<p>Parágrafo 5. Podrán conocer de la información clasificada como reserva las autoridades judiciales, legislativas o administrativas que la soliciten para el debido ejercicio de sus funciones. Corresponde a dichas autoridades asegurar la reserva de las informaciones y documentos que lleguen a conocer en desarrollo de lo previsto en este artículo.</p> <p>ARTÍCULO 9. Inoponibilidad de la Reserva. Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 1755 de 2015, el artículo 34 de la Ley 1621 quedará de la siguiente manera:</p> <p>ARTÍCULO 34. Inoponibilidad de la Reserva. El carácter reservado de los documentos de inteligencia y contrainteligencia no será oponible a las autoridades judiciales, legislativas, 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.</p> <p>ARTÍCULO 10. Receptores de Productos de Inteligencia y Contrainteligencia. Adiciónese el literal h al artículo 36 de la ley 1621, el cual tendrá el siguiente tenor:</p> <p>g. Toda persona tendrá derecho a saber si figura en los archivos de inteligencia y contrainteligencia del Estado.</p> <p>ARTÍCULO 11. Niveles de clasificación. El artículo 37 de la Ley 1621 quedará de la siguiente manera: Artículo 37. Niveles de Clasificación. La Instancia de Depuración, dentro del año siguiente a la publicación de la presente ley, reglamentará y actualizará los niveles de clasificación de la información y diseñará un sistema para la designación de los niveles de acceso a la misma.</p> <p>ARTÍCULO 12. Excepción a los deberes de denuncia y declaración. El artículo 39 de la Ley 1621 quedará de la siguiente manera:</p> <p>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 párrafos 3° y 4° del artículo 18 y del párrafo 3° del artículo 33.</p> <p>La exclusión del deber de denuncia no aplicará cuando se conozca de hechos ilícitos. Los servidores públicos de los organismos que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia deberán 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.</p> <p>En caso de que el organismo considere necesario declarar en un proceso podrá hacerlo a través del Director o su delegado.</p> <p>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</p>	<p>en reserva mientras ello sea necesario para asegurar la vida e integridad personal del funcionario y la de su familia.</p> <p>ARTÍCULO 13. Adiciónese un párrafo al artículo 42 de la Ley 1621 de la siguiente manera: Parágrafo. En caso de que la información solicitada por el organismo de inteligencia este clasificado como información privada, sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones.</p> <p>ARTÍCULO 14. El artículo 44 de la Ley 1621 de 2013 quedará así:</p> <p>Artículo 44. Colaboración con Operadores de Servicios de Telecomunicaciones. Los operadores de servicios de telecomunicaciones estarán obligados a suministrar a los organismos de inteligencia y contrainteligencia, previa solicitud y autorización judicial, y en desarrollo de una operación autorizada y siempre que sea técnicamente viable, 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 periodo que no exceda de cinco (5) años.</p> <p>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 y sólo podrá llevarse a cabo en el marco de procesos judiciales.</p> <p>ARTÍCULO 15. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 44A del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 44A. Colaboración con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición y las medidas dispuestas en el Acuerdo Final de Paz. Todas las entidades del Estado y los Organismos de Inteligencia y Contrainteligencia prestarán su colaboración con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición para el cumplimiento de sus objetivos, mandato y funciones, y le brindarán toda la información que tengan a su disposición en lo relacionado con el conflicto armado.</p> <p>Parágrafo 1. La Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas deberán garantizar por escrito la reserva de la información, suscribir actas de compromiso de reserva y observar las seguridades y niveles de clasificación consagradas en la presente ley, sin perjuicio de las acciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar por violación de la reserva legal.</p> <p>Parágrafo 2. La Instancia de Depuración facilitará la labor de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y la implementación de las medidas dispuestas en el punto 3.4.12 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y Duradera.</p> <p>ARTÍCULO 16. La Ley 1621 de 2013 tendrá un Capítulo IX del siguiente tenor:</p>

<p style="text-align: center;">CAPÍTULO IX SISTEMA NACIONAL DE DEPURACIÓN DE DATOS Y ARCHIVOS DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA</p> <p>ARTÍCULO 17. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 45 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 45. Del Sistema Nacional de Depuración de Datos Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia. El Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, denominado - "SND", es un conjunto de instancias, orientaciones y mecanismos que permiten la aplicación de los principios generales y las disposiciones sobre actualización, corrección y retiro de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia.</p> <p>ARTÍCULO 18. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 46 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 46. Estructura del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia. El Sistema Nacional de Depuración "SND" estará conformado por una Instancia de Depuración, un Consejo Asesor y los Comités de Actualización, Corrección y Retiro de Datos y Archivos de Inteligencia.</p> <p>ARTÍCULO 19. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 47 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 47. Instancia de Depuración. Créase la Instancia de Depuración adscrita a la Defensoría del Pueblo como una Unidad Administrativa Especial con autonomía administrativa, financiera y presupuestal en los términos del Estatuto Orgánico del Presupuesto, capacidad de contratación y con independencia del Gobierno Nacional.</p> <p>ARTÍCULO 20. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 48 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 48. Serán funciones de la Instancia de Depuración las siguientes:</p> <p>a. Implementar las recomendaciones de la Comisión Asesora para la Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, de la que habla el artículo 30 de la presente Ley.</p> <p>b. Desarrollar el proceso de depuración en coordinación con cada Organismo de Inteligencia, en especial el Comando General de las Fuerzas Militares, Policía Nacional, Dirección Nacional de Inteligencia DNI, Unidad de Información y Análisis Financiera UIAF y del archivo de inteligencia, contrainteligencia y gastos reservados del extinto DAS.</p> <p>c. Coordinar el proceso de depuración de los datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia del extinto Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) que se encuentren en el Archivo General de la Nación, con especial observancia de la preservación de archivos con valor histórico.</p> <p>d. Diseñar, dentro de los noventa (90) días siguientes a su conformación, una propuesta de priorización con periodos, parámetros históricos y/o geográficos sobre la ocurrencia de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, así como en observancia de los mecanismos de justicia transicional que integran el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición.</p> <p>e. Evaluar el trabajo desarrollado por los Comités de Actualización, Corrección y Retiro para aplicar las recomendaciones del proceso de depuración. La Instancia de Depuración podrá ratificar o rechazar total o parcialmente los resultados del trabajo adelantado en cada uno de los Comités a efectos del proceso de depuración.</p>	<p>f. Dejar registros escritos, filmicos y fotográficos de todos y cada uno de los procesos y procedimientos, con copia al organismo de inteligencia objeto del proceso de depuración.</p> <p>g. Identificar aliados internacionales (expertos y entidades) para que asesoren y apoyen la tarea de depuración.</p> <p>h. Coordinar con el Archivo General de la Nación y los equipos de archivística de los organismos de inteligencia y contrainteligencia con el fin de tener el inventario de la totalidad de los archivos y datos de las entidades con funciones de inteligencia y contrainteligencia, en donde se defina el número, nombre y categoría de la totalidad de los archivos y datos, así como el número de folios si se trata de archivos o datos en papel, o su peso en bytes si se trata de archivos o datos electrónicos; considerando que únicamente tras conocer el inventario, se podrá proceder a realizar una función adecuada en materia de valoración, custodia y gestión documental.</p> <p>i. Presentar informes periódicos semestrales durante los cinco primeros años del proceso de depuración al Presidente de la República; el Procurador General de la Nación; el Defensor del Pueblo; la Comisión Legal de Seguimiento a las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia del Congreso de la República; el Sistema de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia y la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.</p> <p>Parágrafo 1. Para la depuración de la que habla el literal c, el Archivo General de la Nación y la Dirección Nacional de Inteligencia pondrán a disposición funcionarios que garanticen a la Instancia el acceso y el conocimiento de los archivos, los cuales, luego de la depuración, deberán permanecer en el Archivo General de la Nación. El Oficial de Acceso determinará los niveles de acceso a los mismos.</p> <p>Parágrafo 2. En relación con la propuesta de priorización de la que habla el literal d, la Instancia de Depuración elaborará un plan de trabajo y llevará a cabo con el equipo interdisciplinario la aplicación de los criterios de legalidad y valor. Para ello deberá contar con un inventario y adelantará, de ser el caso, los procesos archivísticos y de gestión documental necesarios tanto en el caso del extinto DAS, como en los demás organismos de inteligencia.</p> <p>Parágrafo 3. En caso de presentar algún tipo de irregularidad en los procedimientos de inteligencia y contrainteligencia, o de hallar pruebas de la comisión de algún delito, la Instancia de Depuración deberá presentar un informe inmediato a las entidades de las que habla el literal i.</p> <p>ARTÍCULO 21. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 49 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 49. La Instancia de Depuración estará conformada por:</p> <p>a. Un director (a) que será elegido por un periodo de 4 años, a través de una convocatoria pública y plural que garantice total independencia, autonomía e imparcialidad en el ejercicio de las funciones previstas en el artículo 51 de la presente ley. Quien ostente este cargo deberá ser ciudadano en ejercicio, no haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos, acreditar experiencia en archivística y gestión documental, o haber desempeñado durante diez años, cargos en la rama judicial e en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, la defensa de los derechos humanos. No podrá ejercer esta función un funcionario que acredite participación en organismos de inteligencia durante los últimos 20 años.</p>
<p>b. Un (a) Oficial de Acceso que será elegido por un periodo de 4 años. No podrá ejercer este cargo el funcionario que acredite participación en organismos de inteligencia durante los últimos 20 años.</p> <p>c. Un equipo interdisciplinario encargado del proceso de depuración de los archivos conformado por personal con experiencia en archivística, inteligencia y contrainteligencia, historia institucional, preservación, memoria histórica, derechos humanos y sistemas de información, entre otros. Este equipo será seleccionado por el director mediante un proceso público de selección que garantice altos estándares de transparencia y publicidad.</p> <p>d. Un Consejo Asesor elegido, según lo dispone el artículo 54, por un periodo de 4 años.</p> <p style="text-align: center;">ARTÍCULO 22. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 50 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 50. El director (a) y el Oficial de Acceso descritos en el numeral anterior serán seleccionados por un Comité de Escogencia conformado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un delegado(a) designada por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2. Un delegado(a) designada por el Secretario General de las Naciones Unidas, 3. Un delegado(a) designada por la Comisión Permanente del Sistema Universitario del Estado, 4. Un delegado(a) designada por el Defensor del Pueblo, 5. Un delegado(a) designada por el Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV. <p>ARTÍCULO 23. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 51 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 51. Serán funciones del Director (a):</p> <p>a. Implementar las recomendaciones de la Comisión Asesora para la Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia.</p> <p>b. Liderar la implementación del Sistema de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia dispuesto en el artículo 30 de la Ley 1621 de 2013.</p> <p>c. Proponer una propuesta de priorización con periodos, parámetros históricos y/o geográficos sobre la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, así como en observancia de los mecanismos de justicia transicional que integran el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.</p> <p>d. Determinar el criterio de valor de los archivos en caso de debate con los organismos de inteligencia.</p> <p>e. Seleccionar, mediante un proceso que garantice altos estándares de transparencia, un equipo interdisciplinario encargado del proceso de depuración de los archivos conformado por personal con experiencia en archivística, inteligencia, historia institucional, preservación, memoria histórica, derechos humanos y sistemas de información, entre otros.</p> <p>f. Coordinar el proceso de evaluación del trabajo desarrollado por los Comités de Actualización, Corrección y Retiro para aplicar las recomendaciones del proceso de depuración.</p> <p>g. Rendir informes periódicos sobre el cumplimiento de su gestión y las demás necesarias para el desarrollo de su labor.</p>	<p>ARTÍCULO 24. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 52 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 52. Serán funciones del Oficial de Acceso:</p> <p>a. Acompañar el proceso de depuración con el fin de determinar el nivel o los niveles de acceso a la información que vaya a ser retirada e informar a la entidad de destino el nivel de acceso correspondiente, de conformidad con el marco normativo existente. El nivel de acceso establecido por este Oficial será de obligatorio cumplimiento por las entidades receptoras de los archivos y datos retirados.</p> <p>b. Atender y dar respuesta, durante el proceso de depuración, a las solicitudes de acceso a la información sujeta a depuración, prestando especial observancia al derecho a la verdad de las víctimas, sus familias y la sociedad.</p> <p>c. Atender y dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información retirada, de acuerdo con el marco normativo existente. Este proceso debe darse sin perjuicio de la discusión atinente y necesaria sobre el nivel de acceso de aquellos archivos y datos que permanezca en los organismos de inteligencia, considerando el contexto propio de un escenario de transición.</p> <p>d. Evaluar y determinar las medidas y mecanismos concernientes a la armonización de los datos contenidos en los archivos que sean retirados, cuando haya lugar.</p> <p>ARTÍCULO 25. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 53 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 53. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento de los artículos 341 y 345 de la Constitución Política de Colombia incorpore en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias para llevar a cabo el proceso de depuración y para la implementación del Sistema de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia dispuesto en el Artículo 30 de la presente Ley.</p> <p>ARTÍCULO 26. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 54 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 54. Consejo Asesor de la Instancia de Depuración. Créase un Consejo Asesor a la Instancia de Depuración. Este Consejo estará integrado por (1) miembro designado por el Presidente de la República; 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; Defensor del Pueblo o su delegado (a); Director (a) del Archivo General de la Nación o su delegado (a); un (1) delegado de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y No Repetición o quien haga sus veces; Director (a) del Archivo Histórico de la Universidad Nacional; y dos (2) representante de la sociedad civil;</p> <p>ARTÍCULO 27. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 55 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 55. Funciones del Consejo Asesor. Son funciones del Consejo Asesor las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Asesor a la Instancia de Depuración en el cumplimiento de sus funciones. 2. Aprobar la propuesta de periodización de la depuración de la que habla el artículo 49 de la presente Ley. 3. Presentar insumos para la depuración de archivos y datos de inteligencia y contrainteligencia.

<p>4. Elaborar informes públicos anuales de seguimiento y verificación del cumplimiento de las funciones de la Instancia de Depuración y emitir recomendaciones.</p> <p>5. Darse su propio reglamento.</p> <p>ARTÍCULO 28. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 56 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 56. Tratamiento de información reservada. Cuando se trate de información reservada, la Instancia de Depuración deberá garantizar la reserva de la misma, sin perjuicio de las acciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar por violación de la reserva legal.</p> <p>ARTÍCULO 29. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 57 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 57. Coordinación con organismos de inteligencia. La máxima autoridad de cada uno de los Organismos de Inteligencia designará a uno o varios funcionarios que serán enlaces permanentes con la Instancia de Depuración, asegurando su estabilidad y permanencia durante el proceso. El director de la Instancia será quien determinará el criterio de valor de los archivos y datos.</p> <p>ARTÍCULO 30. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 58 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 58. Criterios para la depuración de archivos de inteligencia y contrainteligencia. Los organismos de inteligencia, a través de los Comités de Actualización, Corrección o Retiro de Datos y Archivos de inteligencia a que se refiere el artículo 31 de la ley 1621 de 2013, deberán tener en cuenta los siguientes criterios para adelantar el proceso de depuración:</p> <p>a. Legalidad: La legalidad de los datos y archivos de Inteligencia y Contrainteligencia se deriva de la estricta observancia del ordenamiento jurídico, durante la totalidad del ciclo de inteligencia, entendido este como el planeamiento del esfuerzo de búsqueda, recolección, análisis y difusión. La legalidad debe estar supeditada a lo consignado en los artículos 2 y 4 de la Ley 1621 de 2013, e incluye el respeto y garantía a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario.</p> <p>b. Valor: Cualidad del documento que determina su utilidad para establecer la permanencia o retiro. El valor puede ser primario desde que se producen o se reciben hasta que cumplen sus fines administrativos, fiscales, legales y/o contables; o secundario, siempre que pueda interesar a los investigadores de información retrospectiva, una vez agotado el valor primario, o que correspondan a violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.</p> <p>ARTÍCULO 31. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 59 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 59. Vigilancia especial sobre los procesos de depuración. Los Comités de Actualización, Corrección o Retiro de Datos y Archivos de inteligencia deberán informar a la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo el inicio de procesos de depuración. En cualquier momento del proceso de depuración dichas entidades podrán verificar el cumplimiento de los criterios de los que trata este artículo. La Procuraduría General de la Nación vigilará el proceso de depuración con base en sus facultades preventivas.</p> <p>Parágrafo transitorio. Los Comités de Actualización, Corrección o Retiro de Datos y Archivos de inteligencia deberán informar a la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, dentro de</p>	<p>los tres (3) meses siguientes a la vigencia del presente artículo, los procesos de depuración adelantados desde su conformación.</p> <p>ARTÍCULO 32. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 60 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 60. Moratoria de archivos. Los Organismos de Inteligencia, el Archivo General de la Nación y otras entidades, según corresponda, implementarán una moratoria de por lo menos 10 años de los archivos y datos de inteligencia, entendiendo por ésta la suspensión de los procesos archivísticos de eliminación de documentos.</p> <p>Parágrafo. En ningún caso se podrán eliminar los archivos que traten o referencien violaciones a los derechos humanos, crímenes de lesa humanidad, genocidio, crímenes de guerra y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, para lo cual se tendrá en cuenta lo estipulado en el Código Penal colombiano y/o en las normas de Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos (DIDH), Derecho Internacional Humanitario (DIH) o Derecho Penal Internacional (DPI).</p> <p>ARTÍCULO 33. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 61 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 61. Acciones frente a la moratoria. Durante el periodo de moratoria reseñado en el artículo anterior se deberá:</p> <p>a. Suspender los términos registrados en la Tabla de Retención Documental (TDR), así como las acciones de disposición final que pudiesen proceder.</p> <p>b. Revisar y clasificar todos los archivos de los Organismos que hacen parte de la comunidad de Inteligencia, de acuerdo con los criterios de permanencia y retiro que en esta Ley se disponen.</p> <p>c. Definir los criterios, medios y mecanismos para terminar anticipadamente, suspender o extender temporalmente la moratoria programada en relación con el avance del proceso de depuración.</p> <p>d. Revisar las TDR de los archivos que, de acuerdo con los criterios, deben permanecer.</p> <p>Parágrafo. En caso de ser necesario, la Instancia de Depuración ajustará las TRD, sobre todo, teniendo en cuenta el valor histórico de los archivos y datos, según lo dispone el artículo 6º del Decreto 763 de 2009.</p> <p>ARTÍCULO 34. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 62 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 62. Del retiro de archivos. Los datos y archivos de Inteligencia y Contrainteligencia que incumplan con el criterio de legalidad deberán ser retirados de los Organismos de Inteligencia y de los Comités de Actualización, Corrección o Retiro de Datos y Archivos de inteligencia y entregados al Archivo General de la Nación o al Archivo de Derechos Humanos y Memoria Histórica, según corresponda, de acuerdo con lo establecido en el artículo 58 de la presente ley; así como aquellos que, aun cumpliendo con el criterio de legalidad, hayan perdido su valor.</p> <p>Parágrafo. Se considera que tienen valor histórico los siguientes archivos:</p> <p>a. Información sobre los lugares de detención, masacres y otros lugares en que hayan ocurrido violaciones graves de los Derechos Humanos y/o infracciones al Derecho Internacional Humanitario;</p> <p>b. Información que dé cuenta del paradero de las personas dadas por desaparecidos y de los cadáveres de las personas asesinadas;</p>
<p>c. Información relacionada con violaciones de Derechos Humanos o delitos de lesa humanidad;</p> <p>d. Información que dé cuenta de vínculos de grupos armados al margen de la ley, grupos de delincuencia organizada y actividades de narcotráfico con instituciones y/o agentes del Estado.</p> <p>e. Información que dé cuenta de graves conductas contra la administración pública.</p> <p>ARTÍCULO 35. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 63 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 63. Destino de los datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia que sean retirados. Los archivos retirados de derechos humanos o que tengan valor histórico, según lo dispuesto en el artículo anterior, no podrán ser destruidos. Con base en la aplicación de los criterios de legalidad y valor, los archivos y datos de Inteligencia y Contrainteligencia, deberán remitirse a la entidad destino, según lo preceptuado en el siguiente parágrafo.</p> <p>Parágrafo: La remisión de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia deberá:</p> <p>a. Establecer con claridad la ubicación y características de los repositorios en donde se almacenará la información que sea retirada.</p> <p>b. Los repositorios deberán contar con medidas óptimas de seguridad para la salvaguarda de la información, entendida esta como las medidas relacionadas con conservación y protección de los datos y archivos, para así mantener la integridad material e impulsar acciones para prevenir o detener el daño.</p> <p>c. Remitir al Archivo de Derechos Humanos y Memoria Histórica o al que haga sus veces, los archivos y datos de inteligencia y contrainteligencia que tengan valor histórico según el artículo 62 de la presente ley. Este será el encargado de su custodia y preservación. Hasta tanto entre en funcionamiento este Archivo, se recomienda que los archivos retirados de derechos humanos sean enviados al Archivo Histórico de la Universidad Nacional y la copia digital fidedigna deberá ser enviada al Archivo virtual de DDHH y Memoria Histórica, creado por la Ley 1448 de 2011.</p> <p>d. Remitir al Archivo General de la Nación los archivos que tengan valor histórico y que no sean archivos de derechos humanos. Este será el encargado de su custodia y preservación.</p> <p>e. Los demás archivos seguirán el ciclo vital del documento en cada uno de los organismos de inteligencia, de acuerdo con las TRD de los mismos.</p> <p>f. Proteger los datos personales y sensibles de los ciudadanos cuando sean retirados de los archivos de inteligencia y contrainteligencia. Conforme a la ley de habeas data y a la Ley de Transparencia y Acceso a la información, se debe proteger la información de los ciudadanos como un bien intangible que es susceptible de ser capturado y utilizado de distintas maneras. En caso de retirar determinados archivos, los datos personales y sensibles de los ciudadanos deben ser anonimizados y/o se deben tomar medidas en relación con el acceso a la información para garantizar su protección.</p> <p>ARTÍCULO 36. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 64 del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 64. Acceso a los datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia retirados. La determinación del nivel o los niveles de acceso a los datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia que sean retirados de los organismos de inteligencia, de acuerdo con lo señalado en el artículo 63, será realizada por la Instancia de Depuración.</p> <p>ARTÍCULO 37. La Ley 1621 de 2013 tendrá un artículo 65 del siguiente tenor:</p>	<p>Artículo 65. Colaboración de las entidades del Estado. Todas las entidades del Estado prestarán su colaboración a la Instancia de Depuración para el cumplimiento de sus objetivos, mandato y funciones, y le brindarán toda la información que tengan a su disposición en lo relacionado con el cumplimiento de sus funciones. La Instancia de Depuración podrá solicitar el traslado de información a los organismos que considere, sin perjuicio de la información reservada que repose en dichos procesos.</p> <p>ARTÍCULO 38. Modifíquese el artículo 45 de la Ley 1621 el cual pasará a ser el artículo 66 y quedará de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 66. Derogatorias. La presente ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Decreto 2149 de 2017, por medio del cual se crea el Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia.</p> <p>ARTÍCULO 39. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.</p> <p style="text-align: center;">IV. CONCEPTOS INSTITUCIONALES</p> <p>En el marco del estudio de la iniciativa de marras, habiéndolos solicitado por parte de los Ponentes, se allegaron conceptos y observaciones de diferentes entidades, que tienen algún grado de responsabilidad en el proceso de Depuración de Archivos de Inteligencia, los cuales se refirieron a la viabilidad jurídica y económica del proyecto, como a continuación se expone.</p> <p>a. Concepto de la Dirección Nacional de Inteligencia.</p> <p>La Dirección Nacional de Inteligencia, mediante oficio No. 2-2020-1746 suscrito por la Jefe de la Oficina Jurídica, hizo importantes reparos a la iniciativa, como a continuación se deja constancia textual:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El objeto de la ley, descrita en el artículo 1º del proyecto, no guarda relación con múltiples artículos propuestos. 2. En cuanto al artículo 2º de la iniciativa, ya está reglado el principio de no discriminación en el último inciso del artículo 4º de la ley inteligencia.

<p>3. La Corte Constitucional, en Sentencia C-540 de 2012, ha avalado el Art. 17 en la forma en que quedó redactado y explicó el alcance del mismo, por lo que la inclusión del parágrafo que la iniciativa busca adicionar al artículo 3°.</p> <p>4. La modificación al artículo 4° relacionada con suprimir o retirar en el primer inciso la frase: "quienes en ningún caso podrán revelar sus fuentes y métodos", podría implicar poner en riesgo derechos a la vida e integridad de las fuentes. No resulta lógico que en esta actividad se tenga que poner en riesgo a las fuentes que aportan la información, situación que conllevaría a no contar con una de las más importantes actividades para el logro de los fines de la inteligencia.</p> <p>El parágrafo 6 propuesto desnaturaliza la existencia del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia vigente.</p> <p>5. En relación con la adición del literal g) al artículo 5° de la Ley Estatutaria 1621, la DNI advirtió que no podría haber un informe de carácter público en el que se incluyan los objetivos de inteligencia fijados por el Gobierno Nacional, porque esa información goza de la reserva legal al estar contenida en el Plan Nacional de Inteligencia.</p> <p>Frente al literal h), no se requiere incluir esa función para que la Comisión Legal de Seguimiento pueda hacer esa solicitud. Como se indica, es una solicitud que podría hacer la Comisión o cualquier ciudadano, sin perjuicio de que el Presidente pueda acatarla o no.</p> <p>6. El parágrafo 3 adicional al artículo 6°, no debe considerarse puesto que el artículo 22 de la ley Estatutaria 1621 de 2013 en su parágrafo 2 ya establece lo siguiente: "En cualquier caso la Comisión pondrá en conocimiento de las autoridades competentes los hechos delictivos o las faltas disciplinarias de las que tenga conocimiento".</p> <p>7. La Sentencia C-540 de 2012 ya se había pronunciado sobre el sistema de depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia, orientado</p>	<p>por el informe de recomendaciones de la Comisión asesora, que ya está en funcionamiento.</p> <p>8. El parágrafo que se adiciona contradice lo definido en la Ley Estatutaria 1621 de 2013 puesto que:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ El artículo 19 de la ley Estatutaria 1621 de 2013, modificó el artículo 55 de la ley 5ª de 1992, creando la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, lo que demuestra que la rama legislativa ya tiene acceso al sistema de inteligencia colombiano. ➤ Las autoridades judiciales y administrativas de control como la Contraloría General de la República ya fueron consideradas en la inoponibilidad de la reserva de la que se habla en el artículo 34 de la ley Estatutaria 1621 de 2013. ➤ No existe el concepto de autoridades legislativas y en el caso hipotético de que se creara, sería problemático que los organismos de inteligencia tuvieran inoponibilidad frente a cualquier Congresista. <p>9. El literal proyectado para adicionar el artículo 10 de la ley Estatutaria 1621, contraría notoriamente el sentido o concepto que la comunidad de inteligencia maneja respecto de la reserva legal, la cual por sí sola ha sido diseñada y establecida para permitir que la labor de inteligencia de los organismos que la cumplen se pueda realizar siguiendo parámetros internos y externos, convirtiéndose sus productos en criterios orientadores para la toma de decisiones, que al dárseles un manejo inadecuado, provocarían una ineficiencia en una de las principales herramientas para que el Estado logre sus fines esenciales.</p> <p>Por otro lado, las personas hoy en día se encuentran cobijadas con normas que protegen sus derechos y libertades, las cuales han sido establecidas buscándose en todo momento la armonía entre el poder mantener el orden y la seguridad en todos los aspectos de la sociedad, y el no vulnerar las garantías mínimas de los asociados.</p>
<p>10. La depuración no puede quitársele al Gobierno Nacional, sin que ello no viole la Constitución Política.</p> <p>11. La modificación del artículo 12 es innecesaria. La ley Estatutaria 1621 de 2013 en los parágrafos 3 y 4 del artículo 18 y el parágrafo 3 del artículo 33 contempla ampliamente las consideraciones y cambios que se pretenden.</p> <p>En los artículos antes mencionados está suficientemente claro que los servidores públicos no podrán omitir su deber legal de denunciar cualquier actividad ilegal que se cometa en el marco del desarrollo de actividades de inteligencia y contrainteligencia, de la que tengan conocimiento. Se dejaron abiertos distintos canales por medio de los cuales los miembros de los organismos de inteligencia y contrainteligencia tienen la obligación de poner en conocimiento vulneraciones de todo tipo ante las instancias que así mismo tienen la obligación de actuar frente a las actuaciones ilegales que se presenten en el cumplimiento de la actividad de inteligencia.</p> <p>Ahora bien, frente a hechos ilícitos que lleguen a conocer, que no sean cometidos por servidores públicos de los organismos de inteligencia y contrainteligencia, no puede decirse que hay una exclusión, pues se dejaría sin efecto la excepción al deber de denuncia. Sería contradictoria la exclusión con la excepción.</p> <p>12. En relación con la propuesta de reforma al artículo 13 de la ley Estatutaria 1621, para la obtención de información, privada o no, por parte de los organismos de inteligencia, no puede requerirse orden de autoridad judicial porque se desnaturalizaría la función de inteligencia y contrainteligencia. Adicionalmente, los informes de inteligencia únicamente sirven como criterio orientador y en ningún caso tienen valor probatorio.</p> <p>13. En relación con la reforma al artículo 44 de la ley Estatutaria 1621, la DNI considera que, como su título lo indica, dicha disposición busca la colaboración de los operadores de servicios de comunicaciones. Tal colaboración solo debe</p>	<p>estar supeditada, en términos de inteligencia, a la autorización que los Directores o Jefes de los organismos de inteligencia y contrainteligencia, bajo los deberes y responsabilidades que otorguen para que una actividad de inteligencia se pueda llevar a cabo.</p> <p>El solo hecho de requerir la autorización judicial para efectuar solicitudes a los Operadores de Servicios de Telecomunicaciones del historial de comunicaciones de abonados telefónicos vinculados a operaciones, contraría el sentido de establecer una colaboración con estas entidades. Dicha colaboración se busca al nivel de labores de inteligencia, las cuales con sus productos dan criterios orientadores a los tomadores de decisión en tiempo real, puesto que la finalidad de la inteligencia es prevenir, contrarrestar, anticiparse.</p> <p>La supresión de los parágrafos podría limitar facilidades necesarias en las labores de inteligencia.</p> <p>14. El contenido del artículo 44A que pretende adicionar el proyecto de ley, ya está regulado por los Decretos 588 y 589 de 2017. Artículo 15, 16 y 11, 12 respectivamente. Parágrafo segundo y tercero. Adicionalmente, en el artículo 113 de la Constitución Nacional ya está contemplado el principio de colaboración armónica entre las diferentes entidades del sector público.</p> <p>15. Frente al capítulo IX alusivo al Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia la DNI destacó que el Sistema ya fue reglamentado mediante el Decreto 2149 de 2017 y el Acuerdo No. 10. Es de señalar que a la fecha está funcionando, por lo que no se requiere una nueva regulación. Este comentario aplica frente a todo el capítulo en lo referente al sistema de depuración, más allá de observaciones y comentarios puntuales que se puedan hacer frente a la regulación.</p> <p>Adicionalmente, la exposición de motivos dice que se ha violado el Art. 30 de la Ley Estatutaria 1621 de 2013, sin embargo, de acuerdo con el inciso 3° del artículo 30, el sistema de depuración sería orientado por el informe, pero no</p>

debía adoptar obligatoriamente todas sus recomendaciones, por lo que no se ha violado el citado artículo.

- 16. Recordó que la regulación plasmada en el Decreto 2149 de 2017, atendió las recomendaciones de la Comisión Asesora, contrario a lo que afirman los autores de la iniciativa.
- 17. Al referirse a la creación de la Instancia de Depuración, la entidad destacó que Es importante resaltar que uno de los argumentos más fuertes que tenía el Gobierno Nacional frente a las dificultades para implementar el sistema de depuración, eran temas presupuestales. Si había dichas limitaciones a pesar de que no se creaba una nueva entidad, pues el sistema estaba en cabeza de servidores públicos de los organismos de inteligencia, habría muchas más limitaciones para crear una nueva Unidad Administrativa.
- 18. Al comentar las funciones de la Instancia de Depuración, la DNI informó que en la actualidad ya se cuenta con el Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, el cual tiene definida su estructura y funcionamiento.

Dentro de cualquier Sistema de Depuración es imposible excluir la participación de funcionarios de los organismos de inteligencia, puesto que su experiencia y experticia son las que permitirían tener el entendimiento del contexto bajo el cual podría haberse desarrollado la actividad de inteligencia o contrainteligencia.

Adicionalmente, la instancia de depuración de acuerdo con el literal e) tendría total facultad para rechazar total o parcialmente el trabajo que adelanten los comités de ACRE, lo cual resultaría sumamente problemático y generaría reprocesos.
- 19. Sobre la prohibición de acceso a algunos cargos en la Instancia de Depuración, la DNI consideró es desproporcionada y podría vulnerar el derecho constitucional a la igualdad.

- 20. Así mismo, hablar de la participación del Director de Archivo Histórico como miembro de un Consejo Asesor resulta contradictorio, más aún cuando las medidas de archivo de la documentación se han tomado con asesoría del AGN.
- 21. Los criterios propuestos en el artículo 58 que se pretende adicional, la DNI aclaró ya se encuentran reglados en el Decreto 1249 de 2017.
- 22. En cuanto a la moratoria de archivos, propuesto en el artículo 60 nuevo, la entidad afirma que el Acuerdo No. 10 (artículo 17) prohíbe a los organismos de inteligencia eliminar la información; por lo que lo propuesto no es necesario.
- 23. La disposición prevista en el artículo 62 nuevo, la DNI afirmó que la misma reglamentación ya está prevista en los artículos 2.3.6.3 y el 2.3.8.3 del anexo técnico del Acuerdo No. 010 de 2018.
- 24. Adicionalmente, en el Art. 2.2.3.12.5.5 del Decreto 2149 de 2017 ya se establece que los archivos retirados serán entregados al AGN para su administración, custodia y preservación.
- 25. Frente al artículo 36 del proyecto de ley que pretende adicionar el artículo 64 a la ley Estatutaria 1621, la DNI consideró que se debe tener en cuenta los niveles de clasificación y la reserva legal establecida en dicha norma. Adicionalmente, en el Art. 2.2.3.12.5.6 del Decreto 2149 de 2017 ya se establece que el AGN determinará los protocolos de acceso y no el SND, lo que resulta aún más garantista.

b. Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Mediante oficio radicado 2-2020-049683, suscrito por el jefe del Viceministerio General de Hacienda y Crédito Público, Doctor Juan Alberto Londoño Martínez, en el que informa al Presidente de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República que, en consideración al impacto financiero del Proyecto de Ley 126/2020Senado, esa cartera se **abstiene** de emitir concepto favorable, concretamente en lo relativo al artículo 19 de la iniciativa.

La disposición a la que alude el concepto, como quedó anotado antes, corresponde a la creación de la *Instancia de Depuración*, como una Unidad Administrativa Especial, con autonomía financiera y presupuestal; el impacto estimado, se aproxima a la elevada cifra de \$19.349 millones, para asegurar su funcionamiento, sin contar el impacto fiscal por concepto de inversión, estimado en \$2.628 millones, aproximadamente.

El Ministerio advirtió que el proyecto no prevé la fuente del gasto en particular, por lo que la iniciativa está desfinanciada. Finalmente, el proyecto llamó la atención sobre el incumplimiento, por parte de los autores, de la obligación prevista en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

En términos del Ministerio:

*Al respecto, cabe señalar que, en materia presupuestal, en el artículo 19 de la iniciativa legislativa se propone la creación de la Instancia de Depuración adscrita a la Defensoría del Pueblo, como una **Unidad Administrativa Especial**, con autonomía administrativa, financiera y presupuestal, la cual estaría integrada por diferentes funcionarios de carácter interdisciplinario, de suerte que se pretende autorizar al Gobierno nacional para que incorpore en el Presupuesto General de la Nación (PGN), las partidas necesarias.*

A modo de ejemplo, se presenta el presupuesto apropiado por la Agencia de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC) para la vigencia 20201, que se expone en el Cuadro 1:

Cuadro 1. Presupuesto apropiado ITRC 2020 (Valores en Millones de pesos)		
Funcionamiento	Inversión	Total 2020
\$19.349	\$2.628	\$21.977

Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional—Ministerio de Hacienda y Crédito Público

*De tal forma, se estima que el impacto fiscal anual de una nueva Unidad Administrativa Especial podría ascender a **\$19.349 millones** por concepto de gastos de funcionamiento que resultan ineludibles y recurrentes, mientras que el impacto fiscal por concepto de inversión, podría ser ajustado respecto al que se detalla en el Cuadro 1. No obstante, se reitera que este impacto fiscal es enunciativo mas no definitivo.*

Adicionalmente, es importante resaltar que el articulado no dispone de la fuente de financiación del gasto en particular, por lo cual, tendría que estar sujeto a la disponibilidad presupuestal de recursos que puedan ser apropiados para tal fin en el Presupuesto General de la Nación, los cuales, por el momento no se encuentran contemplados en las proyecciones de gasto de mediano plazo del Sector Organismos de Control.

Lo anterior, toda vez que respecto de los artículos 151 y 352 de la Constitución Política, la Corte Constitucional ha sostenido reiteradamente, v.gr. Sentencia C – 652 de 2015, con ponencia de Luis Guillermo Guerrero Pérez, lo siguiente:

“5.14. En efecto, como ya ha sido señalado, el artículo 151 de la Carta le atribuye al Congreso de la República la facultad de expedir leyes orgánicas a las cuales se sujetará el ejercicio de la actividad legislativa, autorización que incluye la expedición de normas sobre preparación, aprobación y ejecución del Presupuesto de Rentas y Ley de Aprobaciones. La citada disposición, se encuentra en plena correspondencia con el artículo 352 del mismo ordenamiento Superior, que le ordena al Congreso la regulación en la Ley Orgánica del Presupuesto, de lo relacionado a la programación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto, no sólo de la Nación, sino también de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo.

5.15. En cumplimiento de los mencionados mandatos constitucionales, el Congreso expidió las leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Dichas leyes, a su vez, fueron compiladas por el Presidente de la República, con base en las facultades conferidas por el artículo 24 de la Ley 225 de 1995, en un solo cuerpo normativo, el Decreto 111 de 1996. Dicho decreto es hoy en día el Estatuto Orgánico del Presupuesto, según lo prevé el artículo 24 de la Ley 225 de 1995, con arreglo al cual se desarrolla lo relacionado con la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales y los entes descentralizados.

(...)

<p>5.17. Como reiteradamente lo ha sostenido esta Corporación, “las normas orgánicas, entre las cuales se incluyen las de presupuesto, tienen una categoría superior que condiciona el ejercicio de la actividad legislativa, al punto de que el control de constitucionalidad que lleva a cabo esta Corporación deba implicar que se confronte la disposición acusada no solamente con el texto constitucional, sino también con la respectiva norma orgánica [la cual] viene a constituirse en límite, directriz y referencia obligada de la ley ordinaria”.</p> <p>5.18. En la misma dirección, este Tribunal ha sostenido que, dada su especial rango y jerarquía, “las leyes orgánicas son parámetros del análisis de constitucionalidad en sentido lato, en tanto y en cuanto se trata de normas de naturaleza supra legal que implican un límite a la actuación de las autoridades y al margen de configuración del Congreso.”</p> <p>5.19. A este respecto, en la Sentencia C-600A de 1995, recientemente reiterada en la Sentencia C-052 de 2015, la Corte se refirió a las circunstancias que dan lugar a la violación de la reserva de ley orgánica, señalando que la misma se estructura cuando “el Congreso regula por medio de una ley ordinaria un contenido normativo que la Constitución ha reservado a las leyes orgánicas, pues la Carta distingue entre leyes orgánicas y leyes ordinarias, y atribuye a cada una de ellas la regulación de materias diversas”. En el mismo fallo, se precisó que dicha violación conlleva un vicio de competencia del Congreso, en el sentido que este órgano no se encuentra facultado para tramitar y aprobar “por medio del procedimiento y la forma de la ley ordinaria ciertas materias que la Constitución ha reservado al trámite y a la forma más exigentes de la ley orgánica”. (...)”</p> <p>En consideración de lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable frente al artículo 19 de la iniciativa legislativa, toda vez que generaría presiones de gasto adicionales e incuantificables que no se encuentran previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto del Sector. Además, de acuerdo con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, el proyecto de ley debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, en el presente proyecto de ley no se observa el cumplimiento de estos requisitos. En todo caso, se manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa, dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.</p>	<p style="text-align: center;">V. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES</p> <p>a. Acerca de la legitimidad, utilidad práctica y constitucional de la función y las actividades de inteligencia y la contrainteligencia</p> <p>La función y las labores de inteligencia y contrainteligencia constituyen, para cualquier Estado, instrumentos esenciales para la conservación del orden constitucional y legal, de su soberanía e integridad territorial, así como para luchar contra todas las formas de violencia que ponen en riesgo o afectan la vida, honra y bienes de las personas.</p> <p>Entendidas en este amplio espectro, las actividades de inteligencia y contrainteligencia están relacionadas con los fines y valores constitucionales del Estado por un vínculo teleológico estrecho e inescindible, de modo que resultan necesarias para el aseguramiento de las condiciones que demanda el ejercicio de las competencias institucionales y de los derechos ciudadanos.</p> <p>Así lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional en varios pronunciamientos, en los que ha afirmado el carácter esencial e instrumental de las actividades de inteligencia y contrainteligencia, íntimamente ligadas a los fines estatales descritas en el artículo 2º Superior, exclusiva del Estado. En tales providencias, la Corte Constitucional ha destacado tanto su naturaleza como su fundamento jurídico y político, como a continuación se explica.</p> <p>➤ Las actividades de inteligencia y contrainteligencia son presupuesto del funcionamiento estructural del Estado.</p> <p>Desde muy temprano, en la sentencia T-444 de 1992, este Tribunal indicó que “Los organismos de seguridad del Estado, internamente, pueden y deben contar con toda la información necesaria para el normal, adecuado, eficiente, legítimo y democrático ejercicio de su función de servicio a la sociedad civil y defensa del orden público y de las instituciones”</p>
<p>➤ La legitimidad y utilidad de las actividades de inteligencia y contrainteligencia deriva de su relación instrumental con los fines constitucionales del Estado.</p> <p>De esa manera lo afirmó la Corte en la sentencia C-913 de 2010; providencia en la que, además, dejó la clara su necesidad como presupuesto básico y necesario para la supervivencia física del Estado, el funcionamiento de la institucionalidad, la preservación de la vigencia del orden constitucional y legal, así como la realización de las prerrogativas ciudadanas reconocidas en la Carta Política.</p> <p><u>(...) las actividades de inteligencia y contrainteligencia son enteramente legítimas y tienen claro soporte constitucional, el cual puede encontrarse, entre otros, en el artículo 2º de la carta política, que señala como fines esenciales del Estado colombiano los de servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, así como en los artículos 217 y 218 de la misma obra, sobre las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, respectivamente. (Subrayado fuera de texto)</u></p> <p>En idéntico sentido, el mismo Tribunal había explicado la fundamentación jurídica y política de tales actividades, al considerar, en sentencia T-066 de 1998, “la obligación del Estado de velar por la vigencia del orden constitucional y brindarle a los asociados tanto las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y las libertades como un ambiente de paz, deberes éstos cuyo cumplimiento reposa en muy importante grado en las fuerzas militares y la policía nacional”.</p> <p>Asimismo, en Sentencia T-708 y, especialmente, en la Sentencia C-1011 de 2008 (En la misma línea de las sentencias T-066 de 1998 y T-928 de 2004), la Corte explicó la legitimidad de las actividades de inteligencia y contrainteligencia como un elemento que contribuye al logro de los fines estatales y la protección del orden jurídico-político:</p> <p>“en tanto la recopilación de datos personales por parte de los organismos de seguridad y defensa, en especial la Fuerza Pública, es un elemento importante para el logro de sus fines</p>	<p>constitucionales de mantenimiento del orden constitucional y de las condiciones necesarias para el ejercicio adecuado de los derechos y libertades previstos en la Carta.”.</p> <p>➤ El servicio de inteligencia cumple un rol importante en la protección de los Estados y sus poblaciones.</p> <p>A dicha conclusión llegó la Corte en sentencia C-540 de 2012, relativa al examen de constitucionalidad efectuado al proyecto de Ley Estatutaria que dio origen a la Ley Estatutaria 1621 de 2013:</p> <p>“La Corte considera que los servicios de inteligencia desempeñan un papel importante en la protección de los Estados y sus poblaciones por amenazas a la seguridad nacional. No obstante, las atribuciones de los organismos de inteligencia y contrainteligencia deben desarrollarse en el marco de la Constitución, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.”</p> <p>➤ El servicio de inteligencia está orientado a la protección de los derechos humanos, prevenir y combatir amenazas internas y externas.</p> <p>En sentencia C-082 de 2018, la Corte reafirmó la legitimidad y necesidad de la función de inteligencia radica en la protección de los derechos humanos, así como en la protección del Estado y sus instituciones.</p> <p>18.1. En cuanto al primer aspecto, debe tenerse en cuenta que el Legislador estatutario, mediante la Ley 1621 de 2013 definió a la función de inteligencia y contrainteligencia como 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, así como para los demás fines previstos en dicha normativa (Artículo 2º).</p> <p>Esta misma regulación vincula la función pública mencionada al principio de exclusividad. En efecto, el artículo 3º de la Ley 1621 de 2013 determina que la función de inteligencia será ejercida por las dependencias de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional organizadas para tal fin, al igual que por la Unidad de Información y Análisis Financiero, y por los demás organismos que faculte para ello la ley, como sucede con el Departamento Administrativo Dirección Nacional de Inteligencia, instituido mediante el Decreto Ley 4179 de 2011.</p>

El artículo 2º de la Ley Estatutaria 1621 de 2013, que se pretende reformar con la iniciativa estudiada, define la función de inteligencia como la que cumplen de manera exclusiva ciertos organismos especializados del Estado, en procura de proteger los derechos humanos y la institucionalidad:

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.

A propósito de la constitucionalidad de este artículo, la Corte Constitucional, en la citada sentencia C-540 de 2012, reafirmó su propia jurisprudencia en el sentido de entender la función y las actividades de inteligencia y contrainteligencia como una **herramienta idónea** a la que puede legítimamente recurrir el Estado para propiciar y mantener el clima de paz y asegurar la convivencia social; en consecuencia, los organismos de seguridad oficiales están legitimados para acopiar la información que les permita, en el marco del respeto de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, adoptar las medidas tendientes a proteger a la sociedad y al Estado mismo. En términos de la Corte,

“3.9.2.2. Examen constitucional.

3.9.2.2.1. La Corte ha sostenido que el Estado al tener por obligación el velar por la vigencia del orden constitucional y brindarle a los asociados las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades, debe dotarse de **herramientas idóneas** que le permitan mantener un clima de paz y convivencia social, siempre observando de forma estricta los derechos humanos y el debido proceso, de tal manera que “pueda incluso recopilar y archivar información sobre una persona, en el marco de sus legítimas y democráticas funciones. Los organismos de seguridad del Estado, internamente, pueden y deben contar con toda la información necesaria para el normal, adecuado, eficiente, legítimo y democrático ejercicio de su función de servicio a la sociedad civil y defensa del orden público y de las instituciones”¹.

¹ Sentencias T-066 de 1998, T-525 de 1992 y T-444 de 1992.

(...)

3.9.2.2.2. De otra parte, la recopilación de buenas prácticas de las Naciones Unidas, específicamente la Práctica 1 recoge que “Los servicios de inteligencia desempeñan un papel importante en la protección de la seguridad nacional y la defensa del Estado de derecho. Su principal objetivo consiste en recopilar, analizar y difundir información que ayude a los responsables de las políticas y a otras entidades públicas a tomar disposiciones de protección de la seguridad nacional; en este último concepto está incluida la protección de la población y de sus derechos humanos”.

(...)

3.9.2.2.4. En el presente caso, la Corte encuentra que esta disposición define simultáneamente la función de inteligencia y contrainteligencia bajo los siguientes parámetros: i) se desarrolla por organismos especializados del orden nacional; ii) utilizando medios humanos o técnicos; iii) para la recolección, procesamiento, análisis y difusión de la información; y iv) **con los objetivos 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.** Por tanto, a la función de inteligencia y contrainteligencias le resultan aplicables los mismos presupuestos.

Es claro para la Corte que los servicios de inteligencia y contrainteligencia tienen fundamento constitucional (arts. 2º, 189, 217 y 218), en la medida en que cumplen un papel trascendental en la protección de los Estados y sus poblaciones contra las amenazas que se ciernen sobre la seguridad nacional.

De este modo, busca esencialmente prevenir amenazas como el terrorismo y el crimen organizado, y proteger intereses vitales para la Nación. El resultado del ciclo de inteligencia pretende nutrir el proceso de toma de decisiones por parte del Estado, bajo la responsabilidad del superior jerárquico dentro del organismo de inteligencia y en el marco de una orden de operaciones o misión de trabajo debidamente autorizada, donde la información de inteligencia generada no pueda ser usada con fines probatorios. Por consiguiente, no son actividades judiciales las que se despliegan por los organismos de inteligencia y contrainteligencia.

Indudablemente, otra de las valiosas consideraciones de la Corte, útil para auscultar la importancia de la función de inteligencia en la actividad general del Estado, recuerda (como lo había dicho en la sentencia C-251 de 2002) que ésta se enmarca dentro del ámbito de competencia del Presidente de la República, como máximo responsable de la seguridad y la defensa nacional, en atención a lo

previsto en el artículo 189 constitucional. Esta consideración será retomada más adelante para explicar una de las muchas razones que llevan a los Suscritos ponentes a tachar de inconstitucional la iniciativa legislativa.

Sobre “seguridad y defensa nacional” (arts. 2º, 217 y 218 superiores), la Corte en la sentencia C-251 de 2002² expresó que una de las finalidades básicas de las autoridades colombianas es la defensa de la integridad nacional, la preservación del orden público y la convivencia pacífica, que son condiciones materiales para que las personas puedan gozar de sus derechos y libertades. En dicha decisión además se indicó:

“La Constitución busca entonces el fortalecimiento de las instituciones, para que éstas puedan cumplir efectivamente su misión constitucional de asegurar la convivencia pacífica perturbada por grupos armados que actúan al margen de la ley y atentan contra la vida, la libertad y los demás derechos y libertades de las personas residentes en Colombia (CP art. 2º). Por ello esta Corte señaló que el Estado tiene el deber de “mantener la convivencia pacífica e instaurar un sistema jurídico - político estable, para constituir la protección a la vida como una de las obligaciones del gobernante sin las cuales no es posible la continuidad de la comunidad”, puesto que el derecho “sólo puede asegurar al individuo una esfera de libertad y protección contra la violencia a condición de reprimir, incluso con la fuerza, aquellas actividades violentas de los demás individuos que vulneran esa órbita de libertad”³. En tales condiciones, es claro que en cumplimiento de su función primigenia de proteger a la población (CP art. 2º), la Fuerza Pública debe desplegar sus actividades con la firmeza y la contundencia adecuadas para someter a quienes subvierten el orden constitucional y desafían el principio democrático, según el cual se confía al Estado el monopolio del uso legítimo de las armas. Y en este campo, el Presidente tiene una responsabilidad esencial, pues no sólo le corresponde conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado, sino que además, como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas que es, dirige la fuerza pública y conduce las operaciones de guerra cuando lo estime conveniente (CP art. 189 ords. 3º, 4º, 5º y 6º)”. (Corte Constitucional, Sentencia C-540 de 2012)

Así, esta línea jurisprudencial clara y consistente no deja lugar a dudas acerca de la importancia fundamental de la función y las actividades de inteligencia y contrainteligencia, como herramienta idónea para la subsistencia y la realización de los fines constitucionales del Estado, el funcionamiento de la

² Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 684 de 2001, y sus artículos 3, 6, 13, 20 literal a), 25, 38, 42, 50, 54, 55 (parcial), 57 parágrafo, 58 (parcial), 59, 60, 62 y 72, por la cual se expiden normas sobre la organización y funcionamiento de la seguridad y defensa nacional.

³ Sentencia C-038 de 1995.

institucionalidad y el ejercicio de las libertades, derechos y garantías ciudadanas.

Su valioso propósito es el fundamento de su propia legitimidad, y exige suma curia a la hora de diseñar políticas o adoptar disposiciones jurídicas que en el fondo desnaturalicen y terminen enervando las capacidades de las autoridades públicas, especialmente de los organismos de seguridad oficiales, para conjurar las amenazas o afectaciones a la existencia del Estado y la convivencia pacífica.

Con lo dicho por la jurisprudencia constitucional, sin lugar a equívocos, es posible concluir que la desnaturalización y el debilitamiento de esta función pública, conlleva ineludiblemente una afectación grave al rol del Estado como promotor y protector de los derechos de sus ciudadanos. No sobra advertir que esto no supone la sustracción de dicha función de límites legítimos, derivados o asociados a derechos fundamentales con los que puede entrar en tensión, así como de la necesaria racionalidad en el ejercicio del poder público conforme al modelo constitucional del Estado. No puede existir poder público alguno liberado de los límites impuestos por la dignidad humana, el alcance de los derechos fundamentales y las reglas internacionales integradas al marco constitucional en función del artículo 93 Superior.

b. Del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia –SND– (Decreto 2149 de 2017)

El inciso 3º del artículo 30 de la Ley Estatutaria 1621 de 2013 autorizó al Gobierno Nacional a poner en marcha, dentro del año siguiente a la rendición del informe de que trata ese mismo artículo, un Sistema de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia (En adelante SND).

ARTÍCULO 30. 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 dos (2) años 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, y entregar informes parciales antes del vencimiento de su mandato.

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.

Una vez creado el sistema de depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia, el Gobierno Nacional rendirá informes periódicos a la Procuraduría General de la Nación sobre la implementación del mismo.

Tras la entrega del citado informe, en julio de 2016, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2149 de 2017, por medio del cual se crea el Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, se adiciona el Capítulo 12 al Título 3, de la Parte 2, del Libro 2 del Decreto 1070 de 2015, en el que tuvo en cuenta las recomendaciones de la Comisión Asesora creada por el artículo 30 de la Ley Estatutaria 621 de 2013.

No está por demás señalar que, de acuerdo con los estrictos términos del inciso tercero del artículo 30 arriba transcrito, las “recomendaciones” de la Comisión Asesora tienen la función de “orientar” al Gobierno Nacional en el diseño

y creación del SND. Se hace menester precisar el alcance vinculante de estas recomendaciones, en la medida en que la exposición de motivos del Proyecto de Ley 126/2020 Senado tacha el actual SND de inconstitucional, por no corresponder estrictamente a tales recomendaciones, especialmente en lo que atañe a la creación de la Instancia de Depuración.

El mandato a la Comisión Asesora dado por la Ley Estatutaria 1621 de 2013, avalado por la sentencia C-540 de 2012, no era otro que el de servir de apoyo a la confección del SND, sin que ello desconociera las facultades presidenciales, constitucionales (189 CP), para regular dicha materia. Por ello, la interpretación que hacen los autores de la iniciativa legislativa de marras, desconoce el sentido y alcance vinculante de dichas recomendaciones; para los autores del Proyecto de Ley, el Gobierno Nacional estaba obligado a acogerlas integralmente, lo que supone un desconocimiento de su naturaleza jurídica, el desbordamiento del mandato legal otorgado a la Comisión Asesora y la anulación de las competencias presidenciales para dictar la política en materia de asuntos relacionados con el mantenimiento del orden público.

No puede caber duda, aún la más mínima, que si el legislador y la Corte Constitucional hubieran considerado como constitucionalmente válido que las “recomendaciones” de la Comisión Asesora hubieran tenido un valor jurídico mayor al reconocido, así lo hubieran manifestado, con lo cual el inciso 3º del artículo 30 de la Ley Estatutaria 1621 hubiera sido formulado de manera diferente, o declarado exequible bajo condición de que tales criterios obligaran de manera absoluta al Ejecutivo; sin embargo, no fue así. Ninguna consideración expuesta en la sentencia C-540 de 2012 deja siquiera prever que este hubiera sido el sentido y alcance del legislador o del máximo Tribunal Constitucional.

El término “recomendaciones”, como lo indica su sentido simple y literal, no impone una obligación de hacer o no hacer por parte de la autoridad a la cual se dirigen. Esto no es algo que se les ocurra a los Suscritos ponentes, ni mucho menos que desconozcan los autores del Proyecto de Ley Estatutaria 1621 de 2013, en razón a que la entidad jurídica y alcance de este tipo de

recomendaciones ha sido tema aclarado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando se refirió al carácter vinculante de las que formula la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en sus informes de los artículos 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Esto dijo el Tribunal interamericano al resolver este mismo problema jurídico en 1995, hace 25 años:

“A juicio de la Corte, el término “recomendaciones” usado por la Convención Americana debe ser interpretado conforme a su sentido corriente de acuerdo con la regla general de interpretación contenida en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y, por ello, no tiene el carácter de una decisión jurisdiccional obligatoria cuyo incumplimiento generaría la responsabilidad del Estado. Como no consta que en la presente Convención la intención de las partes haya sido darle un sentido especial, no es aplicable el artículo 31.4 de la misma Convención. En consecuencia, el Estado no incurre en responsabilidad internacional por incumplir con una recomendación no obligatoria.” (Corte IDH, Caso Caballero Delgado y Santana contra Colombia, sentencia del 08 de diciembre de 1995, párr. 67)

Esta misma consideración fue confirmada, y textualmente reproducida, en la sentencia del 29 de enero de 1997, en el caso *Genie Lacayo vs Nicaragua*, párr. 93.

La recepción en la jurisprudencia nacional, tanto constitucional como penal, acerca de la fuerza vinculante de estas recomendaciones, va en el mismo sentido; entre otras importantes sentencias, tenemos:

“De lo expuesto se ha concluido que como las recomendaciones de la Comisión Interamericana carecen de fuerza vinculante, no bastan por sí mismas para tener por acreditado el quebranto de garantías fundamentales, aunque sí permiten examinar el procedimiento adelantado en el país, pero en el entendido de que corresponde única y exclusivamente a esta Colegiatura determinar si tuvo o no lugar la aducida violación de derechos.” (Corte suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Magistrada Ponente María del Rosario Gonzales de Lemos, decisión del 22 de junio de 2011, proceso radicado No. 32407.)

“Como se advertirá más adelante, los conceptos o recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no tienen fuerza vinculante, o no son de obligatorio acatamiento para el Estado Colombiano: Nada se dice en la Convención, por el contrario, acerca del efecto vinculante de las recomendaciones, si bien se establece que la Comisión estará atenta, dentro de un plazo determinado, al cumplimiento de las medidas que deben adoptar los Estados involucrados, luego del cual evaluará si se tomaron o no las medidas adecuadas y si se publica o no el informe respectivo. Sin embargo, es claro que la publicación del informe no soluciona el problema de violación de derechos humanos que fue planteado por el solicitante y si de esto se sigue que la Comisión Interamericana deba remitir el asunto a la Corte Interamericana –donde, emitida una sentencia, esta sería de obligatorio acatamiento-, concluye la Sala que el alcance de las recomendaciones es bastante limitado.” (Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Magistrado ponente Jorge Luis Quintero Milanés, Proceso Radicado No. 26657, decisión del diecinueve de agosto de dos mil nueve.)

“Por el contrario, las recomendaciones carecen de efecto vinculante y se limitan a proponerle a sus destinatarios un determinado comportamiento. De allí que el contenido jurídico de la expresión coincida con su sentido corriente. Los destinatarios de éstas son los Estados Partes en la Organización Internacional, y en ocasiones, los particulares. (...) Ahora bien, el tema del valor jurídico de las recomendaciones ha sido objeto, en los últimos años, de un intenso debate doctrinal y finalmente se puede concluir que no existen posiciones unánimes en la materia. Así, para algunos autores las recomendaciones simplemente carecen de efectos jurídicos vinculantes. Incluso la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en sentencia del 8 de Diciembre de 1993 en el asunto *Caballero Delgado y Santana contra Colombia* estimó que el término “recomendaciones”, tal y como figura en el texto del Pacto de San José de Costa Rica, debía ser interpretado “conforme a su sentido corriente” de acuerdo con la regla general de interpretación contenida en el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 y por ello “no tiene el carácter de una decisión jurisdiccional obligatoria cuyo cumplimiento generaría la responsabilidad del Estado” (Corte Constitucional, Sentencia T- 558 de 2003)

Suficientes sean estas anotaciones para precisar y enfatizar en la precariedad de la fuerza vinculante que tienen las recomendaciones, las cuales tienen el carácter de *“criterios orientadores”* para la adopción de políticas o acciones por parte del sujeto de destino; el grado de cumplimiento de las mismas, en

<p>cualquier caso, estará supeditado por múltiples factores como el económico, el político o el jurídico.</p> <p>Al no haberse variado el alcance o el valor vinculante de las recomendaciones de la Comisión Asesora en relación con la configuración del SND por parte del Gobierno Nacional, en la sentencia C-540 de 2012, el dado por éste al expedir el Decreto 2149 de 2017, no resulta contrario a la Constitución, como se afirma la exposición de motivos del Proyecto de Ley 126/2020 Senado. Por el contrario, las consideraciones de los autores desconocen la naturaleza jurídica de este tipo de recomendaciones, además de despojar de las facultades constitucionales del Presidente de la República para organizar el SND.</p> <p>Los Ponentes dejan constancia que, hasta el momento, el Consejo de Estado no ha resuelto la Acción de Nulidad en contra del Decreto 2149, impetrada en el año 2018 por una organización no gubernamental, cuyos argumentos resultan ser casi un calco de los expuestos para justificar la iniciativa legislativa de marras.</p> <p>Dicho lo anterior, a continuación, se expondrá la manera en que el Decreto 2149 de 2017 organiza el SND y los controles establecidos para la adecuada depuración de la información:</p> <p>En primer lugar, debe destacarse que a pesar de que el Gobierno Nacional no dispuso la creación de una “Instancia de Depuración” en los estrictos términos de las recomendaciones de la Comisión Asesora, estas sí se tuvieron en consideración, tanto en la parte considerativa del Decreto como en la estructuración final del Sistema:</p> <p><i>“Que es indispensable velar porque el proceso de depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia se desarrolle observando el marco jurídico, de manera que se logre preservar la validez y reserva legal de los mismos;</i></p> <p><i>Que la Comisión Asesora para la Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, de acuerdo con lo ordenado por el artículo 30 de la Ley 1621 de 2013, cumplió con su objeto de producir un informe con recomendaciones al Gobierno nacional</i></p>	<p><i>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 lo cual entregó un documento confidencial a la Presidencia de la República;</i></p> <p><i>Que el artículo 30 de la Ley 1621 del 17 de abril de 2013, señala que “...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. Una vez creado el sistema de depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia, el Gobierno nacional rendirá informes periódicos a la Procuraduría General de la Nación sobre la implementación del mismo...”;</i></p> <p><i>Que para crear el sistema de depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia se deben tener en cuenta la seguridad nacional, los derechos fundamentales de los ciudadanos al buen nombre, la honra y el debido proceso, el deber de garantizar la preservación de la memoria histórica de la Nación, la protección de la información de los servidores públicos que desarrollan actividades de inteligencia y contrainteligencia y de las fuentes, medios y métodos, la ley de archivos, los límites, fines y principios de la Ley 1621 de 2013 y las prácticas internacionales sobre depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia;</i></p> <p><i>Que, en consecuencia, se hace necesario crear el Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia que permita desarrollar un mecanismo integrado y coordinado entre la comunidad de inteligencia, las instituciones gubernamentales, los organismos de control y las autoridades judiciales.” (Decreto 2149 de 2017, considerandos)</i></p> <p>En cuanto a su estructura, el SDN⁴ está integrado por un Consejo Directivo, un Consejo Técnico y un Consejo Operativo:</p> <p>➤ CONSEJO DIRECTIVO. Integrado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El o la Ministro (a) del Interior o su delegado (a). 2. El o la Ministro (a) de Relaciones Exteriores o su delegado (a). <p>⁴ Decreto 2149 de 2017, Artículo 2.2.3.12.1.1. Del Sistema Nacional de Depuración de Datos Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia. Créase el Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, denominado - “SND”, como un conjunto de instancias, orientaciones, actividades, recursos, definiciones, programas e instituciones que permiten la aplicación de los principios generales y las disposiciones sobre actualización, corrección y retiro de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia.</p>
<ol style="list-style-type: none"> 3. El o la Ministro (a) de Defensa Nacional o su delegado (a) quien lo presidirá; 4. El o la Ministro (a) de Justicia y del Derecho o su delegado (a). 5. El o la Ministro (a) de Hacienda y Crédito Público o su delegado (a). 6. El o la Ministro (a) de Cultura o su delegado (a). 7. El o la Director (a) del Departamento Administrativo “Dirección Nacional de Inteligencia” o su delegado (a). <p>Asimismo, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República, podrán designar un delegado para que asista como invitado a las sesiones del Consejo.</p> <p>En cuanto a sus funciones, el Consejo Directivo deberá:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Unificar y expedir las políticas para adelantar el proceso de depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia. 2. Garantizar la existencia de un informe preliminar que permita conocer cifras aproximadas acerca del estado actual de los archivos de inteligencia y contrainteligencia, en especial, volumen de archivos físicos y digitales, posibles costos del proceso de actualización, corrección y retiro de datos y archivos, recurso humano disponible, recurso humano requerido, equipos, técnicas o tecnologías necesarias para su implementación, espacios físicos presentes y futuros, parámetros de adecuación de los repositorios y/o lugares de depósito, que permitan la adopción de decisiones al interior del presente Sistema. 3. Coordinar las correspondientes acciones, a nivel nacional, que permitan con eficacia y eficiencia adoptar medidas para que los organismos de inteligencia y contrainteligencia desarrollen adecuadamente las labores del proceso de depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia. 4. Fijar parámetros para el tratamiento adecuado de los documentos de inteligencia, contrainteligencia y gastos reservados del extinto D.A.S., que se encuentran en custodia del Archivo General de la Nación. 5. Establecer los mecanismos de entrega, recepción, custodia, niveles y protocolos de acceso a los archivos de inteligencia y contrainteligencia que sean retirados, fijando procedimientos que garanticen durante todo el proceso de depuración observar el ordenamiento jurídico, en especial, el derecho al buen nombre, la honra, la vida e integridad de todas las personas, el debido proceso, la memoria histórica, la reserva legal de la información, los receptores legales y los protocolos de seguridad de la misma. 	<ol style="list-style-type: none"> 6. Presentar a la Procuraduría General de la Nación, a partir de la puesta en marcha del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, un informe anual sobre la implementación del mismo. 7. Comunicar al Consejo Técnico del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia las decisiones adoptadas para su implementación. 8. Establecer su reglamento interno. 9. Las demás que defina el señor Presidente de la República. <p>➤ CONSEJO TÉCNICO.</p> <p>El Consejo Técnico está integrado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El o la Jefe de Inteligencia y Contrainteligencia Militar Conjunta del Comando General de las Fuerzas Militares o la dependencia que haga sus veces, o su delegado (a), quien lo presidirá; 2. El o la Jefe del Departamento de Inteligencia y Contrainteligencia Militar del Ejército - CEDE2, o la dependencia que haga sus veces, o su delegado (a). 3. El o la Jefe de Inteligencia Naval, la dependencia que haga sus veces, o su delegado (a). 4. El o la Jefe de Inteligencia Aérea, la dependencia que haga sus veces, o su delegado (a). 5. El o la Director (a) de Inteligencia Policial, la dependencia que haga sus veces, o su delegado (a). 6. El o la Director (a) de la Dirección de Inteligencia y Contrainteligencia o la dependencia que haga sus veces, del Departamento Administrativo “Dirección Nacional de Inteligencia”, o su delegado (a). 7. El o la Director (a) de la Unidad de Información y Análisis Financiero (U.I.A.F.), o su delegado (a). <p>En cuanto a sus funciones, el Consejo Técnico deberá:</p>

1. Adoptar las políticas o directrices que imparta el Consejo Directivo del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia.
2. Presentar al Consejo Directivo del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, los informes que le sean requeridos.
3. Impartir instrucciones a los organismos que integran la comunidad de inteligencia, para poner en marcha las políticas que fije el Consejo Directivo del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, que permitan a nivel nacional adoptar con eficacia y eficiencia las medidas para que los organismos de inteligencia y contrainteligencia desarrollen adecuadamente las labores del proceso de depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia.
4. Presentar recomendaciones al Consejo Directivo del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, para adelantar de forma adecuada el proceso de depuración.
5. Adoptar las acciones correspondientes para observar los parámetros que establezca el Consejo Directivo del Sistema Nacional de Depuración de Datos Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, para el tratamiento adecuado de los documentos de inteligencia, contrainteligencia y gastos reservados del extinto D.A.S., que se encuentran en custodia del Archivo General de la Nación.
6. Unificar criterios con los organismos de inteligencia y contrainteligencia, para la elaboración de los formatos correspondientes a la entrega, recepción, custodia, niveles y protocolos de acceso a los archivos de inteligencia y contrainteligencia que sean retirados, fijando procedimientos que garanticen durante todas las etapas del proceso de depuración, observar el ordenamiento jurídico, en especial, el derecho al buen nombre, la honra, la vida e integridad de todas las personas, el debido proceso, la memoria histórica, la reserva legal de la información, los receptores legales y los protocolos de seguridad de la misma.
7. Comunicar al Consejo Operativo del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia las decisiones adoptadas para su implementación.
8. Establecer su reglamento interno.
9. Las demás que defina el Señor Presidente de la República.

➤ **CONSEJO OPERATIVO.**

El Consejo Operativo está integrado por:

1. El o la responsable del Centro de Protección de Datos por cada uno de los organismos de inteligencia y contrainteligencia.

2. Un o una representante de los Comités de actualización, corrección y retiro por cada uno de los organismos de inteligencia y contrainteligencia.
3. Un asesor jurídico de cada organismo de inteligencia y contrainteligencia.
4. Un o una representante de los equipos interdisciplinarios para la depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia, que se conformen en cada uno de los organismos de inteligencia y contrainteligencia, como apoyo a los Comités de actualización, corrección y retiro.
5. Un o una representante experto (a) en archivos de inteligencia y contrainteligencia por cada uno de los organismos de inteligencia y contrainteligencia.
6. Un delegado del Archivo General de la Nación, quien asesora técnicamente en materia archivística y de gestión documental al Consejo Operativo, acorde a la normatividad vigente.

En cuanto a sus funciones, el Consejo Operativo deberá:

1. Elegir entre sus integrantes, un o una delegado (a) que presidirá el Consejo Operativo del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia.
2. Adoptar las políticas o directrices que imparta el Consejo Directivo y el Consejo Técnico del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia.
3. Presentar al Consejo Técnico del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de este Capítulo, un informe preliminar que permita conocer cifras aproximadas acerca del estado actual de los archivos de inteligencia y contrainteligencia, en especial, volumen de archivos físicos y digitales, posibles costos del proceso de actualización, corrección y retiro de datos y archivos, recurso humano disponible, recurso humano requerido, equipos, técnicas o tecnologías necesarias para su implementación, espacios físicos presentes y futuros, parámetros de adecuación de los repositorios y/o lugares de depósito, que permitan la adopción de decisiones al interior del presente Sistema.
4. Presentar al Consejo Técnico del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia los informes que le sean requeridos.
5. Impartir instrucciones en cada uno de los organismos de inteligencia y contrainteligencia, para poner en marcha las políticas que fije el Consejo Directivo y las

directrices del Consejo Técnico del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, que permitan a nivel nacional adoptar con eficacia y eficiencia las medidas para que los organismos de inteligencia y contrainteligencia desarrollen adecuadamente las labores del proceso de depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia.

6. Presentar recomendaciones al Consejo Técnico del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia, para adelantar de forma adecuada el proceso de depuración.
7. Adoptar las acciones correspondientes para observar los parámetros que establezcan tanto el Consejo Directivo como el Consejo Técnico del Sistema Nacional de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia.
8. Aplicar los formatos correspondientes a la entrega, recepción, custodia, niveles y protocolos de acceso a los archivos de inteligencia y contrainteligencia que sean retirados, así como observar los procedimientos que garanticen durante todas las etapas del proceso de depuración, acatar el ordenamiento jurídico, en especial, el derecho al buen nombre, la honra, la vida e integridad de todas las personas, el debido proceso, la memoria histórica, la reserva legal de la información, los receptores legales y los protocolos de seguridad de la misma.
9. Establecer su reglamento interno.
10. Las demás que defina el señor Presidente de la República.

c. Inconstitucionalidad de la iniciativa legislativa

A continuación, nos permitiremos explicar las razones por las cuales los Suscritos ponente consideramos que la reforma propuesta en este Proyecto de Ley presenta vicios de constitucionalidad, algunos de los cuales insalvables, que hace inviable la continuación de su trámite legislativo que actualmente cursa.

c.1. Violación de la reserva de Ley Estatutaria.

El primero y más evidente de los vicios que presenta el trámite de esta iniciativa tiene que ver con la naturaleza jurídica de su contenido dispositivo, así como del rango especial de la Ley que pretende reformar.

La materia de que trata este proyecto, por pacífico, reiterado y obligatorio precedente constitucional, está reservado imperativamente para ser regulado

por una Ley Estatutaria, no por una Ley ordinaria, como supone el trámite legislativo al que se le sometido. El simple y mero hecho de pretender reformar una Ley Estatutaria, como la 1621 de 2013, era suficiente para advertir a los autores del proyecto de la inviabilidad constitucional y legal de hacerlo vía una ley de menor jerarquía jurídica, en acatamiento del artículo 152 de la Constitución Política.

La Corte Constitucional, reiteradamente **y de vieja data**, ha afirmado que la regulación de la función y las actividades de inteligencia tiene reserva de Ley Estatutaria, por tener relación estrecha con derechos fundamentales como la honra, el buen nombre, la intimidad, el debido proceso, como los asuntos relativos al monitoreo del espectro electromagnético, la interceptación de comunicaciones, la protección y el manejo de información privada, así como el acceso y actualización de información personal.

En la sentencia C-913 de 2010, que declaró la inconstitucionalidad de la 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, la Corte definió de manera categórica –sentando un **precedente obligatorio y vinculante** para cualquier autoridad pública–, que las actividades derivadas de la función de inteligencia conllevan **afectaciones de diferente intensidad a los derechos fundamentales**, como la intimidad, el habeas data y el buen nombre, entre otros; ello implica, como lo norma el artículo 152 Superior, que su regulación está reserva a tal tipo de leyes de mayor jerarquía.

Desde esa misma sentencia, quedó claro que ese tipo de leyes constituyen un conjunto integral de disposiciones, estrecha e inescindiblemente interrelacionadas. Esto conlleva a que, si bien no todos los artículos estarían sometidas a reserva de Ley Estatutaria, al integrarse a dicho conjunto normativo, requieren ser tramitadas por la misma vía. Sencillamente, explica la Corte, una iniciativa legal en la que parte de sus disposiciones aluda a materias que deban regularse por Ley Estatutaria, no puede tramitarse ni

aprobarse como ley ordinaria, so pena de viciarla irremediadamente. Dos años más tarde, en la sentencia C-540 de 2012, la Corte admitiría que el fenómeno contrario no deriva en el mismo vicio, lo que deja claro, entonces, que resulta constitucional darle el trámite de Ley Estatutaria a iniciativas integradas por disposiciones que lo requieran y por otras que no.

Así las cosas, en casos en los que la ley o el proyecto se integren en un conjunto interrelacionado de modo indivisible, esto es, un cuerpo normativo caracterizado por el estrecho vínculo entre sus disposiciones, tanto las sujetas a reserva de Ley Estatutaria como las que no, ocurre que: (i) Las disposiciones sujetas a dicha reserva hacen inconstitucional la ley ordinaria a la que se integran; pero, (ii) las disposiciones no sujetas a la misma reserva que integran un proyecto de Ley Estatutaria no lo vician de inconstitucionalidad. Ello en razón a que una disposición ordinaria bien puede someterse a un rigor mayor en el trámite para su aprobación, como el previsto para las Leyes Estatutarias, pero una que sí esté sometida a ésta reserva no puede someterse a un trámite que suponga menor grado de exigencia, como el de las leyes ordinarias.

En vista de la necesidad de reafirmar la vigencia del precedente, nos permitimos traer en extenso estas consideraciones jurisprudenciales pertinentes:

“De los anteriores conceptos pueden destacarse, entre otros, los siguientes elementos comunes acerca de las labores de inteligencia y contrainteligencia: i) se trata de actividades de acopio, recopilación, clasificación y circulación de información relevante para el logro de objetivos relacionados con la seguridad del Estado y de sus ciudadanos; ii) el propósito de esas actividades y el de la información a que se ha hecho referencia es prevenir, controlar y neutralizar situaciones que pongan en peligro tales intereses legítimos, así como hacer posible la toma de decisiones estratégicas que permitan la defensa y/o avance de los mismos; iii) 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.

operaciones que se traducen en límites, restricciones y excepciones, incluso prohibiciones, que afectan de manera directa dichos elementos, o según el reiterado entendimiento de esta Corte, el núcleo esencial de ese derecho, tanto en lo específicamente relacionado con el hábeas data como con las otras manifestaciones de ese derecho. Así mismo, la Ley 1288 de 2009 representa una configuración claramente novedosa de los derechos fundamentales a la intimidad y al hábeas data, frente a asuntos que no habían sido previamente regulados por el legislador.

También, y en esta misma línea, se destaca el hecho de que al expedir esta norma el Congreso de la República hubiere asumido de manera integral, estructural y completa la regulación de los derechos de que se trata, pues como antes se explicó, la Ley 1288 de 2009 contiene un desarrollo integral y sistemático de una específica materia, directamente ligada con los derechos a la intimidad y el hábeas data. Sobre esas bases, esta corporación considera evidente que todas las materias tratadas en las normas que hacen parte de este Estatuto, sea cual fuere su contenido específico, han debido ser objeto de una ley estatutaria.

Por todo lo anterior, y recordando las razones que páginas atrás justificaron que la Corte abordara el estudio de este cargo respecto de todo el texto de la Ley 1288 de 2009, encuentra esta corporación que el ya comentado defecto trae consigo la inconstitucionalidad de todas las disposiciones que componen esta norma, en la medida en que al hacer un desarrollo integral de la materia relacionada con las actividades de inteligencia y contrainteligencia, todas ellas resultan afectadas por el referido vicio, consistente en haber nacido a la vida jurídica mediante el trámite de una ley ordinaria y no de una ley estatutaria, como era imperativo que ocurriera en cumplimiento de los preceptos superiores aquí ampliamente comentados”(Subrayado fuera de texto)

Con todo, por si lo considerado en esta sentencia no hubiere sido lo suficientemente claro, la Corte, en la sentencia que derivó del estudio de constitucionalidad previo a la Ley Estatutaria 1621 de 2013—que se pretende reformar con este proyecto—, reafirmó su precedente; en consideración textual del Tribunal:

“3.8.1. La reserva de ley estatutaria en este asunto.

(...)

En atención a lo explicado, esta Sala encuentra que el contenido del proyecto de ley revisado que concierne al desarrollo de actividades de inteligencia y contrainteligencia,

A partir de todo lo anterior queda aclarado y debe resaltarse que, por su propia esencia, las labores de inteligencia y contrainteligencia causan afectaciones ciertas, aunque de diversa intensidad, a la intimidad de las personas y que siendo ésta un derecho fundamental, calidad que se extiende a todas sus distintas facetas, entre ellas el hábeas data, el desarrollo legislativo de esos temas está, al menos en principio, sujeto a la reserva de ley estatutaria.

De otra parte, de manera preliminar observa la Corte que todas las disposiciones de la Ley 1288 de 2009 tratan de manera directa, o cuando menos cercana, sobre la organización y desarrollo de actividades de inteligencia y contrainteligencia por parte de las autoridades del Estado, razón por la cual se entiende que todas ellas tendrían repercusiones sobre el derecho a la intimidad; incluso puede afirmarse que, sin perjuicio de un más extenso desarrollo legislativo que pudiera expedirse en el futuro, sus preceptos conforman un sistema normativo integral sobre la materia, siendo además notorio que ninguno de ellos versa sobre un tema diferente o no relacionado, o que carezca de implicaciones frente a los ya referidos derechos.

Así las cosas, aun cuando también sería factible considerar que no todos los artículos que integran la ley parcialmente acusada tendrían el mismo grado de vinculación con los derechos fundamentales de que se trata, o que no en todos los casos pareciera justificada su eventual inexecutable como consecuencia de esta consideración, sin perjuicio de ulteriores y adicionales precisiones, resulta a esta altura suficientemente claro que la mayoría de ellas sí tendrían esa connotación, al punto de poder visualizar que en caso de determinarse que este cargo debe prosperar, resultaría altamente difícil señalar apartes que por su presunta menor cercanía con esos temas pudieran continuar rigiendo.

(...)

De otra parte, y teniendo en cuenta que las actividades de inteligencia y contrainteligencia no habían sido objeto en el pasado de una regulación normativa integral de estas características, resulta válido considerar que la Ley 1288 de 2009 tiene por objeto configurar y definir, de manera original, el alcance de los derechos fundamentales a la intimidad y al hábeas data, en cuanto ellos pueden resultar afectados por la realización de este tipo de tareas. También constituye, por lo tanto, lo que se consideraría una actualización sobre el contenido de estos derechos, que no obstante la reconocida y muchas veces comentada relación existente entre ellos y las labores ahora reguladas, es un tema que nunca antes había sido desarrollado de manera explícita por el órgano legislativo.

De todo lo anterior resulta que esta situación encuadra en varios de los criterios que de conformidad con la jurisprudencia de esta corporación hacen necesaria la regulación de un determinado tema mediante ley estatutaria: Efectivamente, cuando menos, se trata de normas que se refieren a contenidos muy cercanos a los elementos estructurales esenciales del derecho a la intimidad, puesto que autorizan

envuelve indubitadamente regulaciones que comprometen elementos estructurales y básicos de los derechos fundamentales como la intimidad, el hábeas data, el buen nombre, el acceso a la información, el debido proceso y el principio de legalidad, lo cual explica que su aprobación se cumpla bajo la reserva de ley estatutaria (art. 152, lit. a) superior). Puede afirmarse que las disposiciones del proyecto de ley estatutaria sistematizan dentro de un cuerpo legal materias que atañen y resultan próximas al contenido esencial de los derechos fundamentales. Imponen limitaciones a su ejercicio y regulan aspectos principalísimos de estos derechos. Además, sus preceptos en principio buscan estatuir un sistema normativo integral.

Así puede extraerse del proyecto de ley estatutaria al contener disposiciones sobre límites a las funciones de inteligencia y contrainteligencia dados por la reserva legal y los derechos a la honra, buen nombre, intimidad y debido proceso (art. 4º); monitoreo del espectro electromagnético e interceptación de comunicaciones privadas (art. 17); Centros de Protección de Datos de Inteligencia y Contrainteligencia (art. 29); entre otros. Ello sin dejar de señalar que al implicar actividades de inteligencia y contrainteligencia necesariamente comporta una tensión entre valores, principios y derechos fundamentales como la seguridad y defensa de la Nación y los derechos fundamentales que se han mencionado.

(...)

En atención a lo explicado, la Sala Plena verifica que el contenido del proyecto de ley revisado es en efecto un asunto de reserva de ley estatutaria al incluir disposiciones que definen, configuran y estructuran los derechos fundamentales, al igual que lo actualizan y ponderan su vigencia, lo cual hace parte del supuesto del literal a) del artículo 152 de la Constitución. Ello sin desconocer, como se ha referenciado, que sobre el contenido de este proyecto de ley permeen disposiciones de otro carácter como ordinarias y orgánicas, lo cual no se opone a la Constitución.” (Subrayado fuera de texto)(Corte Constitucional, sentencia C-540 de 2012)

No hace falta sumar argumentos a los referidos para dejar constancia de la improcedencia de continuar con el trámite al que se ha sometido el proyecto de ley 126/2020Senado, por violar flagrante e indiscutiblemente la reserva de Ley Estatutaria que pesa sobre la norma que pretende reformar y las disposiciones que lo integran. Dicho sea de paso; al estar íntima e inescindiblemente interrelacionadas sus disposiciones, acaece sobre su conjunto el vicio de inconstitucional advertido.

<p>c.2. Falta de competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado para tramitar la iniciativa legislativa.</p> <p>La Ley 3ª de 1992, por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones, prevé que son competencia de las Comisiones Primeras Constitucionales Permanentes el trámite de las siguientes iniciativas:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Reforma constitucional; (ii) <u>Leves estatutarias;</u> (iii) Organización territorial; (iv) Reglamentos de los organismos de control; (v) Normas generales sobre contratación administrativa; (vi) Notariado y registro; (vii) Estructura y organización de la administración pública central; (viii) De los derechos, las garantías y los deberes; (ix) Rama legislativa; (x) Estrategias y políticas para la paz; (xi) Propiedad intelectual; (xii) Variación de la residencia de los altos poderes nacionales; (xiii) Asuntos étnicos. <p>Por lo dicho en el punto anterior, acerca de la indiscutible violación del artículo 152 Constitucional, y con fundamento en esta Ley, la Comisión Segunda Constitucional Permanente <i>carece de competencia</i> para continuar con el trámite del proyecto de Ley 126/2020Senado.</p> <p>Bastaría con lo anterior para sustentar la solicitud de archivo del citado Proyecto, de no ser por los graves vicios de inconstitucional que pesan sobre el fondo de la propuesta, y que, por lo mismo, merecen ser advertidos y comentados, con el fin de reafirmar la supremacía de la Constitución Política (Artículo 4º) y abogar por el respeto a la configuración del Poder Público colombiano y los marcos competenciales de las distintas autoridades.</p>	<p>Lo propuesto por los autores de la iniciativa, sin lugar a dudas, no demuestra la mínima curia por el modelo constitucional de Estado vigente, y si lo que pretendían era, en últimas, reformarlo, debieron acudir a alguno de los mecanismos aptos para ello (Artículo 374 Superior) y no a una Ley ordinaria, como la que se ha puesto a consideración de esta Célula Legislativa. Aún más grave, el proyecto contiene disposiciones lesivas a la soberanía nacional y que pretenden institucionalizar una especie de “<i>transicionalidad estructural</i>”, obviando, por “<i>astucia parlamentaria</i>” o descuido supino, los mecanismos de reforma constitucional, cuyas reglas son, por mucho, más exigentes que las propias de las leyes ordinarias.</p> <p>b.3. Desconocimiento de las competencias constitucionales del Presidente de la República.</p> <p>La Corte Constitucional, en la sentencia C-540 de 2012, <i>iteramos</i>, identificó como fundamento constitucional de los servicios de inteligencia y contrainteligencia los artículos 2º, 189, 217 y 218 de la Constitución Política, comoquiera que “<i>cumplen un papel trascendental en la protección de los Estados y sus poblaciones contra las amenazas que se ciernen sobre la seguridad nacional.</i>”.</p> <p>El hecho de que la Corte haya aludido al artículo 189 Constitucional, no es un detalle menor; por el contrario, es el reconocimiento de una competencia exclusiva del Presidente de la República, como supremo responsable del mantenimiento del orden público. Y es que de otra manera no puede ser, en la medida en que, como se dijo antes, la función y actividades de inteligencia y contrainteligencia guardan relación teleológica con los fines del Estado, la conservación del orden constitucional y legal, el mantenimiento del orden público; responsabilidades propias de la cabeza del Ejecutivo Nacional.</p> <p>En contraste con las argüido por los autores del Proyecto de Ley, quienes insisten en la inconstitucionalidad del SND reglado por el Decreto 2149 de 2017 en razón a que el Gobierno Nacional no dispuso la creación de la “<i>Instancia de Depuración</i>” en los estrictos términos de las “<i>recomendaciones</i>” de la Comisión Asesora para el efecto, la Corte Constitucional examinó en</p>
<p>particular e íntegramente el artículo 30 de la Ley Estatutaria 1621 de 2013. La Corte no encontró ningún vicio que supusiera la contrariedad de esta disposición con norma alguna de la Constitución Política, refrendando la facultad del Gobierno Nacional para conformar el SND y el carácter o naturaleza jurídica del informe de la Comisión de que trata el mismo artículo. En extenso, nos permitimos traer a colación lo dictaminado por el Alto Tribunal en la pluri citada sentencia C-540 de 2012:</p> <p>“3.9.30. Examen del artículo 30.</p> <p>3.9.30.2.1. <i>La norma bajo revisión crea la Comisión Asesora para la depuración de datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia, presidida por el Procurador General de la Nación, que 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 Conciliación o quien haga sus veces; un (1) integrante de los organismos de inteligencia y contrainteligencia; un (1) representante de la Comisión Legal de Seguimiento; un (1) académico nacional o internacional experto en asuntos de inteligencia; un (1) representante de la sociedad civil; y un (1) delegado de la Defensoría del Pueblo.</i></p> <p><i>A renglón seguido prevé que la Comisión tendrá una vigencia de dos (2) años y su objeto será producir un informe en el que se formulen recomendaciones al Gobierno sobre los criterios de permanencia y retiro, y el destino de los datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia que sean retirados, para lo cual tendrá en cuenta: a) la seguridad nacional; b) los derechos al buen nombre, la honra y el debido proceso; c) el deber de preservar 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 4º y 5º de la presente ley; g) las prácticas internacionales sobre depuración de datos y archivos de inteligencia.</i></p> <p><i>Además se contempla que la Comisión podrá solicitar asesoría técnica externa y entregar informes parciales antes del vencimiento del mandato. De esta manera, el Gobierno pondrá en marcha, dentro del año siguiente a la rendición del informe de la Comisión, un sistema de depuración de datos y archivos, orientado por el informe de recomendaciones de la Comisión. Creado dicho sistema el Gobierno rendirá informes periódicos a la Procuraduría sobre la implementación del mismo.</i></p> <p>3.9.30.2.2. <u>Para la Corte esta disposición resulta armónica con la Constitución.</u> <i>El que la Comisión Asesora para la Depuración de los Datos y Archivos sea presidida por el Procurador General de la Nación, es un reflejo de las</i></p>	<p><i>competencias que le han sido atribuidos por el artículo 276 superior, como la vigilancia del cumplimiento de la Constitución y la ley, la protección de los derechos humanos, la defensa de los intereses de la sociedad, el velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas, entre otras. Así mismo, responde a criterios de pluralidad y participación la forma en que fue prevista la integración de la Comisión (art. 1º superior).</i></p> <p><i>En cuanto a la finalidad de la Comisión Asesora, en el proceso de discusión y aprobación cumplido en la comisión primera del Senado, el ponente Juan Manuel Galán Pachón, señalaba:</i></p> <p><i>“Es una Comisión que tiene como objeto producir un informe en el que se formulen recomendaciones al Gobierno Nacional, sobre cuáles son los criterios de permanencia, los criterios de retiro y el destino de los datos y archivos de inteligencia y contrainteligencia que sean retirados, para saber exactamente esa información, esos archivos de inteligencia que se retiran qué destino tienen, para dónde van, en manos de quiénes quedan, se destruyen, no se destruyen, que hayan unos protocolos claros frente al manejo de esa información.”</i>⁵</p> <p><i>De ahí que el mismo legislador estatutario se hubiere preocupado por establecer a la Comisión unos parámetros que deben ilustrar el cumplimiento de su función (lits. a, b, c, d, e, f y g). Sobre este último aspecto se encuentra necesario resaltar que la Comisión también habrá de observar los principios rectores a los cuales se ha hecho mención por esta Corporación al examinar la disposición anterior (art. 29, proyecto de ley estatutaria, punto 3.9.29.2.3.).</i></p> <p>3.9.30.2.3. <i>A lo anterior debe sumarse las buenas prácticas (23, 24 y 26) de las Naciones Unidas, que conciernen a la “gestión y utilización de datos personales”, de las cuales puede señalarse que: i) debe definirse los tipos de datos personales que pueden retenerse y los criterios de utilización, retención, supresión y revelación de datos. Se autoriza retener los datos personales estrictamente necesarios, al tener graves repercusiones sobre los derechos humanos; ii) la clase de datos personales que tiene un archivo, el tipo de datos que puede retenerse en el archivo, el alcance de los datos y los motivos que justifican la retención de información personal; iii) evaluaciones regulares de la pertinencia y exactitud de los datos personales en su poder; iv) destruir no solo los archivos que ya no sean pertinentes, sino también los que no fueren correctos o hayan sido procesados inadecuadamente; v) retener los registros cuando pueda haber lugar a actuaciones judiciales y que la supresión de esta información sea supervisada externamente; y vi) los particulares puedan pedir acceso a sus datos personales que obren en poder de los servicios de inteligencia.</i></p>

⁵ Gaceta del Congreso 492 del 11 de Julio de 2011. Páginas 8 y 9.

<p><u>De este modo, el Sistema de Depuración de Datos y Archivos de inteligencia y contrainteligencia que pondrá en marcha el Gobierno orientado por el informe de la Comisión, tendrá bases sólidas, constitucionales y de legalidad.</u></p> <p><u>Conforme a los anteriores lineamientos la Corte procederá a declarar la exequibilidad de esta disposición.</u></p> <p>De haber advertido la Corte que la conformación por parte del Gobierno Nacional del SND representara un quiebre del modelo constitucional de Estado por constituir una tarea ajena a sus calidades y responsabilidades, o que para el efecto debía estar sujeto irrestrictamente a lo recomendado por la Comisión Asesora, como insisten una y otra vez los autores en la exposición de motivos del Proyecto de Ley, no lo hubiera avalado, como lo hizo.</p> <p>Del tal grado será el cercenamiento de las facultades presidenciales por parte de esta iniciativa, que en virtud de su artículo 11 pretende reformar el artículo 37 de la Ley Estatutaria 1621 de 2013, de modo que se le prive al Gobierno Nacional la facultad, básica por demás, de determinar o establecer los niveles de clasificación de la información, así como definir los niveles de acceso.</p> <p>ARTÍCULO 11. Niveles de clasificación. El artículo 37 de la Ley 1621 quedará de la siguiente manera:</p> <p><i>Artículo 37. Niveles de Clasificación. El Gobierno Nacional, La Instancia de Depuración, dentro del año siguiente a la publicación de la presente ley, reglamentará y actualizará 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.</i></p> <p>Contratada la argumentación de los legisladores con la del Tribunal Constitucional, sumado a lo ya dicho por los Suscritos ponentes, torna redundante cualquier otro comentario.</p>	<p><i>c.3. “Transicionalización” de la institucionalidad: violación al principio de soberanía y autodeterminación, así como el desconocimiento del gobierno autónomo de organismos internacionales para que cumplan funciones en el ámbito interno y las facultades presidenciales para el manejo de relaciones exteriores.</i></p> <p>En opinión de los ponentes, el alcance de ciertas disposiciones propuestas es francamente lesivo a los principios de soberanía y autodeterminación, y representan un factor de desestabilización institucional y desnaturalización del modelo constitucional vigente, como lo han sido algunos reajustes institucionales derivados del Acuerdo firmado entre la guerrilla de las FARC y el Gobierno de Juan Manuel Santos Calderón.</p> <p>El artículo 22 de la iniciativa pretende adicionar un artículo a la Ley Estatutaria 1621 de 2013, con el fin de implementar un “Comité de Escogencia” del Director de la Instancia de Depuración y el Oficial de Acceso, conformado por</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un delegado(a) designada por la <u>Relatoría Especial para la Libertad de Expresión,</u> 2. Un delegado(a) designada por el <u>Secretario General de las Naciones Unidas,</u> 3. Un delegado(a) designada por la Comisión Permanente del Sistema Universitario del Estado, 4. Un delegado(a) designada por el Defensor del Pueblo, 5. Un delegado(a) <u>designada por el Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV.</u> <p>Este mecanismo de selección es similar al implementado por el <i>Acto Legislativo</i> 001 de 2017 y reglamentado por el Decreto Ley 587 de 2017, para la conformación de los distintos componentes del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición (SIVJRNR), por lo que merece hacerse importantes precisiones.</p>
<p>Acto Legislativo 001 de 2017</p> <p>Artículo transitorio 7°. Conformación. (...)</p> <p>Parágrafo 1°. Los magistrados de la JEP, el director de la Unidad de Investigación y Acusación, los juristas expertos extranjeros que actuarán en calidad de <i>amicus curiae</i>, el Secretario Ejecutivo de la JEP, el Presidente o Presidenta inicial de la JEP, los comisionados de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, y el director de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado serán <u>seleccionados por un Comité de Escogencia que gozará de autonomía e independencia y que será conformado por reglamento expedido por el Gobierno nacional.</u> El Secretario Ejecutivo de la JEP será designado por el Responsable del Mecanismo de Monitoreo y Verificación de la Organización de Naciones Unidas y confirmado por el Comité de Escogencia. <u>Los miembros del Comité de Escogencia no asumirán ninguna responsabilidad personal por la selección de los magistrados, comisionados y demás funcionarios que deben escoger en virtud de este artículo transitorio.</u> En relación con los funcionarios de la JEP, el Secretario Ejecutivo nominará a las personas seleccionadas por el Comité, quienes se posesionarán ante el Presidente de la República.</p> <p>Decreto 587 de 2017</p> <p>"Por el cual se conforma el Comité de Escogencia para la selección de unos miembros del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR)"</p> <p>"En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los artículos 188, 189 y el artículo transitorio 7 del Acto Legislativo 001 de 2017 y (...)</p> <p>Que mediante Acto Legislativo 01 de 2017, se creó un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Que dicho acto legislativo crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), el cual está compuesto por los siguientes mecanismos y medidas: la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV); la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD); la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP); las medidas de reparación integral para la construcción de paz y las garantías de no repetición."</p>	<p>Ahora bien, dado que esta sola disposición supone insalvables vicios de inconstitucionalidad, se procederá a explicar cada uno de ellos de modo independiente:</p> <p>➤ Desconoce el gobierno soberano de organismos internacionales.</p> <p>La iniciativa pretende habilitar a organismos internacionales, no sujetos a las normas internas, para desarrollar una tarea específica, que les puede significar responsabilidades ulteriores, <i>sin siquiera consultarles.</i></p> <p>No hay que olvidar que la conformación del Comité de Escogencia para el SIVJRNR estuvo antecedida de un proceso de acompañamiento de las instancias internacionales que finalmente hicieron parte del mismo y que la manera en que desarrollarían sus tareas resultó de un proceso de consultas y no de la imposición unilateral del Estado colombiano. Esto no ocurre en el presente caso, o por lo menos los autores del Proyecto no dan mínima cuenta de ello en la exposición de motivos.</p> <p>Omite la exposición de motivos que acompaña el artículo en cita mencionar si la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Organización de Naciones Unidas han llevado a cabo conversaciones, siquiera exploratorias, para que asuman un compromiso de esa naturaleza. De lo contrario, el artículo impondría una obligación unilateral a un organismo autónomo y soberano; además de violar la soberanía nacional.</p> <p>En todo caso, el proyecto olvida definir aspectos tan importantes como la autoridad nacional que tendría que darles posesión, los relativos a sus responsabilidades ulteriores asociadas al desarrollo de su misión, entre otras.</p>

<p>➤ Desconoce las facultades constitucionales exclusivas del Presidente para el manejo de las relaciones internacionales.</p> <p>El artículo 189.2 constitucional prevé que corresponde al Presidente de la República la dirección exclusiva de las relaciones internacionales, por lo que está facultado para “nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.”</p> <p>Por lo advertido en el punto anterior, el artículo 50 que pretende adicionar el Proyecto de Ley desconoce estas facultades presidenciales, al establecer, en la práctica, la obligación de adelantar gestiones con organismos internacionales en procura de la integración del comité de selección propuesto.</p> <p>➤ Le atribuye responsabilidades a un organismo que ni siquiera ha sido constituido.</p> <p>El mismo artículo determina que, además, el Comité de Selección estará integrado por “un delegado(a) designada por el Comité de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV”.</p> <p>Lo curioso de la propuesta, es dicho organismo creado por el artículo 32 del Decreto Ley 588 de 2017, no ha sido constituido, lo cual está sujeto a la presentación del informe de recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad –CEV–.</p> <p><i>Artículo 32. Comité de Seguimiento y Monitoreo. Se creará un Comité de seguimiento y monitoreo a la implementación de las recomendaciones de la CEV, que entrará en funcionamiento una vez se haya publicado el informe final. Para el cumplimiento de su tarea se facilitará la interlocución con diferentes entidades y organizaciones de víctimas y de derechos humanos, entre otras. Este comité estará integrado por representantes de distintos sectores de la sociedad, incluyendo organizaciones de víctimas y de derechos humanos, entre otras. El comité rendirá informes periódicos de seguimiento a las recomendaciones. Estos informes deberán</i></p>	<p>contar con un enfoque territorial, diferencial y de género. El comité tomará las medidas necesarias para difundir sus informes ampliamente en los medios de comunicación de ámbito nacional y regional. El Gobierno Nacional garantizará la financiación del comité para el cumplimiento de sus funciones. El pleno de los Comisionados de la CEV reglamentará el procedimiento para su composición, funcionamiento, mecanismo de selección y duración.</p> <p>Ni más ni menos, considerado esto y lo anterior, ante la imposibilidad de vincular a los dos organismos internacionales mencionados y la inexistencia actual de este Comité de Seguimiento, la selección del Director de la Instancia de Depuración y del Oficial de Acceso, quedaría en manos de solo dos órganos: la Defensoría del Pueblo y la Comisión Permanente del Sistema Universitario del Estado.</p> <p>Esto desconoce criterios básicos y propis de este tipo de selección: pluralidad y participación (Art. 1 Constitución Política).</p> <p>Dicho sea de paso, con esta iniciativa, los autores pretenden lo que bien se puede denominar “Transicionalización estructural” de la institución, fenómeno eminentemente criollo, que apela a un estado extraordinario de transición para reformar el <i>statu quo</i> constitucional y redefinir los límites competenciales de las autoridades públicas, cuando no es que crean adicionales con poderes exorbitantes, apoyado en un discurso asociado a la paz. El peligro de todas las manifestaciones posibles de este fenómeno es el mismo: la desfiguración del modelo constitucional vigente.</p> <p>c.4. Falta de competencia del legislador ordinario para aprobar disposiciones reservadas al legislador estatutario o constitucional.</p> <p>El problema de la iniciativa, en todo caso, no radica en la imposibilidad de modificar el <i>statu quo</i> constitucional, sino que se pretenda hacerlo por vía de una ley, y aun peor, ni siquiera Estatutaria. Cualquier iniciativa que pretenda recomponer los ámbitos competenciales de las autoridades públicas, como lo</p>
<p>supone la aquí estudiada, debe consultar ineludiblemente al constituyente primario o derivado.</p> <p>Sin duda, el legislador ordinario carece de la competencia para hacer los ajustes propuestos en el proyecto estudiado.</p> <p>d. Desconocimiento de las reglas previstas para proyectos con impacto fiscal</p> <p>Finalmente, el Proyecto adolece de una notoria falencia adicional: la omisión de la evaluación del impacto fiscal.</p> <p>El artículo 7º de la Ley 819 de 2003, prevé,</p> <p>ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p><i>Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</i></p> <p><i>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contra del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.</i></p> <p><i>Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</i></p> <p><i>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces. (Subrayado fuera de texto)</i></p> <p>La exposición de motivos absolutamente nada dice del impacto fiscal que conlleva la implementación de la reforma, especialmente lo necesario para la creación y funcionamiento del Instancia de Depuración y los organismos</p>	<p>asociados, que demandarán la erogación de elevadas cantidades de recursos, cuya fuente de financiamiento se desconoce.</p> <p>Oportuno resulta entonces recordar lo que la Corte Constitucional expresó, acerca del sentido y justificación de esta regla legal, imperativa en el trámite legislativo de cualquier proyecto con implicaciones presupuestales:</p> <p><i>36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda. (Corte Constitucional, Sentencia 502 de 2007)</i></p> <p>En cuanto al impacto fiscal de este tipo de regulaciones, la misma Corte, afirmó al examinar la constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria que dio origen a la Ley Estatutaria 1621 de 2013,</p> <p>“3.7.9. Impacto fiscal del proyecto de ley estatutaria. La Ley 819 de 2003, que contiene normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal establece en el artículo 7º el análisis del impacto fiscal de las normas⁶. Sobre el alcance de esta exigencia en el juicio de constitucionalidad, ha señalado esta Corporación:</p> <p>⁶ “En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p>

“El Congreso de la República constituye una rama autónoma del poder público, por ende también tiene iniciativa para el gasto y el hecho de que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no cumpla con su deber de presentar el concepto de que trata el artículo 7° de la ley 819 de 2003 sobre el proyecto de ley que se estudie, no puede anular la labor del Congreso. Las normas contenidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país.

Admitir que el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite, que crea una carga adicional y exclusiva sobre el Congreso en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar considerablemente la facultad del Congreso para legislar y concederle al Ministerio de Hacienda una especie de poder de veto sobre los proyectos de ley. El mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica.

La carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”. [Subrayas al margen del texto en cita].

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.”

contrainteligencia, tiene como finalidad evidente el aseguramiento de los fines de estas actividades; además de garantizar derechos fundamentales como el buen nombre y la reputación personal. Ello hace que establecer la inoponibilidad de la reserva a cualquier persona, como lo pretende el Proyecto de Ley 126/2020, desnaturalice tales actividades, despojándola del legítimo y necesario, por demás, secretismo.

“ARTÍCULO 10. **Receptores de Productos de Inteligencia y Contrainteligencia.** Adiciónese el literal h al artículo 36 de la ley 1621, el cual tendrá el siguiente tenor: g. Toda persona tendrá derecho a saber si figura en los archivos de inteligencia y contrainteligencia del Estado.”

- Como se dijo antes, la reserva de estas actividades tiene un doble propósito, uno de los cuales está relacionado con la preservación del buen nombre de las personas; en dicho sentido, la divulgación de información previo al proceso de depuración puede significar una grave lesión a tale prerrogativas personales, con el consecuente riesgo de discriminación.

En cuanto al apoyo a los componentes del SIVJRN, debe quedar suficientemente claro que, en la actualidad, los distintos organismos oficiales que cumplen con la función de inteligencia, vienen atendiendo los requerimientos presentados tanto la Jurisdicción Especial para la Paz –JEP– como la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad –CEV–, no obstante la indeterminación de sus solicitudes de información (V.gr. En no pocas ocasiones, la CEV eleva solicitudes de información sobre “violaciones a los derechos humanos”, pero sin la necesaria determinación de hechos o circunstancias particulares que le permitan a los funcionarios encargados de su guarda, determinar específicamente la información relevante.) Consideran los ponentes, que este tipo de inconvenientes tienen solución en el diálogo permanente y dinámico entre los organismos requirentes y los requeridos, en lugar de un mandato legal adicional que así lo imponga. Actualmente, estos componentes de naturaleza transicional cuentan con la autorización constitucional y legal para acceder a la información sometida a reserva que sea necesaria para el cumplimiento de sus respectivos mandatos, por lo que lo planteado por los autores en el artículo 15 del proyecto, para adicionar un

De esta manera, revisado el texto del proyecto de ley estatutaria se observa que no existe una disposición que ordene directamente gastos ni que otorgue beneficios tributarios. No obstante, de sus previsiones puede extraerse la creación de organismos como por ejemplo la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, que implica una erogación presupuestal.

Observado el trámite legislativo puede apreciar la Corte que lo atinente al impacto fiscal sí fue abordado por el Congreso. En primer lugar, debe señalarse que el proyecto de ley fue presentado conjuntamente por el Gobierno y el Congreso. En sesión plenaria del Senado (Acta 61 del 14 de junio/11)⁷, ante la inquietud por la generación de gastos, se manifestó por el Senador Juan Manuel Galán Pachón (ponente) que el proyecto de ley estatutaria contó con la iniciativa y el beneplácito del Gobierno. Así mismo, en la Comisión primera del Senado (Acta 58 del 1 de junio/11)⁸, al ponerse de presente esta situación de generación de gastos, el Senador Manuel Enriquez Rosero comunicó que según la información que le había sido suministrado ya se contaba con el aval del Ministerio de Hacienda. Ello permite a la Corte sostener que las implicaciones fiscales del proyecto de ley estatutaria no representan dificultad constitucional alguna toda vez que el proyecto de ley contó finalmente con la iniciativa del Gobierno, además de que estuvo presente en el transcurso del debate legislativo, por lo que no procede hacer ninguna objeción en esta materia.”

En todo caso, más allá de la omisión de los autores de hacer explícito el impacto fiscal de la medida en la exposición de motivos como lo dispone la ley 819, de acuerdo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público esta iniciativa legislativa supone un elevado gasto sin que exista respaldo o financiamiento, especialmente en lo que atañe a la creación de la Instancia de Depuración. Para los ponentes, lo advertido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, *per se*, hace inviable su aprobación.

VI. OTRAS CONSIDERACIONES

Sumado a lo anterior, del estudio particular de las disposiciones propuestas, lo Suscritos ponentes consideramos importante hacer las siguientes consideraciones:

- La reserva sobre el acopio, almacenamiento, clasificación y aprovechamiento de información privada, en el marco de actividades legales de inteligencia y

⁷ Página 35 del Acta 61, Gaceta 486/11. Cuaderno 5A del expediente
⁸ Página 9 del Acta 58, Gaceta 493 de 2011. Cuaderno 5A del expediente.

artículo nuevo a la Ley Estatutaria 1621 de 2013, el 44° “Colaboración con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición y las medidas dispuestas en el Acuerdo Final de Paz”, deviene inane.

- Los ajustes hechos por la Corte Constitucional al Proyecto de Ley Estatutaria No. 263/11 Senado y 195/11 Cámara, “Por medio del cual se expiden normas para fortalecer el marco jurídico que permite a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones”, en sentencia C-540 de 2012, han provisto un régimen legal regulatorio de tales actividades de importancia estratégica compatible con los estándares constitucionales e internacionales; de modo que lo propuesto, aunado a los vicios insalvables de inconstitucionalidad advertidos en esta ponencia, no solo desconoce la fuerza vinculante del precedente sino que, más grave aún, *quiebra el delicado equilibrio* logrado por el Legislador Estatutario y el Tribunal Constitucional entre los fines del Estado y los Derechos Fundamentales con lo que entra en tensión en desarrollo con actividades de búsqueda, análisis y conservación de información de inteligencia y contrainteligencia.
- La Ley Estatutaria vigente, contrario a lo afirmado en la exposición de motivos del Proyecto, ha estructurado un sistema de inteligencia, lo cual incluye uno particular para la Depuración de sus archivos, acorde con los parámetros establecidos en instrumentos como (i) los principios sobre la privacidad y protección de datos de la OEA, (ii) los estándares de protección de datos de la red iberoamericana de protección de datos (Principios de protección de datos iberoamericanos); (iii) El Reglamento de datos de la Unión Europea; (iv) reglas sobre procesamiento de datos personales de la OCDE; (v) los Principios de Johannesburgo sobre seguridad nacional, la libertad de expresión y el acceso a la información (1996); (vi) los Principios Globales de Tshawne, relativos a la seguridad nacional y el derecho a la información (2003); entre otros.

VII. ANÁLISIS SOBRE EVENTUAL CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el contenido y alcance de la presente iniciativa, los Suscritos ponentes dejan constancia de que no existe circunstancia alguna constitutiva de conflicto de intereses y que, en consecuencia, nos inhabilite para rendir esta ponencia ni para intervenir en su discusión.

Asimismo, no se advierte, en abstracto, que la misma iniciativa pueda generar un conflicto de interés para los demás congresistas que integran esta célula legislativa; sin perjuicio de que, en concreto y de manera personal, el congresista que pretenda intervenir en su discusión dé cuenta de circunstancia personal que amerite su manifestación de impedimento, conforme lo previsto en la citada Ley 2003 de 2019.

VIII. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a la Plenaria del Senado de la República rendir PONENCIA NEGATIVA al Proyecto Ley 126/2020Senado, "por la cual se reforma la Ley 1621 de 2013, el Sistema de Depuración de Datos y Archivos de inteligencia y contrainteligencia y se dictan otras disposiciones para fortalecer el marco jurídico que permita a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal.", por lo que solicitamos su ARCHIVO.

De lds Honorables Senadores,

PAOLA HOLGUÍN
Senadora de la República

LIDIO GARCÍA TURBAY
Senador de la República

JUAN DIEGO GOMEZ JIMENEZ
Senador de la República

BERNER ZAMBRANO ERASO
Senador de la República

CONTENIDO

Gaceta número 1091 - martes, 13 de octubre de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de Ponencia para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2020 Senado acumulado con los Proyectos de Acto Legislativo números 07 y 15 de 2020, por medio del cual se adopta una Reforma Política y Electoral. 1

Informe de ponencia negativa al proyecto ley número 126 de 2020 Senado, por la cual se reforma la Ley 1621 de 2013, el Sistema de Depuración de Datos y Archivos de Inteligencia y Contrainteligencia y se dictan otras disposiciones para fortalecer el marco jurídico que permita a los organismos que llevan a cabo actividades de inteligencia y contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal 4