

Un sofisma de distracción llamado Agencia Central de Inteligencia *Comentarios al proyecto de ley 189 de 2009 Cámara – 185 de 2009 Senado*

El 8 de octubre de 2009, el Ministro del Interior y Justicia, Fabio Valencia Cossio, y el Director del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), Felipe Muñoz, presentaron ante el Congreso de la República un proyecto de ley que pretende suprimir el DAS, y en su lugar crear la denominada Agencia Central de Inteligencia (ACI). El mencionado proyecto de ley busca otorgarle al Presidente de la República facultades extraordinarias para que expida normas relacionadas con la reasignación de las funciones y competencias que residen en el organismo que se propone suprimir. Según lo ha explicado el Gobierno nacional en diferentes escenarios, la decisión de suprimir el DAS es atribuida al supuesto *“compromiso del Gobierno Nacional y de la actual Dirección [del DAS] de resolver los problemas estructurales de la entidad y al interés de atender efectivamente denuncias sobre presuntas actividades de inteligencia ilegal adelantadas por funcionarios del Departamento [Administrativo de Seguridad]”*¹.

En el presente documento se exponen los comentarios de la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) frente al mencionado proyecto de ley, de radicado 189 de 2009 Cámara – 185 de 2009 Senado. Se sostiene que aunque en él se adoptan algunas medidas positivas para el adecuado funcionamiento de las actividades de inteligencia y contrainteligencia, ellas son de una entidad significativamente menor a la de los riesgos y limitaciones que implicaría su aprobación. Es por ello que se recomienda al Congreso optar por alguna de las siguientes dos alternativas: introducir reformas al proyecto de ley presentado por el Gobierno nacional, con el fin de subsanar los riesgos y limitaciones que se desprenden del articulado propuesto; o, en su defecto, proceder al archivo de dicho proyecto.

1. Algunos aspectos positivos contenidos en el proyecto de ley 189 de 2009

El proyecto de ley 189 de 2009 Cámara – 185 de 2009 Senado, propone que la nueva agencia de inteligencia, ACI, se especialice en la realización de actividades de inteligencia y contrainteligencia, sin ocuparse de las otras múltiples actividades que en la actualidad desempeña el DAS². Esto implicaría, por ejemplo, que las funciones de inteligencia y contrainteligencia, de un lado, y de policía judicial, de otro lado, ya no residirían en una misma entidad estatal, sino que tendrían que ser repartidas en distintas entidades. Esta medida no sólo es útil para el funcionamiento eficaz de las actividades de inteligencia al interior del Estado, sino que cumple una función aún más importante: impide una peligrosa concentración de

¹ Cfr. *“Reforma a la función de inteligencia en Colombia”*, documento elaborado por el Gobierno nacional, en: <http://www.cancilleria.gov.co/wps/wcm/connect/04a1eb00415d42e6ba94fba7da5ab940/Reforma+a+la+funci%C3%B3n+de+inteligencia+en+Colombia.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=04a1eb00415d42e6ba94fba7da5ab940>.

² Entre ellas se encuentran las funciones de policía judicial, de control migratorio, de protección a personas, y de enlace de la INTERPOL en Colombia.

funciones en cabeza de una entidad, que podría dar lugar a eventuales abusos en las actividades que ella desarrolle, y a eventuales violaciones de derechos humanos.

Ahora bien, es preciso mencionar que aunque en la exposición de motivos del proyecto de ley 189 de 2009 Cámara – 185 de 2009 Senado se señala con claridad que uno de los objetivos de la ley es separar las funciones de inteligencia y contrainteligencia y las de policía judicial, en el articulado del proyecto no existe una mención que de manera categórica proscriba la posibilidad de que la nueva ACI desempeñe funciones de policía judicial. Esta omisión podría conducir a que, en el evento en el que el proyecto de ley fuera aprobado, su aplicación desconociera el propósito que supuestamente le sirve de sustento.

Por otro lado, para efectos de garantizar que las actividades de inteligencia y contrainteligencia se realicen con estricta sujeción y respeto total a los derechos humanos, tal como lo ordenan la Constitución Política y los tratados internacionales ratificados por Colombia, es valiosa la mención que en ese sentido hace el proyecto de ley estudiado. En su artículo 2.5 señala que uno de los objetivos de la ACI será el de desarrollar una *“cultura integral de inteligencia de Estado, de cooperación internacional y de respeto por los Derechos Humanos”*. Al respecto, la CCJ recuerda que distintos organismos internacionales y nacionales han señalado que los Estados tienen el deber de garantizar que las actividades de inteligencia y contrainteligencia respeten y garanticen la vigencia efectiva de los derechos humanos de todas las personas que se encuentren dentro de su jurisdicción³, y que este es un parámetro que debe tenerse en cuenta en cualquier reforma que en Colombia se pretenda introducir al funcionamiento de las actividades de inteligencia y contrainteligencia.

2. Riesgos y limitaciones de la supresión del DAS y la creación de la ACI

Además de los aspectos positivos que se han destacado, la eventual aprobación del proyecto de ley 189 de 2009 Cámara – 185 de 2009 Senado implica una serie de riesgos y limitaciones que plantean serios cuestionamientos al articulado propuesto por el Gobierno nacional, que apuntan a favor de la reformulación del proyecto o, en su defecto, de su archivo definitivo.

En primer lugar, lo que más preocupa del proyecto de ley es el riesgo eventual de que con ocasión de la reasignación de funciones a la ACI se afecten las investigaciones que la justicia nacional actualmente adelanta con el fin de esclarecer las circunstancias y los responsables de los seguimientos ilegales realizados en contra de magistrados de las Altas Cortes, periodistas, defensores de derechos humanos, políticos de la oposición, líderes sindicales, entre otros. En efecto, es extraño y grave que la reiterada afirmación del Gobierno nacional según la cual el proyecto de ley 189 de 2009 Cámara – 185 de 2009 no pretende obstaculizar las

³ Ver, por ejemplo: Corte IDH, *Caso Myrna Mack Chang*, sentencia de 25 de noviembre de 2003, Serie C No. 101, párr. 284 ; European Court on Human Rights, *Case of the Association for European Integration and Human Rights and Ekimdzhiiev v. Bulgaria*, Application no. 62540/00, judgment, 28 de junio de 2007, párr. 77; y *Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo*, Martin Scheinin, Documento de las Naciones Unidas A/HCR/13/37 de 28 de diciembre de 2009, párrafo 62.

investigaciones que actualmente adelanta la justicia colombiana no haya sido acompañada por una mención expresa dentro del articulado del proyecto que garantice que eso será así en la práctica. Garantizar lo anterior no es sólo un deber que el Gobierno, a través de sus declaraciones, ha adquirido frente a la comunidad nacional e internacional, sino una exigencia que se desprende de las obligaciones del Estado de investigar, juzgar y, dado el caso, sancionar a los responsables de violaciones de derechos humanos, como las cometidas en los años recientes desde el interior del DAS.

Al lado de este riesgo, es preciso remarcar una limitación que, contrario a lo que sostiene el Gobierno, impide afirmar que la supresión del DAS y la creación de la ACI es la solución adecuada a los problemas estructurales que aquejan a los servicios de inteligencia y contrainteligencia colombianos. En nuestra opinión, para garantizar el respeto a los derechos humanos no es suficiente promover reformas a la estructura de la agencia nacional que cumpla las actividades de inteligencia y contrainteligencia. Por el contrario, es necesario que esta iniciativa se acompañe con una reforma al marco normativo que regula tales actividades, en especial en lo relacionado con sus límites y controles. Mientras existan deficiencias en estas materias, los cambios a la estructura del Estado resultarán inocuos, ya que si no se introducen modificaciones a la forma como se adelantan las actividades de inteligencia y contrainteligencia, de poco sirve que cambie la persona encargada de realizarlas.

En este orden de ideas, la CCJ considera que la supresión del DAS y la creación de otra entidad que hará sus veces, es insuficiente por sí misma para garantizar que las actividades de inteligencia y contrainteligencia se realizarán con apego estricto a la Constitución y a los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. Ello es así, por cuanto se deja de lado la reforma al deficiente marco normativo que regula las actividades de inteligencia y contrainteligencia en Colombia. Nos referimos específicamente a la ley 1288 de 2009, que ha sido objeto de serios cuestionamientos por organismos internacionales⁴ y por organizaciones nacionales⁵, que deberían ser tomadas en cuenta por el Congreso para estudiar algunas de las reformas necesarias y urgentes que en esta materia deben adoptarse.

Con base en lo anterior, creemos que no es posible afirmar que la reforma a las actividades de inteligencia y contrainteligencia tiene como única actividad pendiente la aprobación del proyecto de ley 189 de 2009 Cámara – 185 de 2009. Esto, por cuanto no sólo es necesario rediseñar y corregir la reforma estructural que promueve el Gobierno mediante el mencionado proyecto, sino además por cuanto debe complementarse con una modificación al marco normativo que regula las actividades de inteligencia y contrainteligencia, con el fin de

⁴ Cfr. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe anual 2009, Capítulo IV, párrs. 136 y 137, y 185 a 189.

⁵ Corporación para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (REINICIAR), Documento de Análisis Ley de Inteligencia colombiana, disponible en: [www.reiniciar.org/files/LeyInteligencia_parte1\(1\).pdf](http://www.reiniciar.org/files/LeyInteligencia_parte1(1).pdf). También, ver demanda de inconstitucionalidad contra la ley 1288 de 2009, presentada por la Comisión Colombiana de Juristas y REINICIAR, disponible en: [http://www.coljuristas.org/Portals/0/Demanda%20inteligencia%20y%20contrainteligencia%20\(final%20final%20final\).pdf](http://www.coljuristas.org/Portals/0/Demanda%20inteligencia%20y%20contrainteligencia%20(final%20final%20final).pdf).

incorporar los correctivos necesarios a la ley 1288 de 2009. Insistir en la aprobación del articulado propuesto por el Gobierno significaría desviar la atención de las reformas más apremiantes que deben introducirse a las actividades de inteligencia y contrainteligencia, y negar, con terquedad, que aún existen un cúmulo de problemas pendientes de resolver. Sería tanto como defender o persuadir la falsa tesis de que con la aprobación del proyecto de ley 189 de 2009 Cámara – 185 de 2009 quedaría terminada la “*reforma a la actividad de inteligencia en Colombia*”, sofisma que oculta el trabajo pendiente que resta para llegar a ese fin.

3. Conclusión

Teniendo en cuenta que, según lo hemos expuesto, son de mayor peso los riesgos y las limitaciones que entraña la aprobación del proyecto de ley 189 de 2009 Cámara – 185 de 2009, que las eventuales ventajas que comportaría su aprobación, consideramos que el Congreso debería optar por una de estas dos salidas. Debería reformular el proyecto de ley, con el propósito de adoptar medidas efectivas y adecuadas para contrarrestar el riesgo y las limitaciones que trae consigo la supresión del DAS y la creación de la ACI; o, de lo contrario, debería optar por el archivo definitivo del proyecto.

Comisión Colombiana de Juristas
4 de mayo de 2010

Para mayor información, contactar a Gustavo Gallón Giraldo, director de la CCJ