REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XVIII - Nº 1.224 Bogotá, D. C., martes 1° de diciembre de 2009 EDICION DE 4 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 185 DE 2009 SENADO, 189 DE 2009 CAMARA

por la cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS–, se crea el Departamento Administrativo denominado Agencia Central de Inteligencia de Colombia –ACI– y se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para expedir normas relacionadas con el régimen de personal y la creación de un sistema específico de carrera administrativa en la nueva agencia, el cambio de usuarios y titulares del certificado judicial, la reasignación de funciones y competencias de la entidad suprimida a otras Ramas del Poder Público y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 1° de diciembre de 2009

Doctor

SAMUEL ARRIETA

Presidente de la Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 185 de 2009 Senado, 189 de 2009 Cámara, *por la cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS-, se crea el Departamento Administrativo denominado Agencia Central de Inteligencia de Colombia –ACI– y se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para expedir normas relacionadas con el régimen de personal y la creación de un sistema específico de carrera administrativa en la nueva agencia, el cambio de usuarios y titulares del certificado judicial, la reasignación de funciones y competencias de la entidad suprimida a otras ramas del Poder Público y se dictan otras disposiciones.*

En cumplimiento del encargo que se nos hiciera a varios miembros de la Comisión Primera, por parte de la Mesa Directiva, y dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia individual al proyecto de ley en referencia.

1. **No existe relación de causalidad entre la supresión del DAS y las pretendidas causas originarias.**

Los últimos hechos, por todos conocidos, sobre operaciones encubiertas e interferencias a comunicaciones de Magistrados, Parlamentarios de oposición y ciudadanos en general, pareciera no guardar una estricta relación causal con la reforma propuesta. Desde luego que la multiplicidad de funciones que hasta ahora competen al DAS brindaron la oportunidad para que la sociedad se enterara de sucesos ilegales gestados en la cúpula del sistema de seguridad del Estado. Por tanto, la reducción de funciones que se propone solamente juega a favor de la mayor discreción en todas las actividades que se realicen al interior del sistema de inteligencia. No obstante, consideramos que la reforma, siendo necesaria, no es mediante la desaparición del ente (DAS) como lograría superar las falencias de la institución, sino con los ajustes que la entidad requiere para ser eficiente en las importantes funciones de su competencia, pero respetando siempre los derechos humanos. La anunciada extinción del DAS es una inteligente maniobra para hacerle creer a los colombianos que algunos mandos de esa institución actuaron en contra de su jefe, al atropellar a importantes ciudadanos ajenos a conductas ilegales.

2. **Relación de operaciones encubiertas y el alto mando del Estado**

De acuerdo con la teoría imperante en materia de inteligencia, históricamente los Estados han realizado operaciones dentro de otros países. En punto a este tema se dice que tales actuaciones no se hacen jamás sin el visto bueno de la autoridad política central del gobierno. La razón que aducen los teóricos es que se implican de manera sensible las relaciones exteriores, por cuyo motivo las operaciones encubiertas deben tener, en lo fundamental, un diagnóstico de alta política. Por lo mismo, los secuestros que un Estado pueda realizar en un país vecino, demandan

necesariamente la participación activa de la dirección central de las relaciones internacionales.

3. **Inteligencia y policía judicial en la relación constitucional**

El tema neural dentro de las operaciones de policía judicial e inteligencia está en las normas de la Constitución Nacional.

Policía judicial.

En efecto, la PRESUNCION DE INOCENCIA, es la piedra sillar de la actividad de la policía judicial. Por tanto, su actuación no puede ser preventiva, sino que se da con posterioridad a la comisión de conductas delictivas. Su objetivo es encontrar la relación probatoria que permita realizar una imputación seria; por lo mismo, se debe tener especial esmero en recaudar elementos de prueba y proteger la cadena de custodia.

La inteligencia

La inteligencia, por el contrario, no puede realizar ninguna imputación jurídicamente válida porque la prevención es su eje. No reconstruye una historia criminal sino que tiene la previsión de futuro. Su base es la PRESUNCION DE CULPABILIDAD. La sospecha es su centro de giro. Si este principio se aplicara en la policía judicial se derrumbaría el sistema judicial que no se puede concebir sin la presunción de inocencia.

"…en la inteligencia se invierte la carga de la prueba pues, en aras de anticiparse a las acciones del enemigo, se supone que todo adversario es hostil hasta que se demuestre lo contrario…"[1].

A la inteligencia del Estado le corresponde acumular datos que son sometidos a los analistas. Por su lado, el analista debe ser quien tenga una visión socio-política que le permita decantar todo el arsenal de conocimientos extraídos de las informaciones humanas o técnicas allegadas, con lo cual la dirección política del Estado puede tomar las determinaciones inherentes a la conservación del poder en manos de sus patrocinadores.

Cuando la arbitrariedad de un Estado logra reunir en una sola institución las dos funciones, aparecen las temibles POLICIAS POLITICAS, que son elementos de terror porque unen lo jurídico con su contrario, para magnificar lo que los teóricos llaman el: TERRORISMO DE ESTADO.

"*...Lo cierto es que aun en las democracias consolidadas, las agencias de inteligencia suelen ser vistas como una amenaza contra la privacidad e integridad de los individuos. De esta manera la reforma de la inteligencia se ha convertido en un símbolo de democratización..."*[2].

En nuestro país se ha dado la unión de las dos funciones, tanto en el DAS como en la policía nacional, lo mismo que en la llamada inteligencia naval.

Es más, hoy se ventila en forma pública el caso de un Almirante que con base en un informe de inteligencia le aplicaron resultados jurídicos. La consecuencia de esta aberración se puede palpar cuando la Fiscalía y la Procuraduría se unen para pedir su absolución porque la inteligencia naval (la más especializada de nuestro país) no pudo construir un expediente judicial.

La funciones de inteligencia en manos del DAS y la Policía Nacional concentran en estas instituciones las dos actividades que, como lo anotamos, parten de dos bases opuestas.

4. **Control de las agencias de inteligencia**

La excepción al principio constitucional de la buena fe es de importancia capital en la vida del Estado. La inteligencia de un país va a trabajar precisamente contra un principio central que es pilar fundamental para que el edificio estatal no se derrumbe. Es un campo donde el peligro de la arbitrariedad es tangible.

En el plano internacional son relevantes las experiencias de países donde el abuso de la temible POLICIA POLITICA contribuyó a finiquitar regímenes dictatoriales, tales como los que vivieron los países del cono sur de América Latina. A esta dolorosa y terrible experiencia ni siquiera se pudieron sustraer los EE.UU., que después de los escándalos de 1970 tuvieron que pensar en los mecanismos de control que deben existir para evitar el TERRORISMO DE ESTADO.

La experiencia norteamericana indica que en su país se crearon comisiones por parte de las dos cámaras, encargadas de vigilar el aparato de inteligencia. Argentina, después de padecer gobiernos despóticos también entró a conformar un equipo bicameral del parlamento, con funciones de fiscalización de estos organismos, lo cual fue incluido en el Título VIII de la ley de inteligencia de ese país. Chile, en el artículo 39 de su ley de inteligencia incluye a los Diputados como controladores del sistema. Brasil, que también sufrió sistemas dictatoriales, por medio de la Ley 9.883 de 1993 entregó en manos del parlamento la fiscalización del sistema de inteligencia.

5. **Término para la duración de los secretos de inteligencia**

En los Estados Unidos, donde las penas pueden ser hasta de varias cadenas perpetuas, el término de duración de los secretos de Estado no puede superar a los 35 años. Otros países como España los tienen en rangos más bajos de tiempo.

En Colombia, es preciso establecer un tiempo para que los secretos de inteligencia puedan algún día ser de público conocimiento. Este hecho es una garantía para que la seguridad no desborde los límites democráticos y llegue al abuso. Si tenemos en cuenta que la principal ley de los últimos tiempos es la de JUSTICIA Y PAZ, y que su pena máxima es de 8 años, podremos entender que frente a la de una o varias cadenas perpetuas, es inmensamente menor; por lo mismo, que el secreto tenga que ser muchísimo menor que en Norteamérica, se puede concluir que 16 años sea un término aceptable.

En consecuencia, con todo respeto, solicito a la Comisión Primera del Senado dar primer debate al Proyecto de ley número 185 de 2009 Senado 189 de 2009 Cámara, *por la cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS–, se crea el Departamento Administrativo denominado Agencia Central de Inteligencia de Colombia –ACI– y se reviste al Presidente de la República de precisas*

---

1 Villamizar Andrés LA REFORMA DE LA INTELIGENCIA, un imperativo democrático. Editorial Kimpres. Bogotá 2004, página 43.

2 Villamizar Andrés LA REFORMA DE LA INTELIGENCIA un imperativo democrático. Editorial Kimpres. Bogotá 2004. Página 33.

facultades extraordinarias para expedir normas relacionadas con el régimen de personal y la creación de un sistema específico de carrera administrativa en la nueva agencia, el cambio de usuarios y titulares del certificado judicial, la reasignación de funciones y competencias de la entidad suprimida a otras ramas del Poder Público y se dictan otras disposiciones, con las modificaciones propuestas en el pliego adjunto.

Atentamente,

Parmenio Cuéllar Bastidas,

Senador de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 185 DE 2009 SENADO 189 DE 2009 CAMARA

por la cual se ***reforma*** *el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS–, y se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para expedir normas relacionadas con el régimen de personal y la creación de un sistema específico de carrera administrativa en* ***El DAS****, el cambio de usuarios y titulares del certificado judicial, la reasignación de funciones y competencias de la entidad a otras Ramas del Poder Público*

y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. En virtud de la reforma que por esta ley se establece, el Departamento Administrativo de Seguridad –DAS–. El Gobierno Nacional dispondrá lo pertinente sobre la subrogación de obligaciones y derechos, la titularidad y destinación de bienes o rentas, los ajustes presupuestales necesarios, el régimen aplicable a la **reforma,** de conformidad con las normas que rigen la materia y la situación de los servidores públicos, **sin desmejorarlos en ninguno de sus derechos.**

Artículo 2º. El DAS conservará la naturaleza de Departamento Administrativo, ***y tendrá como dedicación exclusiva la inteligencia y contrainteligencia civil y la extranjería,*** dentro de los fines y límites señalados en la Constitución Política y, en especial los previstos en la Ley 1288 de 2009, en desarrollo de los siguientes objetivos:

1. La producción de la inteligencia civil estratégica y prospectiva del Estado, mediante la planeación, la recolección por medios abiertos, medios técnicos y fuentes humanas, el procesamiento, el análisis y la difusión de información para la toma de decisiones.

2. La prevención, detección y/o neutralización de amenazas internas o externas que pongan en peligro las instituciones democráticas y la seguridad nacional.

3. El aseguramiento del control migratorio del Estado colombiano ejerciendo la autoridad de control del mismo, en desarrollo de la política fijada por el Gobierno Nacional.

4. La obtención de información oportuna y en tiempo real para la toma de decisiones estratégicas a través del intercambio y cooperación con otros organismos nacionales e internacionales que cumplan funciones de inteligencia y contrainteligencia de Estado o que cuenten con información de interés para **El DAS.**

5. El desarrollo de una cultura integral de inteligencia de Estado, de cooperación internacional y de respeto por los derechos humanos, por medio de la formación y especialización de los funcionarios de **El DAS.**

El DAS ejercerá sus funciones de inteligencia, contrainteligencia y extranjería en el marco de la cooperación y coordinación con los demás organismos que lleven a cabo estas actividades**,** en los términos de los artículos 6° y 7° de la Ley 1288 de 2009.

Artículo 3º. El DAS tendrá sede en Bogotá y un director de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, quien actuará como su representante legal, con la inmediata colaboración de un subdirector.

Artículo 4º. El Sector Administrativo de Inteligencia y Seguridad del Estado estará integrado por **El DAS** y el Fondo Rotatorio creado mediante la Ley 4ª de 1981, que estará adscrito a ella, y por las demás entidades que cree la ley, para que hagan parte del sector.

Artículo 6º. De conformidad con el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para expedir normas con fuerza de ley, para:

1. Crear un sistema específico de carrera administrativa y establecer todas las características que sean de competencia de la ley referente a su régimen de personal.

2. Modificar la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación en la cantidad y calidad que sea determinada de común acuerdo entre dicha entidad y el Gobierno Nacional, con el objeto de que pueda asumir, dentro de sus competencias, las cargas de trabajo generadas por la **reforma** del Departamento Administrativo de Seguridad, en relación con sus funciones de investigación criminal y policía judicial.

3. Reasignar **las** funciones y competencias orgánicas **suprimidas al** Departamento Administrativo de Seguridad – DAS, a entidades y organismos de otras Ramas del Poder Público u otros órganos autónomos e independientes.

4. Expedir normas que viabilicen el cambio de usuarios de la certificación sobre antecedentes judiciales, el uso de tecnologías para la intercomunicación con otras bases de datos y para el suministro de información relacionada con los mismos y respecto de la titularidad y responsabilidades en la administración del correspondiente trámite.

Artículo 6º. El Gobierno Nacional dispondrá de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente ley, para establecer la estructura, planta de personal y operaciones del **DAS.**

Hasta tanto entre en operación la **reforma actual**, los funcionarios continuarán ejerciendo las funciones asignadas a sus cargos de acuerdo con la actual estructura del Departamento Administrativo de Seguridad, sin perjuicio de las que sean asignadas a otras entidades del orden nacional, de conformidad con las evaluaciones técnicas que adelante el Gobierno Nacional.

Artículo 7º. A partir del año 2010 y durante el período de la implementación de la **reforma** y la

asunción de funciones por parte de otras entidades públicas, se define como la fuente de financiación los ahorros obtenidos por el **actual** Departamento Administrativo de Seguridad –DAS– como resultado de la disminución de su planta de personal. En consecuencia, en cada vigencia fiscal se autorizarán gastos a las entidades que adquieran nuevas funciones como consecuencia del cumplimiento de esta ley, hasta por una suma equivalente al ahorro que certifique el Departamento Administrativo de Seguridad -DAS.-, el cual se causará en la vigencia fiscal respectiva.

Artículo 8º. En los términos del artículo 86 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, el Gobierno Nacional hará los ajustes presupuestales correspondientes.

En este mismo sentido, los gastos correspondientes a la **reforma** del Departamento Administrativo de Seguridad –DAS–, y la asunción de funciones por parte de otras entidades públicas, deberá hacerse con base en el Marco de Gasto de Mediano Plazo aprobado para el sector administrativo de seguridad e inteligencia.

Artículo 9º. Créase la Comisión de Vigilancia de la Inteligencia integrada por un miembro del Senado y otro de la Cámara de Representantes del sector mayoritario, al igual que uno de Senado y otro de Cámara en representación de la oposición. Los integrantes de la comisión podrán acceder a la totalidad de la información, pero deben guardar extrema reserva de los asuntos sometidos a su conocimiento.

Los comisionados informarán de sus actividades a las Comisiones Segundas Constitucionales de Senado y Cámara, respectivamente, que debatirán y tomarán las medidas del caso.

Artículo 10. Las labores de inteligencia asignadas a la Policía Nacional quedan suspendidas. En su lugar la institución desarrollará la totalidad de funciones de policía judicial que hoy están en cabeza del DAS.

Artículo 11. El Procurador y el Fiscal General y de la Nación ejercerán especial control y vigilancia sobre El DAS.

Artículo 12. Las operaciones encubiertas y las demás de inteligencia, contrainteligencia y extranjería se ejecutarán bajo la responsabilidad del Presidente de la República.

Artículo 13. ***Duración de secretos de inteligencia.*** **La reserva de los secretos de inteligencia será de 16 años.**

Artículo 14. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

Parmenio Cuéllar Bastidas,

Senador de la República.

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2009