

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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° 1144

Bogotá, D. C., lunes, 19 de octubre de 2020

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 23 DE 2020 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 221 de la Constitución Política con el fin de fortalecer la protección de los Derechos Humanos y la garantía a un tribunal independiente, imparcial y competente.

Bogotá D.C., 9 de octubre de 2020

Presidente

ARTURO CHAR CHALJUB

Senado de la República

Bogotá D.C.

Asunto: Radicación Proyecto de Acto Legislativo No. _____ del 2020 *“Por medio del cual se modifica el artículo 221 de la Constitución Política con el fin de fortalecer la protección de los derechos humanos y la garantía a un tribunal independiente, imparcial y competente”*

Respetado Señor Presidente:

En nuestra condición de congresistas, nos disponemos a radicar ante el Senado de la República el presente proyecto de Acto Legislativo cuyo objeto es reformar el artículo 221 de la Constitución Política con el fin de fortalecer la protección de los derechos humanos y la independencia judicial.

En vista de lo anterior, presentamos el presente proyecto a consideración del Senado de la República, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley. Por tal motivo, adjunto original y dos (2) copias del documento, así como una copia en medio magnética (CD).

De las y los Congresistas,

IVÁN CEPEDA CASTRO

Senador de la República

MARÍA JOSE PIZARRO




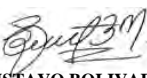


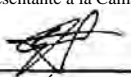





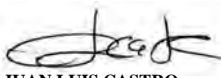






Representante a la Cámara

ANGÉLICA LOZANO

Senadora de la República

GUSTAVO PETRO U.

Senador de la República

| | |
|---|--|
|  <p>IVAN MARULANDA Senador de la República</p>  <p>ALEXANDER LÓPEZ Senador de la República</p>  <p>JORGE ENRIQUE ROBLEDO Senador de la República</p>  <p>GUSTAVO BOLIVAR Senador de la República</p>  <p>SANDRA ORTÍZ Senadora de la República</p>  <p>ABEL DAVID JARAMILLO Representante a la Cámara</p>  <p>FABIAN DÍAZ PLATA Representante a la Cámara</p>  <p>WILMER LEAL Representante a la Cámara</p>  <p>ANGELA MARÍA ROBLEDO Representante a la Cámara</p>  <p>ANTONIO SANGUINO Senador de la República</p>  <p>AIDA AVELLA Senadora de la República</p>  <p>JORGE LONDOÑO Senador de la República</p>  <p>JUAN LUIS CASTRO Senador de la República</p>  <p>WILSON ARIAS Senador de la República</p>  <p>JOSÉ AULO POLO Senador de la República</p>  <p>JORGE GÓMEZ Representante a la Cámara</p> |  <p>FELICIANO VALENCIA MEDINA Senador de la República</p>  <p>LEON FREDDY MUÑOZ Representante a la Cámara</p>  <p>INTI ASPRILLA Representante a la Cámara</p> |
| <p align="center">Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 senado</p> <p>“Por medio del cual se modifica el artículo 221 de la Constitución Política con el fin de fortalecer la protección de los derechos humanos y la garantía a un tribunal independiente, imparcial y competente”</p> <p>ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 221 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 221. De las conductas punibles, que no impliquen violaciones a los derechos humanos o delitos contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario, cometidas por los miembros de las Fuerzas Militares en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales Cortes o Tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.</p> <p>En la investigación y juzgamiento de las conductas punibles de los miembros de las Fuerzas Militares, en relación con un conflicto armado o un enfrentamiento que reúna las condiciones objetivas del Derecho Internacional Humanitario, se aplicarán las normas y principios de este y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Los jueces y fiscales de la justicia ordinaria y de la Justicia Penal Militar o Policial que conozcan de las conductas de los miembros de la Fuerza Pública deberán tener formación y conocimiento adecuado del Derecho Internacional Humanitario.</p> <p>La Justicia Penal Militar será independiente del mando de las Fuerzas Militares.</p> <p>Parágrafo: Las conductas punibles cometidas por los miembros de la Policía Nacional serán siempre conocidas por la justicia ordinaria.</p> | <p align="center">Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 senado</p> <p align="center">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>Colombia es estado parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), los cuales exigen que las víctimas de violaciones de derechos humanos tengan acceso a un recurso efectivo para que estas violaciones sean debidamente investigadas y, si corresponde, procesadas y sancionadas¹.</p> <p>La independencia necesaria para investigar y juzgar graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidas por miembros de la Fuerza Pública no suele estar garantizada cuando son las mismas autoridades militares y policiales las encargadas de investigar a sus miembros y juzgarlos en los tribunales militares. Por ese motivo, organismos regionales e internacionales de derechos humanos han criticado el uso de fiscales y tribunales militares en casos de violaciones de derechos humanos contra civiles, y han señalado que la competencia de los tribunales militares debe limitarse a aquellos delitos que son de naturaleza estrictamente militar.</p> <p>I. Presentación y objetivos</p> <p>El presente Acto Legislativo busca garantizar que las violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario sean juzgadas por la justicia ordinaria, en consonancia con la jurisprudencia nacional y las recomendaciones recibidas por organismos internacionales de derechos humanos. Así mismo, teniendo en cuenta la naturaleza civil de la Policía Nacional, se propone que los crímenes eventualmente cometidos por agentes adscritos a esta institución sean de conocimiento exclusivo de la justicia ordinaria. Esta propuesta fue trabajada conjuntamente en una Mesa de Trabajo conformada por diversas organizaciones sociales y de derechos humanos.</p> <p><small>¹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), adoptado el 16 de diciembre de 1966, Res. de la Asamblea General 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (N.º 16) en 52, Doc. de la ONU. A/6316 (1966), 999 U.N.T.S. 171, en vigor desde el 23 de marzo de 1976, ratificado por Colombia el 29 de octubre de 1969, art. 2; Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) (“Pacto de San José de Costa Rica”), adoptada el 22 de noviembre de 1969, Serie de Tratados de la OEA N.º 36, 1144 U.N.T.S. 123, en vigor desde el 18 de julio de 1978, reimpresa en los Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, OEA/Ser. L.V/II.82 doc.6 rev.1 en 25 (1992), ratificada por Colombia el 25 de mayo de 1973, arts. 1(1) y 25.</small></p> |

| | |
|--|---|
| <p>II. Consideraciones</p> <p>De acuerdo con numerosos instrumentos internacionales vinculantes para Colombia sobre derechos humanos, los Estados tienen las obligaciones generales de respetar y garantizar sin discriminación los derechos de las personas que están bajo su jurisdicción. La obligación de respetar ordena a todos los órganos que forman parte de la estructura estatal abstenerse de realizar conductas que vulnere dichos derechos. Por su parte, la obligación de garantizar comporta el deber de tomar todas las medidas necesarias para asegurar el pleno goce de los derechos y libertades fundamentales. Esta última obligación establece varios deberes específicos, a saber: prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos que ocurran dentro de la jurisdicción estatal. Las obligaciones mencionadas han sido reconocidas, entre otros, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En diferentes oportunidades, la Corte Constitucional ha reconocido que estos tratados hacen parte del bloque de constitucionalidad².</p> <p>Así, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconoce en su artículo 2.1 que es obligación de los Estados que ratifican este instrumento “respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto”, sin discriminación. Al interpretar esta disposición, el Comité de Derechos Humanos ha sostenido que este artículo establece el marco general “dentro del cual los derechos especificados en el Pacto se tienen que promover y proteger”, razón por la cual no se admiten las reservas frente a este³.</p> <p>Uno de los derechos reconocidos en ambos instrumentos es el de la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia (art. 14 del PIDCP) y las garantías judiciales (art. 8 de la CADH). Esta igualdad implica el reconocimiento del derecho al debido proceso (art. 29 de la Constitución Política de Colombia) para todas las partes intervinientes, sin menoscabar las garantías de cada una. Una de las garantías fundamentales para garantizar el debido proceso es acceder a un tribunal independiente, imparcial y competente; esto sin embargo, no es exclusivo de los justiciables de la justicia penal. Las víctimas también tienen, en el marco de un recurso efectivo, derecho a que su causa y sus derechos sean determinados por un tribunal con dichas características⁴.</p> <p>La noción de independencia de la justicia implica necesariamente que todo tribunal o juez debe ser independiente del poder ejecutivo y legislativo, así como también de las partes del</p> <p>² Entre muchas otras sentencias en las que la Corte ha manifestado que la Convención Americana sobre Derechos Humanos hace parte del bloque, cfr. Corte Constitucional, sentencias C-401 de 2005, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa, y C-355 de 2006, MM.PP.: Jaime Araújo Rentería y Clara Inés Vargas Hernández. Igualmente, en distintas oportunidades la Corte Constitucional ha reconocido que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos integra el bloque de constitucionalidad. Entre otras, cfr. Corte Constitucional, sentencias C-504 de 2007, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández, y C-046 de 2006, M.P.: Álvaro Tafur Galvis.</p> <p>³ Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 31, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, La índole de la obligación jurídica general impuesta, 80º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 225 (2004).</p> <p>⁴ Andreu, Federico. “Tribunales militares y graves violaciones a los derechos humanos”. Comisión Colombiana de Juristas, Bogotá: 2011.</p> | <p>proceso judicial. Esto significa que ni la judicatura ni los jueces que la componen pueden estar subordinados a otros poderes del Estado o a las partes involucradas en el proceso judicial. Una máxima del derecho internacional de los derechos humanos es que los jueces no solo deben ser independientes, “el tribunal también debe parecer imparcial a un observador razonable”⁵. Por ello se ha suscitado un fuerte sobre el Fuero Penal Militar y su competencia e idoneidad para juzgar crímenes cometidos por miembros de la Fuerza Pública en la cual el sujeto pasivo de la conducta es un civil, dado que la apariencia de independencia se afecta al evidenciar que el juez es parte de la misma institución del sujeto procesal investigado.</p> <p>Actualmente, dada la ambigüedad que existe sobre la norma que regula el Fuero Penal Militar, varias conductas penales relacionados con violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario están siendo conocidas por la jurisdicción castrense. Ello, debilita el goce efectivo e igualitario de las garantías de un juicio justo.</p> <p>La Corte Constitucional de Colombia junto con diversos mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos ha manifestado claramente que la jurisdicción penal militar debe tener un alcance restrictivo y excepcional y debe estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales relacionados con las funciones asignadas por ley a los militares. Por lo tanto, los tribunales militares sólo deberían ser competentes para tratar crímenes o delitos que por su propia naturaleza amenazan los intereses legalmente protegidos del orden militar.</p> <p>Con respecto a la competencia <i>ratione materiae</i> de los tribunales militares, es fundamental que las normas señalen con claridad que la jurisdicción de los tribunales militares es únicamente a los delitos que, por su naturaleza, están relacionados con el servicio, y debe tratarse únicamente del ámbito militar. La Policía, al ser un cuerpo armado de naturaleza civil, como lo establece el artículo 218 superior, no debería ser sujeto de este tipo de tribunales. En consonancia con la jurisprudencia de los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos, la jurisdicción de los tribunales militares se debe limitar a los delitos de carácter estrictamente militar, es decir, a los delitos que por su propia naturaleza se refieren exclusivamente a los intereses de orden militar legalmente protegidos.</p> <p>En reiteradas ocasiones, la jurisprudencia ha reiterado que la jurisdicción de los tribunales ordinarios siempre debe prevalecer sobre la de los tribunales militares en casos referentes a delitos presuntamente relacionados con violaciones graves de derechos humanos, incluso cuando los presuntos actos fueron cometidos por personal militar o policial. En caso de duda, la jurisdicción ordinaria debe prevalecer sobre la jurisdicción militar en la clarificación o la determinación de los hechos de un caso, como han reiterado los mecanismos internacionales de derechos humanos y la Corte Constitucional colombiana.</p> <p>Cuando la conducta investigada de entrada se dibuja, contraria al ejercicio de la función constitucional asignada a la fuerza pública y transgrede en forma grave derechos</p> <p>⁵ ONU – Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia. Doc. ONU CCPR/C/ GC/32. 23 de agosto de 2007. Párr. 21. Ver también: A/HRC/20/19, párr. 26.</p> |
| <p>fundamentales, el juzgamiento de la misma debe corresponder indudablemente a la justicia ordinaria. Así lo reiteró la Corte Suprema de Justicia en reciente pronunciamiento: “Las conductas que sean abiertamente contrarias a la función constitucional de la Fuerza Pública, rompen con su sola comisión, por acción u omisión, el nexo funcional con el servicio; el delito así ejecutado comporta que el agente se aparta, genera una ruptura con el servicio que le corresponde prestar, al adoptar un tipo de comportamiento distinto del que aquél le impone y por ello el juzgamiento de los resultados antijurídicos no puede en modo alguno ser objeto de conocimiento de la jurisdicción penal militar, sino de la justicia ordinaria.”⁶</p> <p>La jurisprudencia también señala que las conductas que se dan en el marco del servicio no resultan por sí derivadas de él ni suficientes para predicar que los hechos materia de juzgamiento deban ser conocidos por la jurisdicción militar.</p> <p>En su informe sobre su visita a Colombia en 1997, el Relator Especial constató que “la jurisdicción militar es una de las razones principales de la impunidad en Colombia”⁷. El Relator señaló que:</p> <p>“[L]a eficacia de los tribunales militares en investigar y juzgar los delitos cometidos por miembros de las fuerzas armadas varía según la naturaleza del delito juzgado por estos tribunales. Según informes, cuando el delito se tipifica en reglamentos internos de la policía o las fuerzas armadas, los tribunales penales militares han aplicado sentencias muy severas. Sin embargo, la situación es muy diferente cuando el delito investigado ha sido cometido contra civiles (hurto, lesiones, homicidio, etc.); un alto porcentaje de estos casos termina con la suspensión de las actuaciones (...) [esto] obedece a deficiencias estructurales del sistema judicial militar, que garantiza que los oficiales militares y policiales no reciban una sanción penal por dichos delitos”⁸.</p> <p>De forma similar el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha señalado que el hecho de que las violaciones a los derechos humanos y abusos atribuidos a miembros de los cuerpos policiales no hayan sido investigados por un órgano independiente, contribuye a crear un clima de impunidad⁹.</p> <p>A. Los delitos contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario no tienen relación con el servicio</p> <p>El derecho internacional humanitario es un conjunto de normas que, por razones humanitarias, trata de limitar los efectos de los conflictos armados. Luego su fin ulterior es</p> <p>⁶ SP3448-2019 Radicación No. 45846, veintinueve (21) de agosto dos mil diecinueve (2019).</p> <p>⁷ Documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1998/39/Add.2, de 30 de marzo de 1998, párrafo 130</p> <p>⁸ Ibid.</p> <p>⁹ Observaciones finales - Sri Lanka, de 23 de julio de 1995, documento de las Naciones Unidas CCPR/C/79/Add.56, par. 15; Observaciones finales - Belarús, de 19 de noviembre de 1997, documento CCPR/C/79/add.86, par. 9.</p> | <p>la protección de todas las personas que no participan o que han dejado de participar en las hostilidades, además de la limitación de los medios y métodos de guerra.</p> <p>El propósito central del derecho internacional humanitario es mitigar el sufrimiento humano en la guerra¹⁰. No se erige para que el esfuerzo bélico se realice con mejores o más eficaces métodos, sino que procura establecer límites para proteger a las personas que no participan directamente en las hostilidades o que dejan de hacerlo. Igualmente, protege ciertos bienes. El DIH no es permisivo, no autoriza comportamientos o conductas. Por el contrario, sus normas constituyen un catálogo de prohibiciones que protegen a las personas y bienes. Tanto en conflictos armados internacionales como en aquellos de carácter no internacional, el DIH tiene un sentido protector y preventivo, porque busca que bajo ninguna circunstancia se presenten acciones inhumanas que afecten a quienes no participan en las hostilidades, limitando a las partes en el uso de métodos y medios durante la guerra. Su aplicación es concomitante y simultánea a las hostilidades e incluso posterior a las mismas hasta que se logre un acuerdo pacífico¹¹.</p> <p>La Corte Constitucional, desde su jurisprudencia temprana, ha manifestado expresamente que “las reglas del derecho internacional humanitario son hoy, -por voluntad expresa del Constituyente-, normas obligatorias per se sin ratificación alguna previa o sin expedición de norma reglamentaria. Y lo son “en todo caso” como lo señala significativamente la propia Carta”¹². En ese sentido, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que el derecho internacional humanitario guarda una relación inescindible con la ética humana. Tal valoración se puede extraer de la sentencia C-664 de 2013 que señala:</p> <p>“En síntesis, los principios del derecho internacional humanitario plasmados en los Convenios de Ginebra y en sus dos Protocolos, por el hecho de constituir un catálogo ético mínimo aplicable a situaciones de conflicto nacional o internacional, ampliamente aceptado por la comunidad internacional, hacen parte del idus cogen o derecho consuetudinario de los pueblos. En consecuencia, su fuerza vinculante proviene de la universal aceptación y reconocimiento que la comunidad internacional de Estados en su conjunto le ha dado al adherir a esa axiología y al considerar que no admite norma o práctica en contrario. No de su eventual codificación como normas de derecho internacional, como se analizará con algún detalle más adelante. De ahí que su respeto sea independiente de la ratificación o adhesión que hayan prestado o dejado de prestar los Estados a los instrumentos internacionales que recogen dichos principios. El derecho internacional humanitario es, ante todo, un catálogo axiológico cuya validez absoluta y universal no depende de su consagración en el ordenamiento positivo”¹³.</p> <p>Los crímenes de guerra son crímenes contra el derecho internacional, o sea que son crímenes que atentan contra bienes jurídicos protegidos por el Derecho Internacional Humanitario. Constituyen <i>delicti iuris gentium</i>, que atentan contra la comunidad de intereses jurídicos</p> <p>¹⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, caso “La Tablada” – Informe No. 55/97, Caso No. 11.137 - Juan Carlos Abella vs. Argentina, 18 de noviembre de 1997, párrafo 159</p> <p>¹¹ Tribunal Penal para la Antigua Yugoslavia, Caso del Fiscal v. Dusko Tadic, No. IT-94-1-AR72, decisión de la Sala de Apelaciones sobre su propia jurisdicción, 2 de octubre de 1995, párrafo 70</p> <p>¹² Corte Constitucional, sentencia C-574 de 1992, M.P.: Ciro Angarita Barón.</p> <p>¹³ M.P.: Alberto Rojas Ríos</p> |

| | |
|--|---|
| <p>reconocidos como tales por la comunidad de los Estados o el orden público internacional. De allí que su represión este sometida a ciertas reglas - jurisdicción universal, imprescriptibilidad, obligación de extraditar, no amnistía, entre otras¹⁴ – que también se predicaban de los crímenes de lesa humanidad.</p> <p>Con el Acto Legislativo 01 de 2015 que modificó el artículo 221 de la Constitución, se dio a entender que los ilícitos contra el derecho humanitario, tienen el carácter de delito militar, “delito de función” o, al menos, requieren que el juzgador tenga conocimientos jurídicos propios del derecho penal militar.</p> <p>Bajo estos argumentos, homicidios arbitrarios e intencionales, tortura, desaparición forzada, violencia sexual y desplazamiento forzado e ilegal de población civil serían delitos militares o de resorte de la jurisdicción militar, cuando son cometidos dentro de un contexto de conflicto armado y en relación con éste. Equiparar los crímenes de guerra o las infracciones al Derecho internacional humanitario al delito estrictamente militar o al “delito de función” no tiene, desde la perspectiva del derecho penal sustantivo, ninguna lógica jurídica ni fundamento conceptual¹⁵.</p> <p>Es necesario señalar que aunque efectivamente las fuerzas militares de los estados participan en las confrontaciones armadas y están obligadas a aplicar las normas del DIH, la Corte Constitucional indicó que las violaciones a los derechos humanos y las graves infracciones al DIH no guardan relación con la función constitucional de las fuerzas militares y en consecuencia no existe razón para que su juzgamiento lo adelante la justicia castrense.</p> <p>La jurisprudencia constitucional ha señalado que “el vínculo entre el hecho delictivo y la actividad relacionada con el servicio se rompe cuando el delito adquiere una gravedad inusitada”¹⁶, tal como ocurre con las graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario. En estas circunstancias, el caso debe ser atribuido a la justicia ordinaria, dada la total contradicción entre el delito y los cometidos constitucionales de la Fuerza Pública. Es claro que las conductas constitutivas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario, consagradas en el artículo 8 del Estatuto de Roma, son manifiestamente contrarias a la dignidad humana y a los derechos de la persona, “por lo cual no guardan ninguna conexión con la función constitucional de la Fuerza Pública, hasta el punto de que una orden de cometer un hecho de esa naturaleza no merece ninguna obediencia”.</p> <p>La jurisdicción penal militar no es competente para investigar infracciones al Derecho Internacional Humanitario consagradas en el Título II de nuestro Código Penal. Los funcionarios del fuero militar no son el juez natural¹⁷ y carecen de independencia e</p> <p>¹⁴ Andreu, Federico. Op. Cit. ¹⁵ Ibid. ¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-357 de 1997. M.P. Jose Gregoria Hernández Galindo. ¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso de la masacre de La Rochela vs Colombia, sentencia del 11 de mayo de 2007, párr. 200.</p> | <p>imparcialidad¹⁸ para investigar graves violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario¹⁹. En consecuencia, las infracciones a éste deben ser excluidas expresamente de toda regla de asignación de competencia a la jurisdicción castrense.</p> <p>Al respecto es imperativo reconocer que no existe identidad entre los bienes jurídicos que protege el derecho penal militar, y los bienes que protegen los crímenes de guerra, los primeros referidos al adecuado funcionamiento de la disciplina castrense, los segundos estatuidos para la protección de la dignidad humana, la vida, la integridad personal, la libertad personal y el debido proceso. Por otro lado, como lo señaló el primer abogado general ante la Corte de Casación de Bélgica, Sr. André Andries, en el XIV Congreso de la Sociedad Internacional de Derecho Militar y de Derecho de la Guerra, mientras que los crímenes de guerra tienen su fundamento en la necesidad de proteger un orden jurídico mundial, la jurisdicción penal militar tiene su razón de ser en el mantenimiento de la disciplina militar en provecho de los intereses nacionales, o en otras palabras de los gobiernos²⁰.</p> <p>Asimismo, cabe destacar que altas cortes y tribunales de justicia en la región han proferido jurisprudencia excluyendo las infracciones al Derecho Internacional Humanitario del ámbito de competencia de los tribunales militares. Así, al analizar el alcance de la noción de “delito de función”, el Consejo Superior de la Judicatura de Colombia concluyó que la tortura, el homicidio, la desaparición forzada, y cualquier otro delito que implique un “<i>atentado contra el Derecho Internacional Humanitario y aquellas conductas que son abiertamente contrarias a la función constitucional de la Fuerza Pública, que por su sola comisión rompen el nexo funcional del agente con el servicio, en todos estos casos corresponderá a la justicia ordinaria aprehender la investigación y el juzgamiento de esta clase de conductas</i>”²¹ y no pueden ser considerados delitos de función o de servicio²².</p> <p>Así también lo ha entendido la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana al señalar que las infracciones al derecho internacional humanitario no guardan relación estrecha con el servicio:</p> <p><i>“Para que un miembro activo de la fuerza pública sea investigado y juzgado por la justicia penal militar es presupuesto indispensable que el comportamiento realizado tenga una vinculación directa con el servicio. Esto significa que los actos deben estar orientados a realizar los fines que constitucionalmente le han sido asignados, pero en el desarrollo de ellos se presenta un exceso cuantitativo.</i></p> <p>¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Durand y Ugarte vs Perú, sentencia del 16 de agosto de 2000, párr. 125. ¹⁹ Caso 12.416 Masacre de Santo Domingo vs. Colombia, peritaje del doctor Alejandro Valencia Villa presentado en audiencia pública el 27 de junio de 2012 y complementado por escrito. ²⁰ André Andries, “Lois et procédures nationales”, in <i>XIV Quatorzième Congrès, Athènes (Grèce), 10-15 mai 1997. Investigation et poursuites des violations du droit des conflits armés, Volume 1</i>, Recueils de la Société internationale de droit militaire et de droit à la guerre, Bruxelles 1999, p. 332. Citado en: Federico Andreu-Guzmán, Op. Cit. p. 102 ²¹ Consejo Superior de la Judicatura, Sala Disciplinaria, Sentencia de 12 de febrero de 2009, Radicación No. 110010102000200900097 01 – 1134, p. 53. ²² Andreu, Federico. Op. Cit.</p> |
| <p>(...). No basta, en consecuencia, una simple relación temporal o espacial entre el delito cometido y la función desarrollada, como en aquellos casos en que con ocasión o causa del servicio se desvía en forma esencial la actividad inicialmente legítima para realizar conductas punibles que desbordan la misión constitucional asignada. (...). Hay ciertos comportamientos que siempre son ajenos al servicio, como aquellas violaciones graves a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario, porque en ellas no puede afirmarse que la fuerza pública está realizando un fin constitucionalmente legítimo”²³ (énfasis propio).</p> <p>Delitos contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario representan acciones deliberadas contra la dignidad humana, por lo tanto, es totalmente extraño a la función constitucional de la Fuerza Pública, particularmente de las Fuerzas Militares, por lo que no puede jamás tener relación con actos propios del servicio, ya que “la sola comisión de esos hechos delictivos disuelve cualquier vínculo entre la conducta del agente y la disciplina y la función propiamente militar o policial, por lo cual su conocimiento corresponde a la justicia ordinaria”²⁴.</p> <p>En suma, dado que la jurisdicción penal militar es una excepción al principio de igualdad ante la ley, su ámbito de aplicación debe ser absolutamente restringido a los bienes jurídicos castrenses: honor, obediencia, disciplina. Ello implica la necesaria exclusión de su conocimiento de violaciones a derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, en tanto no constituyen de manera alguna, delitos de función, ni guardan ninguna relación con el servicio o con el bien jurídico a proteger por la jurisdicción castrense.</p> <p>B. Existe simultaneidad y complementariedad entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH)</p> <p>En relación con el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH), en la sentencia C-579 de 28 de agosto de 2013, la Corte Constitucional al resolver la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1º del acto legislativo 01 de 2012, “<i>Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política</i>”, dijo:</p> <p><i>“El Derecho Internacional de los Derechos Humanos aplica en todo momento según las obligaciones internacionales a las cuales el Estado se ha sometido, sin embargo cuando se está ante un conflicto armado interno, ya no es sólo aplicable este ordenamiento jurídico, sino que también, entran a aplicarse las disposiciones del Derecho Internacional Humanitario convencionales –como los cuatro Convenios de Ginebra, y concretamente, el Protocolo II de estos Convenios–. En este punto se inicia una relación entre ambos ordenamientos internacionales, que no debe ser conflictiva, sino que debe ser armónica con miras a proteger los derechos de manera más eficiente y acorde con las circunstancias. Incluso, ambos ordenamientos internacionales comparten una finalidad, y es la de proteger la vida y la integridad física de los seres humanos, por eso</i></p> <p>²³ Corte Constitucional, Sentencia SU-1184 de 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynett. ²⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-358 de 1997. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.</p> | <p><i>tienen normas similares sobre la protección a la vida y la prohibición de la tortura, tratos crueles e inhumanos, estipulan derechos fundamentales de las personas contra las cuales se inicia un proceso penal, prohíben la discriminación y disponen normas sobre la protección de mujeres y niños</i>”²⁵.</p> <p>En virtud de lo anterior, los Tribunales Penales Internacionales conciben la aplicación de disposiciones del DIDH a la hora de juzgar infracciones al derecho internacional humanitario en tanto crímenes de guerra, entre otros crímenes internacionales. La Corte Penal Internacional (en adelante CPI), en el artículo 21.3 del Estatuto de Roma establece, a propósito del sistema de fuentes aplicable a dicha jurisdicción, que: “3. <i>La aplicación e interpretación del derecho de conformidad con el presente artículo deberá ser compatible con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, sin distinción alguna basada en motivos como el género, definido en el párrafo 3 del artículo 7, la edad, la raza, el color, el idioma, la religión o el credo, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, el nacimiento u otra condición</i>”.</p> <p>Lo anterior permite establecer que a la hora de desarrollar juicios penales internacionales se hace necesario brindar una aplicación ininterrumpida de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Así, cuando se juzgan infracciones al DIH, calificadas como crímenes de guerra o cualquier otro crimen internacional, las normas de los derechos humanos deben ser la base fundamental de dicho procedimiento, tanto para proteger los derechos de las víctimas, como los de los procesados.</p> <p>En ese mismo sentido, Antonio Casese, jurista internacional y presidente del Tribunal Especial para el Líbano, expresó que:</p> <p><i>“los derechos humanos se entrelazan con el derecho penal internacional también en relación con los derechos fundamentales de los diversos participantes en los procesos penales internacionales. Este aspecto del derecho penal internacional ha hecho grandes avances desde la época de los juicios de Nuremberg y Tokio; ahora se considera axiomático que el tribunal internacional debe respetar plenamente estándares internacionalmente reconocidos en relación con los derechos de los acusados en todas las etapas de sus actuaciones”</i>²⁶.</p> <p>Esta posición ha venido siendo confirmada por los mismos jueces de la CPI a través de sus jurisprudencias. La Sala de Apelaciones, en el proceso del fiscal contra Thomas Lubanga Dyilo, ha “<i>subordinado la interpretación y la aplicación del derecho aplicable en virtud del Estatuto al respeto de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Se exige que la Corte ejerza su competencia de una manera que sea compatible con esos derechos</i>”²⁷.</p> <p>²⁵ Corte Constitucional, sentencia C-579 de 2013. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. ²⁶ Antonio Casese et al., <i>International Criminal Law – Cases and Commentary</i>, (Tercera Edición, 2013), Oxford University Press, p. 41 ²⁷ CPI, Judgment on the Appeal of Mr. Thomas Lubanga Dyilo against the Decision on the Defence Challenge to the Jurisdiction of the Court pursuant to article 19 (2) (a) of the Statute of 3 October 2006, ICC-01/04-01/06 (OAA), 14 December 2006, par. 36 (traducción libre).</p> |

| | |
|---|--|
| <p>Diferentes órganos de Naciones Unidas se han pronunciado sobre el respeto de los derechos humanos en situaciones de guerra, siendo una de las normas más relevantes la resolución XXIII adoptada por la Conferencia Internacional de Derechos Humanos de Teherán en mayo de 1968. Por su parte, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en su Observación General No. 29, en relación con la posibilidad de suspensión de determinados derechos en el marco del artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ha establecido que:</p> <p><i>“El párrafo 1 del artículo 4 establece que ninguna disposición que suspenda obligaciones contraídas en virtud del Pacto puede ser incompatible con las demás obligaciones que impone a los Estados Partes el derecho internacional, especialmente las normas del derecho internacional humanitario.</i></p> <p><i>Los Estados Partes no pueden en ningún caso invocar el artículo 4 del Pacto como justificación de actos que violan el derecho humanitario o normas imperativas de derecho internacional, por ejemplo, la toma de rehenes, la imposición de castigos colectivos, la privación arbitraria de la libertad o la inobservancia de principios fundamentales de juicio imparcial, en particular la presunción de inocencia”²⁸.</i></p> <p>Asimismo, la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas en Colombia, refiriéndose a lo dicho por el relator de Naciones Unidas para las ejecuciones sumarias, extrajudiciales o arbitrarias, en su informe de 2004, citó:</p> <p><i>“(…) En la actualidad la opinión más extendida es que la protección que ofrecen las normas internacionales de derechos humanos y la que ofrece el derecho internacional humanitario coinciden en el tiempo y el espacio y que ambos conjuntos normativos se aplican simultáneamente a menos que se produzca un conflicto de leyes entre ellos. En caso de que se produzca ese conflicto, debería aplicarse la <i>lex specialis</i>, aunque sólo en la medida en que la situación de que se trate entrañe un conflicto entre los principios aplicables en el marco de los dos regímenes jurídicos internacionales. La Corte Internacional de Justicia ha rechazado explícitamente el argumento de que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé únicamente la protección de los derechos humanos en tiempo de paz:</i></p> <p><i>(…) La protección que otorga el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no se suspende en tiempo de guerra, excepto en función de lo dispuesto en el artículo 4 [suspensión en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación]. Sin embargo, esa suspensión no se aplica en relación con el respeto del derecho a la vida. En principio, el derecho a no ser privado arbitrariamente de la vida se aplica también en las hostilidades. No obstante, la prueba de lo que es una privación arbitraria de la vida debe ser determinada en esos casos por la <i>lex specialis</i> aplicable, a saber, el</i></p> <p>²⁸ Documento HRI/GEN/1/Rev.7 at 215 del 31 de agosto de 2001</p> | <p><i>derecho aplicable en los conflictos armados, que está concebido para reglamentar la conducción de las hostilidades”²⁹.</i></p> <p>En el año 2000 la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso <i>Bámaca Velásquez Vs. Guatemala</i>, señaló que, con independencia de que en un Estado se desarrolle un conflicto armado, persiste la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos:</p> <p><i>“La Corte ha considerado demostrado que, al momento de los hechos del presente caso, se desarrollaba en Guatemala un conflicto interno (supra 121 b). Como ya se ha afirmado (supra 143 y 174) este hecho, en vez de exonerar al Estado de sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos de las personas, lo obligaban a actuar en manera concordante con dichas obligaciones”³⁰.</i></p> <p>En el contexto colombiano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se pronunció sobre la responsabilidad internacional del Estado colombiano en la desaparición forzada de 11 personas en los hechos de la toma y retoma del Palacio de Justicia en el año 1985. La Corte en esta oportunidad tuvo que resolver cuestiones de trascendental importancia, como el rol de la justicia penal militar, la tipificación de los crímenes de lesa humanidad en el ordenamiento interno, plazo razonable, entre otros tantos temas, pero asimismo sobre la complementariedad del DIH y el DIDH, para lo cual trajo a colación el concepto presentado por el perito Carlos Castresana con quien manifiesta coincidencias. Concretamente señaló la Corte que:</p> <p><i>“(…) La Corte no ignora la situación de especial tensión y caos en que se encontraban las autoridades estatales luego de que culminó el operativo de recuperación del Palacio de Justicia. No obstante, advierte que inclusive en una situación de conflicto armado, el derecho internacional humanitario incluye obligaciones de debida diligencia relativas al correcto y adecuado levantamiento de cadáveres y los esfuerzos que deben adelantarse para su identificación o inhumación con el fin de facilitar su identificación posterior. En sentido similar, el perito Carlos Castresana señaló que: [l]a existencia de un conflicto no exonera a los Estados de ninguna de sus obligaciones de respetar y hacer respetar su ordenamiento jurídico interno en beneficio de los ciudadanos, ni le releva de sus compromisos frente a la comunidad internacional, pues las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos conservan su vigencia y acentúan su importancia aún en situación de conflicto. Más bien al contrario, el Estado debe incrementar su diligencia en el cumplimiento de su deber de respeto de los derechos humanos, que en caso de conflicto hace entrar en aplicación normas que no son aplicables en ausencia de éste; y debe, tomando en cuenta la especial vulnerabilidad en que la situación de conflicto sitúa per se a los no combatientes, extremar su diligencia en el cumplimiento de su deber de garantía, que exige e incluye [...] los deberes de prevenir las violaciones de los derechos humanos, y producidas éstas, provengan de</i></p> <p>²⁹ Derecho internacional humanitario Conceptos básicos Infracciones en el conflicto armado colombiano (Segunda edición actualizada, enero de 2013). Naciones Unidas. Derechos Humanos. Oficina del Alto Comisionado Colombia, p. 141 y 142.</p> <p>³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafo 207.</p> |
| <p><i>actores estatales o no estatales, [...], a su vez implica las obligaciones de investigar, perseguir y castigar a los responsables, y reparar a las víctimas”³¹.</i></p> <p>En sentido similar se pronunció la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en observaciones realizadas al Estado Colombiano, precisamente sobre las múltiples reformas a la justicia penal militar que se han adelantado en el país durante los últimos años. Fue enérgica la Comisión al llamar la atención del Estado por el constante error en el que incurre cuando argumenta que el DIH, en tanto norma especial que regula la conducción de hostilidades, se aplica de forma excluyente al derecho internacional de los derechos humanos. Lo señaló de la siguiente manera:</p> <p><i>“No obstante, la Comisión considera que no es válido ni ajustado a derecho el argumento según el cual, las infracciones al DIH y las violaciones de derechos humanos se incorporan de manera excluyente en el derecho penal interno de los Estados. Tal como ha explicado la Comisión en los párrafos precedentes, los cuerpos normativos del DIH y el derecho internacional de los derechos humanos son complementarios, y en algunos casos, la misma conducta típica regulada por el derecho interno puede responder a uno u otro marco normativo, de acuerdo con las circunstancias que rodearon la comisión del hecho. Esta interpretación resulta aún más aplicable en el caso de Colombia, en el que muchas violaciones de derechos humanos se encuentran tipificadas en el capítulo del Código Penal correspondiente a delitos contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario. Por otra parte, en la mayoría de los casos, han sido cortes civiles, a nivel nacional e internacional, las encargadas de investigar y sancionar casos de crímenes de guerra” (negritas fuera de texto)³².</i></p> <p>Sobre la complementariedad de estos dos cuerpos axiales y normativos también se ha pronunciado la Corte Constitucional del país. En 1999 el máximo tribunal constitucional señaló:</p> <p><i>“La mencionada convergencia de las normas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de las normas del Derecho Internacional Humanitario ha sido reconocida por este Tribunal en otros casos, en los cuales declaró que los Estados demandados habían cometido violaciones a la Convención Americana por sus actuaciones en el marco de un conflicto armado de índole no internacional”³³.</i></p> <p>En la sentencia C-291 de 2007 la Corte fue enfática en señalar la interacción existente entre el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos:</p> <p><i>“El componente del principio humanitario consistente en la obligatoriedad de respetar las garantías fundamentales y salvaguardas humanitarias básicas durante</i></p> <p>³¹ Caso Rodríguez Vera y Otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia, sentencia del 14 de noviembre de 2014 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 496.</p> <p>³² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Verdad, justicia y reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 49/13 31 diciembre 2013, párrafo 451.</p> <p>³³ Corte Constitucional. Sentencia C-156 de 1999. M.P. Martha Victoria Sánchez Méndez</p> | <p><i>los conflictos armados, constituye uno de los principales nodos de interacción del Derecho Internacional y Constitucional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. En efecto, las garantías mínimas y salvaguardas humanitarias que forman parte del principio humanitario, corresponden a su vez a las disposiciones cardinales del derecho de los derechos humanos, que están plasmadas como obligaciones no derogables y derechos no sujetos a suspensión durante estados de emergencia.</i></p> <p><i>Esta interacción, en el seno del principio humanitario, del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos más esenciales, confirma que estos dos ordenamientos jurídicos se complementan mutuamente en tiempos de confrontación armada, y que ambos comparten el objetivo cardinal de proteger los derechos básicos y la dignidad de la persona, en tiempos de guerra y de paz, limitando el poder de los Estados y de las organizaciones para salvaguardar un núcleo básico de garantías fundamentales de las que son titulares todas las personas, sin discriminación. En este sentido, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha afirmado, como uno de los principios básicos para la protección de las poblaciones civiles en los conflictos armados, el que “los derechos humanos fundamentales aceptados en el derecho internacional y enunciados en los instrumentos internacionales seguirán siendo plenamente válidos en casos de conflictos armados”. La interrelación entre el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, adquiere una especial fuerza en los conflictos armados internos: “es precisamente en situaciones de conflicto armado interno que esas dos ramas del Derecho internacional convergen de manera más precisa y se refuerzan recíprocamente”. En igual sentido, el Preámbulo del Protocolo Adicional II dispone que “los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos ofrecen a la persona humana una protección fundamental”, y el Tribunal Penal para la Antigua Yugoslavia ha precisado que “las leyes de la guerra no desplazan necesariamente a las leyes que regulan las situaciones de paz; aquellas pueden añadir elementos requeridos por la protección que debe ser otorgada a las víctimas en situaciones de guerra”.</i></p> <p><i>Más aún, es claro que en los casos de conflictos armados internos, las disposiciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario se aplican de manera concurrente e interactúan de distintas formas en su aplicación a situaciones concretas. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado, en este sentido, que “en ciertas circunstancias (...) es necesario aplicar directamente normas de derecho internacional humanitario, o interpretar disposiciones pertinentes de la Convención Americana, tomando como referencia aquellas normas”, y ha precisado que ello se deriva de las relaciones específicas que existen entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, el cual constituye para ciertos efectos <i>lex specialis</i>, puesto que a pesar de que “los tratados sobre derechos humanos son aplicables tanto en tiempo de paz, como en situaciones de conflictos armados”, las disposiciones del Derecho Internacional Humanitario, tanto convencionales como consuetudinarias, proveen regulaciones mucho más detalladas que el DIDH para</i></p> |

proteger los derechos de las víctimas en situaciones de conflictos armados y regular los métodos y medios de combate. Dado que el objetivo mismo del DIH es el de limitar los efectos de los conflictos armados sobre sus víctimas, "es comprensible que las disposiciones del Derecho humanitario convencional y consuetudinario otorguen, en general, una protección mayor y más concreta para las víctimas de los conflictos armados, que las garantías enunciadas de manera más global en la Convención Americana y en otros instrumentos sobre derechos humanos". No obstante lo anterior, la Comisión Interamericana ha subrayado la coincidencia en las metas de protección de ambos ordenamientos, señalando que "al igual que otros instrumentos universales y regionales sobre derechos humanos, la Convención Americana y los Convenios de Ginebra de 1949 comparten un núcleo común de derechos no suspendibles y el objetivo común de proteger la integridad física y la dignidad del ser humano". La Asamblea General de la Organización de Estados Americanos ha recordado que "de conformidad con la Carta de la Organización de los Estados Americanos y teniendo presentes todas las disposiciones aplicables del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos dentro de sus respectivos ámbitos de aplicación, los derechos humanos y libertades fundamentales deben ser siempre respetados, incluso en las situaciones de conflicto armado"³⁴.

Una cosa se debe resaltar especialmente de este razonamiento de la Corte y es que, así como los órganos del sistema universal e interamericano de protección, la Corte Constitucional entiende que el ordenamiento jurídico-constitucional colombiano incorpora el DIH y el DIDH con una concepción de integralidad y complementariedad en la protección de los derechos.

El tratadista Jean Pictet logra identificar tres principios aplicables comunes al DIH y al DIDH, a saber: (i) inviolabilidad, que se refiere a los atributos inseparables de la persona (vida e integridad física y psíquica); (ii) no discriminación, que significa que todos deberán ser tratados sin distinción desfavorable de ningún tipo; y (iii) seguridad, alude a la seguridad personal, por lo que se adoptan medidas de salvaguardia (como, por ejemplo, garantías judiciales). Por su parte, se tiene que el artículo 3 común de los Convenios de Ginebra, a través de sus prohibiciones protege cuatro de los derechos básicos que son también protegidos por los instrumentos internacionales de derechos humanos y que constituyen los derechos humanos mínimos que deben respetarse en casos de conflictos armados: la vida, la integridad personal, la libertad personal y las garantías judiciales³⁵.

C. El carácter excepcional y restrictivo de la jurisdicción penal militar

Aunque no existe ningún tratado que prohíba la existencia *per se* de la jurisdicción penal militar, si se ha instado desde diferentes instancias a todos los países que cuentan con una jurisdicción especializada en lo castrense, a que esta cumpla con los principios básicos que guían la independencia de la Judicatura.

³⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-177 de 2001. M.P. Manuel José Céspedes.
³⁵ Jean Pictet, Principios Fundamentales de la Cruz Roja. Comentario, Federación Internacional de la Cruz Roja, 1979.

Para el caso de Colombia, el Comité de Derechos Humanos de la ONU en 1992 y 1997, en el marco del examen de los informes presentados por los Estados Partes de conformidad con el artículo 40 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos⁴² instó al Estado colombiano a que:

"(...) fortalezca las salvaguardias para el individuo ante las fuerzas armadas; limite la competencia de los tribunales militares a las cuestiones internas de disciplina y asuntos análogos de manera que las violaciones de los derechos de los ciudadanos correspondan a la competencia de los tribunales civiles, y disuelva todos los grupos paramilitares."

Así, tanto en los escenarios de protección de los derechos humanos, como en el ámbito de las jurisdicciones nacionales, se ha fortalecido una tendencia a reducir la competencia de las jurisdicciones castrenses tanto *ratione tempore*, como *ratione materiae* y *ratione personae*. Esta misma dirección, han seguido algunos países en los que ha operado una suerte de absorción de lo militar por lo civil, en lo que tiene que ver con el procedimiento penal y la composición de la administración de justicia, para el tratamiento de asuntos castrenses⁴³.

D. Esfera de intervención de la Jurisdicción Penal Militar: la limitación material, temporal y personal de la Jurisdicción Penal Militar

Aunque pocos instrumentos internacionales de derechos humanos se refieren a la restricción de la competencia de la jurisdicción penal militar, esta regla se ha desarrollado de manera profunda en la doctrina y jurisprudencia de los órganos de protección de los derechos humanos, tanto en el sistema universal como en los sistemas regionales de protección.

Entre los instrumentos que se refieren expresamente a la limitación de la actuación de la jurisdicción militar se encuentran la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (artículo 16.2)⁴⁴ y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (artículo IX)⁴⁵, que conciben expresamente la exclusión de la jurisdicción militar como escenario de juzgamiento y sanción de este crimen internacional. Por su parte, el Conjunto de principios actualizado para la protección y la

⁴² Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Colombia, 25/09/92. CCPR/C/79/Add.2. Disponible en: <http://www.hchr.org.co/documentos/informes/documentos/html/informes/onu/cddh/CCPR-C-79-ADD-2.html> y <http://www.hchr.org.co/documentos/informes/documentos/html/informes/onu/cddh/Declaracion%20Presidente%2053%20Comision%20DH%201997.html>
⁴³ Andreu, Federico. Op. Cit. pp. 55 y 56
⁴⁴ "Artículo 16.2. Esas personas sólo podrán ser juzgadas por las jurisdicciones de derecho común competentes, en cada Estado, con exclusión de toda otra jurisdicción especial, en particular la militar". Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (A/RES/47/133), aprobada por la Asamblea General en su resolución 47/133 de 18 de diciembre 1992
⁴⁵ "Artículo IX. Los presuntos responsables de los hechos constitutivos del delito de desaparición forzada de personas sólo podrán ser juzgados por las jurisdicciones de derecho común competentes en cada Estado, con exclusión de toda jurisdicción especial, en particular la militar. Los hechos constitutivos de la desaparición forzada no podrán considerarse como cometidos en el ejercicio de las funciones militares [...]". Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas, adoptada en Belém do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

En ese sentido el Comité de Derechos Humanos primero en su Observación No. 13³⁶ y luego en su Observación No. 32 que la sustituye, insiste en que los requisitos de independencia e imparcialidad se aplican a todos los tribunales "sean ordinarios o especializados, civiles o militares"³⁷. Para el Comité, "el requisito de la competencia, independencia e imparcialidad de un tribunal en el sentido del párrafo 1 del artículo 14 es un derecho absoluto que no puede ser objeto de excepción alguna"³⁸ y "toda situación en que las funciones y competencias del poder judicial y del poder ejecutivo no sean claramente distinguibles o en la que este último pueda controlar o dirigir al primero es incompatible con el concepto de un tribunal independiente"³⁹.

Igualmente, el Comité de Derechos Humanos ha cuestionado la independencia e imparcialidad de los tribunales militares, por carecer ellos de "muchos de los requisitos de un juicio imparcial", como, por ejemplo, "el hecho de que se permita que los oficiales en servicio activo formen parte" de ellos, o "tengan derecho de alegar en su defensa las órdenes de un superior"⁴⁰. También los Relatores Especiales de Naciones Unidas sobre tortura, sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias, y sobre independencia de jueces y abogados, han señalado que la adecuación de la justicia penal militar a los estándares de independencia y autonomía de la función judicial, implica elementos tales como⁴¹:

- Una clara distinción entre quienes llevan a cabo actividades operativas y los miembros del poder judicial militar, quienes no deben ser parte de la línea de mando normal
- La constitución de los tribunales militares mediante un equipo de jueces que tengan formación jurídica
- La verificación de que los encargados de la investigación y procesamiento de los distintos casos sean también totalmente independientes de la jerarquía militar normal y reúnan las condiciones profesionales necesarias, de no ser funcionarios de una dependencia especializada de la Fiscalía.

³⁶ En su momento el Comité expresó: "en algunos países, esos tribunales militares (...) no proporcionan las garantías estrictas para la adecuada administración de la justicia, de conformidad con las exigencias del artículo 14, que son fundamentales para la eficaz protección de los derechos humanos". Comité de Derechos Humanos, Observación General 13. Igualdad ante los tribunales y derecho de toda persona a ser oída públicamente por un tribunal competente establecido por la ley (art. 14), 13 de abril de 1984. Doc. HRI/GEN/1/Rev.2, párr. 4
³⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación General 32. Igualdad ante los tribunales y derecho de toda persona a ser oída públicamente por un tribunal competente establecido por la ley (art. 14), CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 22
³⁸ *Ibidem*, párr. 19
³⁹ *Ibidem*.
⁴⁰ Comité de Derechos Humanos, Observaciones finales al 4to Informe periódico de Colombia. Doc. CCPR/C/79/Add.76, párr.18
⁴¹ OACNUDH. Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Derecho internacional de los derechos humanos y justicia penal militar. Disponible en: <http://www.menschenrechte.org/lang/de/verstehen/derecho-internacional>

promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad⁴⁶, establece en sus principios 22⁴⁷ y 29 la limitación personal y material de la justicia castrense,

Principio 29. La competencia de los tribunales militares deberá limitarse a las infracciones de carácter específicamente militar cometidas por militares, con exclusión de las violaciones de los derechos humanos, las cuales son competencia de los tribunales nacionales ordinarios o, en su caso, cuando se trate de delitos graves conforme al derecho internacional, de un tribunal penal internacional o internacionalizado [énfasis agregado].

Entrado el siglo XXI, se alcanzó en los órganos de Naciones Unidas cierto "consenso en cuanto a la necesidad de limitar la función de los tribunales militares, e incluso, de suprimirlos"⁴⁸. La doctrina y la jurisprudencia de los órganos internacionales de protección de derechos humanos han acentuado el carácter restrictivo y excepcional de la jurisdicción militar, y su incompetencia en relación con las violaciones graves a los derechos humanos.

Como trabajo conclusivo de su mandato, el Relator Especial de la Subcomisión sobre la cuestión de la administración de justicia por los tribunales militares, señor Emmanuel Decaux, presentó el Proyecto de Principios sobre la Administración de justicia por Tribunales Militares⁴⁹, en el que se acota claramente dicha competencia,

Principio 8. Competencia funcional de los órganos judiciales militares. La competencia de los órganos judiciales militares debería estar limitada a las infracciones cometidas dentro del ámbito estrictamente castrense por el personal militar. Los órganos judiciales militares podrán juzgar a las personas que tengan asimilación militar por las infracciones estrictamente relacionadas con el ejercicio de su función asimilada.

De acuerdo con un pronunciamiento de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los derechos humanos, dicha regla de limitación del ejercicio judicial castrense se concreta en⁵⁰:

a. Los tribunales militares deben reservarse exclusivamente para administrar justicia con respecto a los miembros de las fuerzas armadas que hayan cometido

⁴⁶ Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005
⁴⁷ "Principio 22. Los Estados incorporarán garantías contra las desviaciones a que pueda dar lugar el uso de [...] la competencia de los tribunales militares..."
⁴⁸ Cuestión de la administración de justicia por los tribunales militares. Informe presentado por el Sr. Louis Joinet de conformidad con la decisión 2001/103 de la Subcomisión. E/CN.4/Sub.2/2002/4, 9 de julio de 2002, p. 3
⁴⁹ Cuestión de la administración de justicia por los tribunales militares. Informe presentado por el Sr. Emmanuel Decaux, E/CN.4/2006/58, 13 de enero de 2006
⁵⁰ OACNUDH. Intervención de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el Conversatorio sobre justicia penal militar organizado por el Comité Institucional de derechos humanos y derecho internacional humanitario de Antioquia, Medellín, 14 de septiembre de 2005. Disponible en: <http://www.hchr.org.co/publico/pronunciamientos/ponencias/no0573.pdf>. Ver también: OACNUDH. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. La protección de los derechos humanos en el conflicto armado interno, Bogotá, D.C., 22 de abril de 2005.

delitos castrenses, y de esta categoría han de excluirse, de modo claro y explícito, las violaciones graves de los derechos humanos⁵¹.

b. Las violaciones graves de los derechos humanos deben ser de competencia de los tribunales ordinarios⁵².

c. Habida cuenta de la estructura jerárquica de las fuerzas armadas, institución fundada en principios de lealtad y subordinación, los oficiales en servicio activo carecen de la independencia y la imparcialidad necesarias para juzgar a miembros de la misma institución implicados en violaciones de los derechos humanos cometidas contra civiles⁵³.

d. Es obligación del Estado hacer que las personas a las cuales se atribuyen graves violaciones de los derechos humanos sean juzgadas por tribunales ordinarios y no por tribunales militares⁵⁴.

e. Es inadmisibles dar al concepto de delitos relacionados con el servicio una extensión que permita a la jurisdicción militar conocer de delitos comunes, como el de tortura⁵⁵.

f. Con el fin de respetar sus límites la justicia militar debe declararse incompetente para juzgar a civiles y para juzgar a militares si entre las víctimas del delito hay civiles⁵⁶.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia en la materia⁵⁷, ha señalado que en un Estado democrático, la jurisdicción penal militar debe tener un alcance

⁵¹ Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Informe del Grupo de trabajo sobre desapariciones forzadas involuntarias, E/CN.4/1992/18 de 30 de diciembre de 1991.

⁵² Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión para la prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías, Informe final sobre la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos, E/CN.4/Sub.2/1997/20Rev.1 de agosto de 1997.

⁵³ Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Informe de la Misión a Colombia del Relator especial encargado de la cuestión de la independencia de los jueces y abogados, E/CN.4/1998/39/Add.2 de 30 de marzo de 1998.

⁵⁴ Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Informe del Grupo de trabajo sobre desapariciones forzadas o involuntarias, E/CN.4/1996/38 de 15 de enero de 1996.

⁵⁵ Naciones Unidas, Comité contra la Tortura, Observaciones finales sobre Colombia, A/51/44 de 9 de julio de 1996.

⁵⁶ Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Informe del Grupo de trabajo sobre la detención arbitraria, E/CN.4/1999/63 de 18 de diciembre de 1998.

⁵⁷ Algunos de ellos son: Corte IDH. Caso Loayza Tamayo vs. Perú. Fondo. Sentencia del 17 de septiembre de 1997; Caso Loayza Tamayo vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia del 27 de noviembre de 1998; Caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia del 30 de mayo de 1999; Caso Cesti Hurtado vs. Perú. Fondo. Sentencia del 29 de septiembre de 1999; Caso Durand y Ugarte vs. Perú. Fondo. Sentencia del 16 de agosto de 2000; Caso 19 Comerciantes vs. Colombia. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia del 5 de julio de 2004; Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia del 15 de septiembre de 2005; Caso Palamara Iribarne vs. Chile. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia del 22 de noviembre de 2005; Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia del 31 de enero de 2006; Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile.

Como también señalamos, los órganos de protección de los derechos humanos se han orientado a limitar la competencia de la jurisdicción penal militar; en el ámbito personal, especificando que su aplicación se circunscribe a miembros de las Fuerzas Militares en servicio activo, y en el ámbito material, restringiendo su aplicación a conductas cometidas en relación con el servicio y circunscrita a delitos típicamente militares. En palabras de la Corte Interamericana, los bienes jurídicos protegidos por la jurisdicción penal militar han de ser estrictamente militares, esto es aquellos que se orientan al fin de “mantener el orden y la disciplina dentro de las fuerzas armadas”⁶³.

Una definición de delito típicamente militar es la que recoge el Ministerio de Defensa colombiano: “son aquellos delitos que afectan intereses propios de las mismas instituciones, aquellos que por su naturaleza sólo pueden ser cometidos por los uniformados de acuerdo con sus características especiales, debido a que el interés jurídico tutelado por el legislador sólo compete y afecta a las instituciones castrenses”⁶⁴.

Esta definición sintetiza los tipos de bienes que protege el derecho penal militar, esto es, la institucionalidad militar y sus valores de obediencia, disciplina y honor militares, y cobija conductas como la desobediencia, la insubordinación, la deserción, del centinela, entre otras. En otros ordenamientos se usan otras denominaciones para referirse al bien jurídico que protege el derecho penal militar. Por ejemplo, en la doctrina alemana se encuentra la expresión “los intereses de la fuerza armada”⁶⁵, en México “mantenimiento de los fines esenciales de la institución militar”⁶⁶, en España, los “intereses militares o jurídicos que tutelan los preceptos del derecho penal militar”⁶⁷, todas ellas referidas a un bien jurídico siempre circunscrito y vinculado a la misión de la institución militar.

En síntesis, el fuero penal militar compatible con el derecho internacional de los derechos humanos está limitado a ciertos delitos específicamente militares que sólo puede cometer el personal de las Fuerzas Armadas. Entre ellos están los de desobediencia, insubordinación, sedición, motín, rebelión y deserción.

Esto significa, que en caso de que existan conductas que no sean propias del ejercicio militar y que a su vez estén tipificadas como delitos en la legislación ordinaria, como el hurto o el narcotráfico, deberían ser de conocimiento de las jurisdicciones ordinarias; en segundo lugar, de allí se colige también, que los delitos militares requieren para su comisión de un sujeto calificado, esto es, un miembro activo de la fuerza militar, lo cual excluye como también lo han entendido los tribunales internacionales y nacionales, a los funcionarios retirados y a miembros de instituciones policiales, por considerar estos últimos como cuerpos armados de naturaleza civil.

E. Derecho a un tribunal independiente, imparcial y competente

⁶³ Corte IDH, Caso Castillo Petruzzi y otros, sentencia de 30 de mayo de 1999, párrafo 125 c)

⁶⁴ Ministerio de Defensa de la República de Colombia. El ABC de la Justicia Penal Militar. Disponible: http://www.mindefensa.gov.co/tri/servlet/prt/portal/prtroot/pcd!3aportal_content!2fcom.pcc.pcc!2fPORTAL_MDN!2froles!2fcom.pcc.PortalJPM!2fInformacionInstitucional!2fcom.pcc.Glosario!2fGlosarioJPM

⁶⁵ Jiménez, Francisco. Introducción al derecho penal militar. Madrid: Ed. Civitas, 1987, p. 20

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Ibid. P. 21

restrictivo y excepcional. La Corte ha establecido claramente que, en razón del bien jurídico lesionado, dicha jurisdicción no es el fuero competente para investigar, y en su caso juzgar y sancionar a los autores de violaciones a derechos humanos, y que en el fuero militar solo se puede juzgar a militares activos que por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar⁵⁸.

Por su parte, la Corte Europea de Derechos Humanos, en el Caso Ergin vs. Turquía, aseguró que la jurisdicción militar tiene por finalidad mantener el orden y la disciplina en el seno de las fuerzas armadas y que, por ende, su competencia debía estar restringida a conocer de los delitos cometidos por el personal militar en el ejercicio de sus funciones⁵⁹. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha delimitado igualmente el ámbito de competencia *ratione materiae* de la jurisdicción penal militar a las infracciones estrictamente militares cometidas por personal militar. En 1999, en su Resolución sobre el derecho a un juicio justo y a la asistencia jurídica en África adoptó la *declaración y las recomendaciones sobre el derecho a un juicio justo* que estipula que el objetivo de los tribunales militares es el de determinar los delitos de naturaleza puramente militar cometidos por personal militar⁶⁰.

En suma, la actualidad, la evolución normativa y jurisprudencial internacional en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario ha ido restringiendo la aplicación del fuero militar, e imponiendo la exigencia de una armonización del derecho interno con el derecho internacional en la materia⁶¹. Ello implica que en aquellos países en los que todavía existe una jurisdicción específica en el ámbito militar, ella debe limitarse a la investigación y juzgamiento de militares, por aquellos delitos específicamente castrenses y en todo caso, debe tender a establecer un régimen procedimental y una composición compatible con la independencia e imparcialidad de la judicatura.

En la lógica comentada, se ha entendido que para garantizar el adecuado ejercicio de la disciplina militar es necesario un cuerpo que ayude a conservar los valores que deben guiar el ejercicio de la profesión castrense, entre ellos la eficiencia, la subordinación, la sobriedad, la lealtad y el coraje⁶², de allí se ha inferido la importancia de un órgano propio de disciplinamiento, que regule el comportamiento del personal militar y su adecuación a dichos principios y valores. Ello, no necesariamente se traduce en una tipificación penal de aquellas conductas que afectan u ofenden dichos valores, ya que como señalamos, algunos Estados han optado por otorgar un tratamiento disciplinario y no penal a dichas acciones.

Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 26 de septiembre de 2006; Caso Escué Zapata vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 4 de julio de 2007; Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 4 de julio de 2007.

⁵⁸ Caso Masacre de Santo Domingo vs. Colombia, cit., párr. 158

⁵⁹ TEDH. Sentencia de 4 de mayo de 2006, Caso Ergin c. Turquía, Petición No. 47533/99; Sentencia de 21 de septiembre de 2006, Caso Maszmi vs. Rumania, Petición No. 59892/00; y Sentencia de 10 de mayo de 2001, Caso Chpire c. Turquía, Petición No. 25781/94.

⁶⁰ Andreu, Federico, Op. Cit. p. 75

⁶¹ OACNUDH. Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Derecho internacional de los derechos humanos y justicia penal militar. Disponible en: <http://www.menschenrechte.org/lang/de/verstehen/derecho-internacional>

⁶² Juan Rial. Op. Cit., p. 15

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la independencia de los jueces “debe ser garantizada por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación”⁶⁸. Asimismo, la Corte ha precisado que “el Estado está en el deber de garantizar una apariencia de independencia de la magistratura que inspire legitimidad y confianza suficiente no sólo al justiciable, sino a los ciudadanos en una sociedad democrática”⁶⁹. El Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria consideró en un caso que el hecho de que la mayoría de los magistrados de un Tribunal de Seguridad fuesen funcionarios del Gobierno, era contrario al requisito del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos relativo a un tribunal independiente⁷⁰. En ese mismo sentido, el Comité de Derechos Humanos ha considerado que el hecho de que un tribunal estuviera integrado por funcionarios del Poder Ejecutivo, militares en servicio activo en un caso bajo examen, violaba el derecho a un tribunal independiente⁷¹.

Uno de los aspectos esenciales de la independencia de los tribunales es que sus magistrados y jueces sean funcionarios judiciales y no tengan ningún tipo de subordinación o dependencia jerárquica respecto de los demás poderes, en particular el Ejecutivo. El Comité de Derechos Humanos ha señalado que “la destitución de jueces por el poder ejecutivo, por ejemplo antes de la expiración del mandato para el que fueron nombrados, sin que se les dé ninguna razón concreta y sin que dispongan de una protección judicial efectiva para impugnar la destitución, es incompatible con la independencia del poder judicial”⁷².

La Corte Europea de Derechos Humanos consideró que la Comisión de Policía Suiza, con jurisdicción para conocer y sancionar las contravenciones imputadas a policías y compuesta por un sólo miembro —un policía—, no reunía las condiciones de independencia propias de un tribunal⁷³.

Por su parte la imparcialidad de un tribunal se define como la ausencia de prejuicio, de animadversión o de simpatía por una de las partes, la jurisprudencia internacional sobre la materia coincide en que la imparcialidad de los tribunales debe ser examinada tanto desde una perspectiva subjetiva como desde una objetiva. No es suficiente que el tribunal y el juez

⁶⁸ Sentencia de 30 de junio de 2009, Caso Reverón Trujillo c. Venezuela, serie C No. 197, párrafo 67

⁶⁹ Ibidem.

⁷⁰ Decisión N° 40/1993 (Djibouti), de 29 de septiembre de 1993, en documento de las Naciones Unidas E/CN.4/1994/27.

⁷¹ Dictamen de 6 de noviembre de 1997, Comunicación N° 577/1994, Caso Víctor Alfredo Polay Campos c. Perú, documento de las Naciones Unidas CCPR/C/61/D/577/1994, 9 de enero de 1998, párrafo 8.8. Ver, igualmente: Dictamen de 27 de octubre de 1987, Comunicación N° 159/1983, Caso Raúl Carboni, c. Uruguay, párrafo 10.

⁷² Observación general No. 32, Doc. Cit., párrafo 20.

⁷³ Corte Europea de derechos Humanos, sentencia de 29 de abril de 1988, Caso Belilos c. Suiza, párrafos 66 y 67

sean imparciales de hecho, también deben ser percibidos como tales. La Corte Interamericana ha señalado *“que si bien es cierto que la independencia y la imparcialidad están relacionadas, también es cierto que tienen un contenido jurídico propio [...] la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad”*⁷⁴.

Finalmente, el derecho a ser juzgado o a que los derechos sean determinados por un tribunal competente es universalmente reconocido y amparado bajo el derecho internacional (art. 14.1 del PIDCP, art. 8.1 de la CADH, entre otros). El ámbito de competencia legal del juez está delimitado por los factores territoriales (*ratione loci*), materiales (*ratione materiae*), personales (*ratione personae*) y temporales (*ratione tempore*) establecidos por la ley. Pero reducir el principio del juez natural a un concepto formal o legalista equivale a vaciarlo de su contenido⁷⁵. Así lo ha indicado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: la existencia del juez natural no es dependiente exclusivamente de que haya una ley cuando precisó que *“la figura del juez natural impone la inderogabilidad y la indisponibilidad de las competencias; esto es, la reserva absoluta de ley y la no alterabilidad discrecional de las competencias judiciales [...] La existencia del juez natural no es dependiente exclusivamente de que haya una ley, [...] el juez natural es un concepto, que desde el punto de vista del derecho internacional, necesita satisfacer los requisitos del artículo 8, entre otros, de la Convención Americana”*⁷⁶.

Bajo el derecho internacional de los derechos humanos, jurisdicciones especializadas o distintas a la jurisdicción ordinaria sólo son legítimas y legalmente válidas si existen motivos razonables y objetivos que justifiquen su existencia. Dentro de los motivos razonables y objetivos aceptados, la jurisprudencia internacional ha identificado dos: la especial condición jurídica o vulnerabilidad del justiciable que requiere una protección especial, como son los indígenas y los menores de edad; y la especificidad de la materia, como los delitos estrictamente militares⁷⁷.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, la máxima intérprete de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha determinado que *“[f]rente a situaciones que vulneren derechos humanos de civiles bajo ninguna circunstancia puede operar la jurisdicción militar”*⁷⁸. Del mismo modo, en 2012, la Corte sostuvo que *“los criterios para investigar y juzgar violaciones de derechos humanos ante la jurisdicción ordinaria residen no en la gravedad de las violaciones sino en su naturaleza misma y en la del bien jurídico*

⁷⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia de 5 de agosto de 2008, Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) c. Venezuela, serie C No. 182, párrafos 55 y 56.

⁷⁵ Andreu, Federico. Op. Cit. P. 46.

⁷⁶ Apartes de la demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en sentencia de 30 de mayo de 1999 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Castillo Petrucci y otros c. Perú, párrafo 125 (c)

⁷⁷ Andreu, Federico. Op. Cit. P. 50.

⁷⁸ Corte Interamericana, Caso Radilla Pacheco vs. México, Sentencia del 23 de noviembre de 2009, Corte I.D.H., Serie C. N.º 209, párr. 274.

*la contenida en el artículo 218 ibidem que consagra el carácter civil de la Policía Nacional”*⁸².

En ese mismo sentido, la Corte refiere que existe una clara distinción entre el accionar de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, dada la naturaleza civil de esta última.

*“La Policía Nacional se distingue entonces de las Fuerzas Militares por la ausencia de disciplina castrense y por su naturaleza civil, lo cual implica que los inferiores son responsables de la ejecución de las órdenes que reciban. La Policía Nacional, como autoridad administrativa, cumple funciones preventivas mas no represivas, salvo cuando actúa como colaboradora de las autoridades judiciales en ejercicio de la función de policía judicial”*⁸³.

En igual sentido, se pronunció la Corte en la sentencia C-453/94 con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, al señalar las implicaciones que se derivan del carácter civil que la Constitución le ha atribuido a la Policía, estas son⁸⁴:

“a. La misión de la policía es eminentemente preventiva y consiste en evitar que el orden público sea alterado.

“b. El policía es un funcionario civil, que escoge voluntariamente su profesión.

“c. Los miembros del cuerpo de policía están sometidos al poder disciplinario y de instrucción que legalmente le corresponde al funcionario civil ubicado como superior jerárquico.”

Es interesante recordar que la presunta contradicción entre el carácter civil de la policía y la aplicación a sus miembros del fuero penal militar fue advertida por el constituyente José Matías Ortiz Sarmiento quien presentó ante la Asamblea Nacional Constituyente una propuesta alternativa sobre el artículo que consagraba el fuero penal militar, en el sentido de aplicarlo sólo a las fuerzas militares, según consta en la Gaceta Constitucional No. 102 del 19 de junio de 1991⁸⁵.

IV. Experiencia comparada

La restricción del ámbito de competencia de la justicia militar ha operado de manera complementaria, en tres sectores: la prohibición del juzgamiento de civiles por tribunales militares; la interpretación restrictiva del delito militar y, en particular, del delito de función; y la exclusión de las graves violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario del ámbito judicial castrense⁸⁶. La tendencia predominante en Latinoamérica avanza hacia la reforma de los códigos de justicia militar tradicionales para

⁸² Corte Constitucional. Sentencia C-444 de 1995. M.P.

⁸³ Corte Constitucional. Sentencia C-024 de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁸⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-453 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁸⁵ p. 18-20.

⁸⁶ Andreu, Federico, Op. Cit. pp. 61 - 62

*protegido”*⁷⁹. Asimismo, conforme se estableció en la sentencia dictada en mayo de 2007 por la Corte Interamericana en el Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia, esta exclusión de la jurisdicción militar se aplica a todas las etapas de un procedimiento: *“la jurisdicción penal militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos”*⁸⁰.

III. La naturaleza civil de la policía entraña una competencia única de la justicia ordinaria

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, intérprete autorizada de la Convención Americana, se ha pronunciado sobre la competencia de la jurisdicción penal militar en casos de delitos cometidos por agentes de policía, particularmente cuando la víctima es un civil. Específicamente, la Comisión ha señalado que Colombia debe abstenerse de emplear la justicia penal militar en casos sobre presuntas violaciones de derechos humanos cometidas por policías en el marco de manifestaciones. Por ejemplo, en su informe de admisibilidad sobre la muerte de Jhonny Silva Aranguren, un estudiante que murió en una manifestación en 2005, presuntamente a manos del ESMAD, la Comisión recordó que *“las jurisdicciones especiales, como la militar, no constituyen un foro apropiado y por lo tanto no brindan un recurso adecuado para investigar, juzgar y sancionar posibles violaciones a los derechos humanos consagrados en la Convención Americana, tales como el derecho a la vida, presuntamente cometidas por miembros de la fuerza pública”*⁸¹.

A juicio de la corte constitucional, la naturaleza civil de la Policía Nacional es incongruente con la Justicia Penal Militar. Así lo dispuso en sentencia C-444 de 1995:

“Existe una incongruencia de carácter constitucional entre la disposición que le asigna a la Policía Nacional naturaleza civil y la que ordena que los delitos cometidos por sus miembros en servicio activo y por razón del mismo, sean de conocimiento de las cortes marciales o tribunales militares pues, siendo coherentes, tal juzgamiento debería estar a cargo de autoridades civiles. Sin embargo, esta evidente anomalía no puede ser corregida por la Corte Constitucional a quien se le ha confiado la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos a que aluden los artículos 241 y ss. del Estatuto Máximo, sino mediante una reforma constitucional utilizando cualquiera de los mecanismos que el Constituyente ha consagrado para ello. Ante casos como éste la Corte debe dar aplicación al denominado “principio de armonización”, para lograr mediante una interpretación sistemática hacer congruentes los distintos preceptos constitucionales que regulan el asunto materia de debate, teniendo en cuenta que, aún ante la incongruencia anotada, la Corporación no puede desconocer el contenido del artículo 221 Superior, disposición que no resulta irreconciliable con

⁷⁹ Corte Interamericana, Caso Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia, Sentencia del 3 de septiembre de 2012, Corte I.D.H., Serie C N.º 248, párr. 244.

⁸⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia, Sentencia del 11 de mayo de 2007, Corte I.D.H., Serie C N.º 163, párr. 200.

⁸¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Informe 1108-08: informe de admisibilidad”, Caso Jhonny Silva Aranguren y familia v. Colombia, 14 de abril de 2016, OEA/Ser.L/V/II.157 Doc. 18, párr. 37.

modernizarlos, o hacia su abolición y la asunción por parte de la justicia común de todos los casos que comprenden a militares.

A nivel mundial, un número significativo de estados han modificado sus Constituciones Políticas y legislaciones para incorporar criterios de restricción del ámbito de aplicación de la justicia militar. En algunos de ellos como Bélgica⁸⁷, Guinea⁸⁸ y Sudáfrica⁸⁹, se ha suprimido la aplicación de la jurisdicción penal militar, de modo que todos los delitos cometidos por personal militar son de resorte de la jurisdicción ordinaria⁹⁰.

En otros estados la limitación de la justicia castrense se ha concretado en su supresión en tiempos de paz. Si la esencia de la función militar está referida a la guerra, es cuestionable la existencia de una estructura pública cuyo ejercicio sería limitado, más cuando los delitos relativos a ofensas a la disciplina, el honor y la obediencia, podrían ser abordadas por los reglamentos internos respectivos de cada ejército en el ámbito disciplinario, y en algunos casos por la propia justicia penal civil.

En esta vía, un número creciente de países entre los que se cuentan Alemania, Austria, Francia, Japón, Noruega, Países Bajos, Portugal, República Checa, Senegal y Suecia, han optado por la represión de ilícitos castrenses a través de los procedimientos disciplinarios o los tribunales penales ordinarios⁹¹. En Francia, no existe el fuero militar en tiempos de paz, salvo para los militares en servicio fuera del territorio nacional, cuyo juzgamiento corresponde a tribunales creados en las delegaciones militares establecidas en el exterior. En tiempos de guerra se establecen tribunales territoriales de las fuerzas armadas para juzgar los delitos militares⁹².

En Latinoamérica, el primer país en propiciar esta reforma fue Argentina, que mediante Ley 26.394 del 26 de agosto de 2008 aprobó la derogación del Código de Justicia Militar vigente, y la sanción de un sistema integrado de justicia penal militar y régimen disciplinar de las Fuerzas Armadas⁹³. En la nueva normativa, ni aún en tiempos de guerra opera la justicia castrense, salvo en casos excepcionalísimos de “condiciones manifiestas e insuperables” de imposibilidad material de administrar justicia⁹⁴.

⁸⁷ En el caso de conductas cometidas en el marco de operaciones extraterritoriales del Ejército belga un fiscal es asignado al contingente militar enviado al exterior y el juicio se surte ante un tribunal ordinario con sede en Bélgica. Ver en: Andreu, Federico; Op. Cit., p. 58

⁸⁸ Ley Fundamental adoptada el 23 de diciembre de 1990 suprimió la jurisdicción penal militar. Ver en: Andreu, Federico, Op. Cit., p. 55

⁸⁹ En marzo de 2001, la Corte Suprema de Sudáfrica decretó la suspensión de la aplicación del Código de Justicia Militar, al considerar prima facie que la jurisdicción penal militar no es compatible con el principio de igualdad ante la ley y la protección judicial garantizados en la Constitución y que “lo militar no es inmune a los cambios democráticos.” Ver en: Andreu, Federico, Op. Cit., p. 55

⁹⁰ Andreu, Federico; Op. Cit., pp. 53 - 64

⁹¹ Andreu, Federico; Op. Cit., p. 57

⁹² OACNUDH. Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Derecho internacional de los derechos humanos y justicia penal militar. Disponible en: <http://www.menschenrechte.org/lang/de/verstehen/derecho-internacional>

⁹³ Ley 26.395 de 26 de agosto de 2008, que surge de un proceso de solución amistosa suscrito a instancias de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en los casos No. 11.758, Rodolfo Correa Belisle vs. Argentina, y No. 12.167 Argüelles y otros vs. Argentina

⁹⁴ Artículo 1, Anexo II de la Ley 26.395 de 26 de agosto de 2008.

Una tercera tendencia es la de integración de la jurisdicción penal militar en la ordinaria, tal es el caso de Portugal y Ecuador. En el primero, a raíz de la reforma constitucional de 1997 y del Nuevo Código de Justicia Militar de 2003 se trasladó el conocimiento de los crímenes estrictamente militares cometidos en tiempo de paz, a salas especializadas de lo militar en la jurisdicción ordinaria. En el caso ecuatoriano, la nueva Constitución Política de 2008 establece en su artículo 160 que “los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán juzgados por los órganos de la Función Judicial” y en el caso de delitos castrenses “cometidos dentro de su misión específica, serán juzgados por salas especializadas en materia militar y policial, pertenecientes a la misma Función Judicial”⁹⁵.

Finalmente, la posición más extendida por vía constitucional y jurisprudencial ha sido la de restringir el ámbito de la competencia a nivel personal y material. En el primer caso, eliminando la posibilidad de actuación militar sobre civiles, a la cual han hecho tránsito muchos países que en algún momento contemplaban en su legislación dicha posibilidad, entre ellos México, Guatemala, Honduras, Haití, Colombia, Nicaragua, Perú, Paraguay y Uganda⁹⁶.

El segundo caso corresponde a la restricción material, mediante la cual se limita el ejercicio penal militar a los delitos estrictamente militares cometidos por personal militar, la cual es la tendencia universal más extendida⁹⁷. Como lo constató el Relator de Naciones Unidas sobre la Administración de Justicia por los Tribunales militares, son cada vez más numerosos los países que en su derecho nacional excluyen del ámbito de competencia de los tribunales militares las violaciones graves de derechos humanos cometidas por miembros de las fuerzas armadas o policiales.

En la legislación española, los tribunales militares tienen competencia para conocer de conductas exclusivamente castrenses⁹⁸ y en caso de duda, o conflicto, por elaboración doctrinal y jurisprudencial se ha establecido que prima el principio del bien jurídico lesionado de más importancia⁹⁹. A nivel constitucional, previsiones similares se encuentran en las cartas políticas de Bolivia, El Salvador, Haití, Nicaragua, Paraguay y Venezuela. Algunas de ellas, como la citada constitución venezolana, excluyen expresamente del conocimiento de la jurisdicción militar las violaciones a derechos humanos.

A nivel de legislación penal, Colombia, Honduras, Guatemala, Perú y Uruguay contemplan exclusiones similares. Entre los Estados que recientemente han fortalecido este tránsito se encuentra Uruguay, cuya nueva Ley de Defensa Nacional también va en la misma dirección;

⁹⁵ Andreu, Federico; Op. Cit., p. 59
⁹⁶ Andreu, Federico; Op. Cit., p. 62
⁹⁷ Artículo 13 de la Constitución Política de México; Artículo 96.4 de la Constitución Política de Grecia, Artículos 90 y 91 de la Constitución Política de Honduras; Artículo 42 de la Constitución Política de Haití; Artículo 213 de la Constitución Política de Colombia; Artículo 219 de la Constitución Política de Guatemala; Artículo 93 de la Constitución Política de Nicaragua; Artículo 174 de la Constitución Política de Paraguay. En el caso de Perú y Uganda ello ha sido fruto del desarrollo de la jurisprudencia nacional. Citados en: Andreu, Federico; Op. Cit., p. 62
⁹⁸ Constitución Española, artículo 117, numeral 5
⁹⁹ Francisco Javier Gómez de Liaño, Código de Leyes Políticas. Madrid: Editorial COLEX, 1991, p.1170

“Como se aprecia, en la referida norma penal no se presentan todos los requisitos que identifican a los delitos de función. Así, mediante esta norma penal se pretende sancionar la conducta del militar o del policía (en actividad), que en un conflicto internacional o no internacional (en acto de servicio o con ocasión de él) MATE a una persona protegida por el derecho internacional humanitario, afectando el bien jurídico VIDA (que no es un bien jurídico institucional de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional). En consecuencia, teniendo en cuenta que en la aludida norma penal no se presentan las características básicas del delito de función (...) el Tribunal Constitucional considera que tal norma es inconstitucional (...) por idénticas razones a las expuestas en el párrafo precedente y por pretender afectar bienes jurídicos que no son propios ni particulares de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional, tales como la integridad física, psíquica o moral, la libertad sexual, libertad de tránsito, propiedad, tutela jurisdiccional efectiva, entre otros, el Tribunal Constitucional estima que resultan inconstitucionales.”¹⁰⁴

V. Contenido de la iniciativa

Proyecto de Acto Legislativo No. ____ de 2020 senado

“Por medio del cual se modifica el artículo 221 de la Constitución Política con el fin de fortalecer la protección de los derechos humanos y la garantía a un tribunal independiente, imparcial y competente”

ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 221 de la Constitución Política, el cual quedará así:

ARTÍCULO 221. De las conductas punibles, que no impliquen violaciones a los derechos humanos o delitos contra personas y bienes protegidos por el derecho internacional humanitario, cometidas por los miembros de las Fuerzas Militares Públicas en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales Cortes o Tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.

En la investigación y juzgamiento de las conductas punibles de los miembros de las Fuerzas Militares Públicas, en relación con un conflicto armado o un enfrentamiento que reúna las condiciones objetivas del Derecho Internacional Humanitario, se aplicarán las normas y principios de este y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Los jueces y fiscales de la justicia ordinaria y de la Justicia Penal Militar o Policial que conozcan de las conductas de los miembros de la Fuerza Pública deberán tener formación y conocimiento adecuado del Derecho Internacional Humanitario.

La Justicia Penal Militar será independiente del mando de las Fuerzas Militares.

¹⁰⁴ República del Perú, Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional Exp. 0012-2006-PI-TC. (Lima: 15 de diciembre, 2006), art. 74-5. Citado en: David Lobatón. La reforma de la Justicia Militar por parte del Tribunal constitucional del Perú. En: Andreu, Federico, Op. Cit.

eliminar la justicia militar como institución central de las organizaciones militares. La Ley 18.650 determina que la jurisdicción militar mantiene su esfera de competencia restringida exclusivamente a los delitos militares y al caso de estado de guerra.

La exclusión de graves violaciones a derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario del ámbito de competencia de tribunales militares ha operado igualmente mediante la jurisprudencia de las cortes supremas de justicia y los tribunales constitucionales de Argentina, Bolivia, Chile, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela¹⁰⁰.

En varios países, la represión de los crímenes de guerra y de las graves infracciones a los Convenios de Ginebra y demás normas del Derecho internacional humanitario, independientemente la condición de militar del sujeto activo de la conducta ilícita está a cargo de la jurisdicción penal ordinaria y no de tribunales militares. Así, por ejemplo, Austria, Bélgica, Dinamarca, Noruega y Suecia, la represión de las graves infracciones a los Convenios de Ginebra se hace por medio de la aplicación del Código Penal ordinario por tribunales penales de la Jurisdicción Ordinaria¹⁰¹.

En la región, varios países han desarrollado, ya sea normativo o jurisprudencial, un marco jurídico que radica en cabeza de la jurisdicción ordinaria el conocimiento de los crímenes de guerra y de las graves infracciones al Derecho internacional humanitario.

En Argentina, con la adopción del nuevo Código de Justicia Militar en 2008¹⁰² que suprimió la jurisdicción penal militar en tiempos de paz, todos los delitos cometidos por militares – independientemente de la naturaleza del ilícito penal – son de competencia de la Jurisdicción Ordinaria. En tiempos de guerra, la nueva legislación establece como principio que “[l]os delitos cometidos por militares en tiempo de guerra o en ocasión de otros conflictos armados serán investigados y juzgados según el régimen ordinario previsto para el tiempo de paz, salvo cuando las dificultades provenientes de las condiciones de la guerra o de las operaciones iniciadas sean manifiestas e insuperables y la demora en el juzgamiento pudiere ocasionar perjuicios en la eficiencia operativa o en la capacidad de combate”¹⁰³. De tal suerte que, aún en situaciones de guerra, la competencia radica en la Jurisdicción Ordinaria y sólo en circunstancias excepcionales previstas por la ley, se podrán constituir Consejos de Guerra.

El Tribunal constitucional peruano, mediante sentencia del 15 de diciembre del 2006, consideró que en los delitos contra el Derecho Internacional Humanitario (DIH) que el Código de Justicia Militar y Policial había tipificado (delitos contra personas protegidas por el DIH, empleo de métodos prohibidos en la conducción de las hostilidades, delitos contra el patrimonio y otros derechos y delitos contra operaciones humanitarias y emblemas), no se verificaban todos los elementos indispensables para que se configure un “delito de función”:

¹⁰⁰ Andreu, Federico, Op. Cit. p. 64
¹⁰¹ Andreu, Federico, Op. Cit. p. 106
¹⁰² Ley 26.394 de 26 de agosto de 2008.
¹⁰³ Anexo II de la Ley 26.394 de 26 de agosto de 2008, Modificaciones al código penal y al código procesal penal de la Nación, Artículo 1 “Principio”.

Parágrafo: Las conductas punibles cometidas por los miembros de la Policía Nacional serán siempre conocidas por la justicia ordinaria.

VI. Conclusiones

En atención a lo expuesto anteriormente, se presenta ante el Congreso de la República el Proyecto de Acto Legislativo: **“Por medio del cual se modifica el artículo 221 de la Constitución Política con el fin de fortalecer la protección de los derechos humanos y la garantía a un tribunal independiente, imparcial y competente”**, para que sea tramitado y con el apoyo de las y los Congresistas sea discutido y aprobado.

De los congresistas,

| | |
|---|---|
|  IVÁN CEPEDA CASTRO Senador de la República |  MARÍA JOSE PIZARRO Representante a la Cámara |
|  ANGÉLICA LOZANO Senadora de la República |  GUSTAVO PETRO U. Senador de la República |
|  IVAN MARULANDA Senador de la República |  ANGELA MARÍA ROBLEDO Representante a la Cámara |
|  ALEXANDER LOPEZ Senador de la República |  ANTONIO SANGUINO Senador de la República |
|  JORGE ENRIQUE ROBLEDO Senador de la República |  AIDA AVELLA Senadora de la República |
|  GUSTAVO BOLÍVAR Senador de la República |  JORGE LONDOÑO Senador de la República |

| | | |
|--|--|---|
| <p style="text-align: center;">AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA</p>  <p>SANDRA ORTIZ Senadora de la República</p>  <p>ABEL DAVID JARAMILLO Representante a la Cámara</p>  <p>FABIAN DÍAZ PLATA Representante a la Cámara</p>  <p>WILMER LEAL Representante a la Cámara</p>  <p>FELICIANO VALENCIA MEDINA Senador de la República</p>  <p>INTI ASPRILLA Representante a la Cámara</p> |  <p>WILSON ARIAS Senador de la República</p>  <p>JOSE AULO POLO Senador de la República</p>  <p>JORGE GÓMEZ Representante a la Cámara</p>  <p>LEON FREDDY MUÑOZ Representante a la Cámara</p>  <p>JUAN LUIS CASTRO Senador de la República</p> | <p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 09 de octubre de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No. 23/20 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 221 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA CON EL FIN DE FORTALECER LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA GARANTÍA A UN TRIBUNAL INDEPENDIENTE, IMPARCIAL Y COMPETENTE"; me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores IVÁN CEPEDA CASTRO, ANGÉLICA LOZANO, IVAN MARULANDA GÓMEZ, ALEXANDER LÓPEZ MAYA, JORGE ENRIQUE ROBLEDO CASTILLO, GUSTAVO BOLÍVAR MORENO, SANDRA LILIANA ORTÍZ NOVA, ANTONIO ERESMID SANGUINO PAEZ, AIDA YOLANDA AVELLA RESTREPO, JORGE EDUARDO LONDOÑO, JUAN LUIS CASTRO, WILSON NEBER ARIAS, JOSE AULO POLO NARVAEZ, GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO, FELICIANO VALENCIA MEDINA; y los Honorables Representantes MARÍA JOSE PIZARRO, ABEL DAVID JARAMILLO, FABIAN DÍAZ PLATA, WILMER LEAL, ANGELA MARÍA ROBLEDO, JORGE GÓMEZ, LEON FREDDY MUÑOZ, INTI ASPRILLA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 09 DE 2020</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ARTURO CHAR CHALJUB SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p> |
|--|--|---|

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 24 DE 2020 SENADO

por el cual se deroga la Jurisdicción Especial para la Paz y se dictan otras disposiciones.

| | |
|---|---|
| <p style="text-align: center;">Proyecto de Acto Legislativo No. ___ de 2020 "Por el cual se deroga la Jurisdicción Especial para la Paz y se dictan otras disposiciones"</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia DECRETA</p> <p>Artículo 1. Deróguese los artículos transitorios 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, introducidos por el acto legislativo 01 de 2017.</p> <p>Artículo 2. Elimínese el párrafo del artículo 122 de la Constitución Política, introducido por el Acto Legislativo 01 de 2017.</p> <p>Artículo 3. Vigencia y derogatorias. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.</p>  <p>MILLA PATRICIA ROMERO SOTO Senadora de la República</p>  <p>PAOLA ANDRE HOLGUIN Senadora de la República</p>  <p>PALOMA SUSANA VALENCIA LASERNA Senadora de la República</p>  <p>AMANDA ROCÍO GONZALEZ Senadora de la República</p>  <p>CARLOS FELIPE MEJIA Senador de la República</p>  <p>FERNANDO NICOLAS ARAUJO Senador de la República</p>  <p>HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ Senador de la República</p>  <p>ENRIQUE CABRALES BAQUERO Representante a la Cámara</p> |  <p>JENNIFER KRISTIN ARIAS Representante a la Cámara</p>  <p>EDWIN ALBERTO VALDES Representante a la Cámara</p>  <p>MARGARITA MARIA RESTREPO Representante a la Cámara</p>  <p>JUAN FERNANDO ESPINAL Representante a la Cámara</p>  <p>ÁLVARO HERNAN PRADA Representante a la Cámara</p>  <p>JHONAIRO BERRIO Representante a la Cámara</p> |
|---|---|

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Jurisdicción Especial para la Paz - JEP – fue creada, entre otros, con el fin de garantizar verdad, justicia, reparación y no repetición, como pilares fundamentales en la implementación del acuerdo de La Habana. Desafortunadamente, la realidad fáctica nos muestra que ninguno de esos pilares ha sido honrado y protegido por la JEP, motivo por el cual proponemos su derogatoria.

Garantía de Verdad: el caso de Álvaro Gómez Hurtado levanta serías sospechas en cuanto al respeto y cumplimiento de la garantía de Verdad. La JEP no ha hecho un trabajo eficiente con el fin de lograr establecer que lo que las Farc comunicó en los últimos días es cierto, a pesar de que las pruebas que por años ha recaudado la justicia ordinaria demuestran todo lo contrario. Además de este caso, nos encontramos con la afirmación de que las Farc NO reclutaba niños, que ellos ingresaban voluntariamente y estaban en labores de formación. Esta afirmación es una burla con el pueblo colombiano que durante muchos años vio cómo las Farc reclutaban y se robaban a los niños para entregarles un fusil y usarlos para delinquir – hay evidencia fotográfica –. También tenemos la situación con el narcotráfico, donde las Farc ha negado cometer este delito y no ha entregado rutas para dismantelar este grave flagelo. A pesar de lo anterior, la JEP nunca los ha requerido ni presionado para cumplir con las Verdad a Colombia. Una vez más vemos cómo la JEP no protege la garantía de Verdad.

Garantía de Justicia: el caso del narcoterrorista Jesús Santrich es una prueba clara del incumplimiento en la implementación de Justicia. La JEP, a pesar de los fuertes indicios y material probatorio que demostraba que Santrich había delinquir con posterioridad a la firma del acuerdo, decidió aplicarle la garantía de No extradición, desnaturalizando esta figura contenida en el artículo transitorio 19 del Acto Legislativo 01 de 2017. Esto, sumado a la situación de alias el Paiza y de Iván Márquez, en donde la JEP actuó de forma incompetente y estos huyeron. La garantía de Justicia no se aplica y está totalmente destruida.

Garantía de Reparación: las Farc no ha reparado las víctimas. Vemos que del casi billón de pesos que prometieron entregar para reparar a víctimas, solo han entregado \$23 mil millones, o sea el 0,2%, y la JEP ni siquiera ha hecho un

llamado para conminarlos a reparar las víctimas, dejando todo el peso de este punto al Estado y por consiguiente a los colombianos que pagan impuestos y trabajan día a día de forma honesta. Vemos acá que la garantía de Reparación no se ha honrado, en detrimento de las víctimas.

Garantía de No repetición: el incumplimiento de esta garantía es evidente. Hoy tenemos, las cifras varían según la fuente, alrededor de 7 mil reincidentes, mal llamados disidencias Farc, y la cifra sigue aumentando día tras día, todo esto alimentado por los cabecillas narcoterroristas que, arropados en la impunidad, decidieron rearmarse y violentar al pueblo colombiano.

Sumado a lo anterior, la JEP, a pesar de no entregar resultados ni servirle a los colombianos de manera eficiente, cuenta con un presupuesto de más de \$300 mil millones de pesos, que ha sido utilizado, entre otros para pagar favores políticos a través de contratistas familiares y cercanos a quienes apoyaron el proceso de La Habana. En tiempos como hoy, donde los recursos no se pueden derrochar, este dinero serviría para pagar 1 mes de Ingreso Solidario de 2 millones de familias.

En conclusión, la JEP no está cumpliendo con su propósito de creación, adicionalmente está dilapidando el dinero de los colombianos y no está ayudando a la implementación de una Justicia que lleve a que en Colombia cese la violencia.


MILLA PATRICIA ROMERO SOTO
Senadora de la República


PAOLA ANDREA HOLGUIN
Senadora de la República


PALOMA SUSANA VALENCIA LASERNA
Senadora de la República


AMANDA ROCÍO GONZALEZ
Senadora de la República


CARLOS FELIPE MEJIA
Senador de la República


FERNANDO NICOLAS ARAUJO
Senador de la República

**SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES**

Bogotá D.C., 14 de octubre de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Acto Legislativo No. 24/20 Senado "POR EL CUAL SE DEROGA LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores MILLA PATRICIA ROMERO SOTO, PAOLA ANDREA HOLGUIN MORENO, PALOMA SUSANA VALENCIA LASERNA, AMANDA ROCÍO GONZALEZ, CARLOS FELIPE MEJIA MEJIA, FERNANDO NICOLAS ARAUJO; y los Honorables Representantes JENNIFER KRISTIN ARIAS, EDWIN ALBERTO VALDES, MARGARITA MARIA RESTREPO, JUAN FERNANDO ESPINAL, ÁLVARO HERNAN PRADA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 14 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión PRIMERA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO


HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ
Senador de la República


ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Representante a la Cámara


JENNIFER KRISTIN ARIAS
Representante a la Cámara


EDWIN ALBERTO VALDES
Representante a la Cámara


MARGARITA MARIA RESTREPO
Representante a la Cámara


JUAN FERNANDO ESPINAL
Representante a la Cámara


ÁLVARO HERNAN PRADA
Representante a la Cámara


JHON JAIRO BERRIO
Representante a la Cámara

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 319 DE 2020 SENADO

por la cual se reforma la Ley 62 de 1993, la Ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.

| | |
|---|---|
| <p>Bogotá D.C., 9 de octubre de 2020</p> <p>Presidente ARTURO CHAR CHALJUB Senado de la República Bogotá D.C.</p> <p>Asunto: Radicación Proyecto de Ley No. _____ del 2020 "Por la cual se reforma la Ley 62 de 1993, la ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Respetado Señor Presidente:</p> <p>En nuestra condición de congresistas, nos disponemos a radicar ante el Senado de la República el presente proyecto de ley cuyo objeto es reformar la Ley 62 de 1993 y la ley 1801 de 2016 para fortalecer el carácter civil de la Policía Nacional, prohibir y regular tácticas y procedimientos policiales agresivos, fortalecer el control externo, dar impulso al Sistema Nacional de Participación Ciudadana, entre otras disposiciones.</p> <p>En vista de lo anterior, presentamos el presente proyecto a consideración del Senado de la República, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley. Por tal motivo, adjunto original y dos (2) copias del documento, así como una copia en medio magnética (CD).</p> <p>De las y los Congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  IVÁN CEPEDA CASTRO Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  MARÍA JOSE PIZARRO Representante a la Cámara </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  ANGÉLICA LOZANO Senadora de la República </div> <div style="text-align: center;">  GUSTAVO PETRO U. Senador de la República </div> </div> | <div style="display: grid; grid-template-columns: 1fr 1fr; gap: 10px;"> <div style="text-align: center;">  IVAN MARULANDA Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  ÁNGELA MARÍA ROBLEDO Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  ALEXANDER LÓPEZ Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  ANTONIO SANGUINO Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  JORGE ENRIQUE ROBLEDO Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  AIDA ÁVELLA Senadora de la República </div> <div style="text-align: center;">  GUSTAVO BOLÍVAR Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  JORGE LONDOÑO Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  SANDRA ORTÍZ Senadora de la República </div> <div style="text-align: center;">  JUAN LUIS CASTRO Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  ABEL DAVID JARAMILLO Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  WILSON ARIAS Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  FABIAN DÍAZ PLATA Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  JOSE AULO POLO Senador de la República </div> </div> |
| <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  JORGE GÓMEZ Representante a la Cámara </div> <div style="text-align: center;">  WILMER LEAL Representante a la Cámara </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  FELICIANO VALENCIA MEDINA Senador de la República </div> <div style="text-align: center;">  INTI ASPRILLA Representante a la Cámara </div> </div> | <p style="text-align: center;">Proyecto de ley No. ____ de 2020 senado</p> <p style="text-align: center;">"Por la cual se reforma la Ley 62 de 1993, la ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones"</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO I PRINCIPIOS GENERALES</p> <p>ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto reformar la Ley 62 de 1993 para fortalecer el carácter civil de la Policía Nacional, prohibir y regular tácticas y procedimientos policiales agresivos, fortalecer el control externo, dar impulso al Sistema Nacional de Participación Ciudadana, entre otras disposiciones.</p> <p>ARTÍCULO 2. PRINCIPIOS. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 2o. Principios. El servicio público de Policía se presta con fundamento en los siguientes principios para garantizar la armonía social, la convivencia ciudadana, el respeto recíproco entre las personas y de éstas hacia el Estado:</p> <p>Dignidad: La Policía Nacional reconoce que los seres humanos poseen una dignidad inherente e inviolable. Reconocen los derechos humanos y las libertades fundamentales como el marco ético de su accionar, el cual está orientado a promover una cultura de tolerancia, no violencia y paz, como garantía de seguridad y convivencia ciudadana.</p> <p>Enfoque Diferencial: El servicio público de Policía deberá reconocer, proteger y garantizar los derechos de los niños, niñas, adolescentes, mujeres, población LGBTQI+, comunidades étnicas, personas mayores, víctimas del conflicto y población en situación de discapacidad.</p> <p>Igualdad: La Policía Nacional reconoce a los seres humanos sin distinción de sexo, género, raza, religión u opinión política.</p> <p>Legalidad: La Policía Nacional realizará sus funciones y ejecutará su mandato en cumplimiento de la Constitución Política, los Tratados o Convenios Internacionales, las leyes nacionales, los manuales de procedimiento y operativos de la Policía Nacional.</p> <p>Necesidad: La Policía Nacional en el ejercicio de sus funciones adoptará los medios y métodos necesarios e idóneos para conservar el orden público. El uso de la fuerza tiene un carácter excepcional y sólo podrá acudir a este cuando otros medios resulten ineficaces para la conservación del orden público.</p> <p>Proporcionalidad: La Policía Nacional ejercerá sus funciones en proporción a la gravedad del delito o amenaza y al objetivo legítimo que se persiga, priorizando la utilización de los</p> |

| | |
|--|---|
| <p>medios y métodos eficaces que en toda circunstancia garanticen la vida e integridad personal de la ciudadanía.</p> <p>Publicidad: Las actuaciones realizadas por la Policía Nacional en el marco de sus funciones deberán ser públicas. Los integrantes de la Policía Nacional deberán portar su uniforme e identificación visible en todo tiempo, modo y lugar.</p> <p>Uso de la Fuerza: La Policía Nacional ejercerá el uso de la fuerza solo en situaciones excepcionales, las cuales deben ser objetivas, claras y determinadas para conservar el orden público.</p> <p>Vida: La Policía Nacional reconoce la vida como un derecho fundamental, la cual depende de la preservación de una biosfera saludable, con todos los sistemas ecológicos y bióticos.</p> <p>ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 3. Límites de la actividad policial. La vida, la integridad personal, la dignidad humana, los derechos humanos y las libertades fundamentales de la ciudadanía serán considerados como límites de la actividad policial, los cuales deben ser reconocidos y respetados en todo tiempo, modo y lugar.</p> <p>ARTÍCULO 4. Agréguese un nuevo Capítulo Segundo al Título I de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II USO DE LA FUERZA Y MEDIOS DE POLICÍA</p> <p>Artículo 4A. Uso de la fuerza en procedimientos policiales. Los procedimientos policiales deben realizarse por medios no violentos. Excepcionalmente se permitirá el uso de la fuerza cuando sea estrictamente necesario para fines lícitos de aplicación de la ley, proporcional a los objetivos lícitos y con moderación, evitando al máximo la generación de daños y lesiones personales.</p> <p>Sin distinción a los instrumentos o técnicas utilizadas, se prohibirá el uso de la fuerza letal que tenga como objetivo proporcionar graves daños a la vida e integridad de la ciudadanía.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio del Interior reglamentará los instrumentos, medios y métodos permitidos para el uso diferenciado de la fuerza y de medios no violentos, la cual será de obligatorio conocimiento y cumplimiento para los integrantes de la Policía Nacional.</p> <p>Artículo 4B. Uso de armas de fuego. Las armas de fuego de dotación institucional se utilizarán única y exclusivamente en circunstancias extremas. Se permitirá el uso de armas de fuego cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se utilice en defensa propia o en defensa de terceros en caso de amenaza inminente de muerte o de lesiones graves. 2. Se busque evitar un delito particularmente grave que entrañe un serio peligro para la vida. | <p>Parágrafo: Prohíbese el uso o porte de armas diferentes a las que se asignen como dotación.</p> <p>Artículo 4C. Prohibición de tortura y tratos crueles. Ningún integrante de la Policía Nacional podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.</p> <p>ARTÍCULO 5. TRASLADO POR PROTECCIÓN. Modifíquese el artículo 155 de la Ley 1801 de 2016 y adiciónese un parágrafo de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 155. Traslado por protección. Cuando la vida e integridad de una persona o de terceros esté en riesgo o peligro, el personal uniformado de la Policía Nacional, podrá trasladarla para su protección o la de terceros, únicamente en los siguientes casos:</p> <p>Cuando deambule en estado de indefensión o de grave alteración del estado de conciencia por aspectos de orden mental, o bajo efectos del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas, cuando el traslado sea el único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o los terceros.</p> <p>Parágrafo 1°. <Parágrafo INEXEQUIBLE></p> <p>Parágrafo 2°. Antes del traslado y como primera medida, la autoridad de Policía entregará la persona a un allegado o pariente que asuma la protección; en la ausencia de estos, se trasladará la persona a un centro asistencial o de protección, de salud u hospital o a un lugar especialmente destinado para tal fin por la alcaldía municipal o distrital, según sea necesario, o, en cuanto fuera posible, se intentará llevarla a su domicilio. Las personas trasladadas por alteración del estado de conciencia por orden mental o por consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas únicamente podrán ser llevadas a un centro de salud u hospital.</p> <p>En ningún caso se hará traslados a Centro de Atención Inmediata, Estaciones de Policía y otros sitios destinados a la privación de libertad y la duración del mismo no podrá ser mayor a doce (12) horas. Es deber de las Alcaldías definir el lugar al que pueden ser enviadas las personas, separadas en razón del género.</p> <p>El centro asistencial o de protección deberá ser administrado por las alcaldías y deberá contar con personal especializado en asistencia jurídica, médica y psicológica. En ninguna circunstancia agentes de policía podrán realizar la administración del Centro de Traslado por Protección ni estarán a cargo de la custodia y vigilancia de las personas que allí se encuentren. En el lugar deberá hacer presencia un representante del Ministerio Público.</p> <p>Parágrafo 3°. La autoridad de Policía que ordena y ejecuta el traslado, deberá informar a la persona trasladada y al superior jerárquico de la unidad policial y elaborar un informe escrito donde consten los nombres e identificación de la persona trasladada por cualquier medio; de quien da la orden y quien la ejecuta, el motivo, el sitio al que se traslada y el nombre del allegado o a quien la persona trasladada informa para ser asistido, de ser ello posible. A la persona, sujeto de la medida, se le deberá entregar copia de dicho informe.</p> |
| <p>Parágrafo 4°. La autoridad de Policía permitirá a la persona que va a ser trasladada comunicarse con un allegado o con quien pueda asistirlo para informarle, entre otras cosas, el motivo y sitio de traslado. Si la persona no tiene los medios para comunicarse, la autoridad se los facilitará. Si se niega a informar a otra persona o no es factible hacerlo, se enviará copia de inmediato del respectivo informe escrito al Ministerio Público.</p> <p>Parágrafo 5°. Cuando se trate de un traslado por alteración del estado de conciencia, porque la persona se encuentra bajo el efecto del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas no podrá ser trasladada por el simple hecho de estar consumiendo.</p> <p>Parágrafo 6°. La participación en manifestaciones públicas y/o movilizaciones sociales no podrá ser considerada por sí una causal de traslado.</p> <p>Parágrafo 7. La violación de cualquiera de las disposiciones aquí señaladas será causal de falta gravísima.</p> <p>ARTÍCULO 6. REGISTRO. Modifíquese el artículo 158 de la ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 158. Registro. Exploración superficial, externa y no invasiva que busca prevenir o poner fin a un comportamiento contrario a norma de convivencia o en desarrollo de actividad de Policía, la cual se realiza sobre las personas y medios de transporte, sus pertenencias y bienes muebles e inmuebles bajo autorización del propietario, poseedor o inquilino, de conformidad con lo establecido en la ley.</p> <p>Parágrafo 1°: Este procedimiento es de carácter excepcional y deberá responder a los principios de necesidad, razonabilidad, proporcionalidad y legalidad.</p> <p>Parágrafo 2°. Este procedimiento no tiene alcances de investigación penal ni de policía judicial con miras al esclarecimiento de delitos, por tanto para estos casos se requerirá autorización judicial.</p> <p>Parágrafo 3°: Este procedimiento no es en sí mismo constitutivo de inspección corporal, la cual requiere de autorización judicial.</p> <p>Parágrafo 4°: En caso de que en el debido desarrollo de este procedimiento preventivo se encuentren materiales que justifiquen la iniciación de una investigación penal, la autoridad competente presentará la denuncia correspondiente y aportará tales elementos como sustento de la misma.</p> <p>Parágrafo 5°: En caso de que no sea posible recibir autorización de registro a inmueble por parte del propietario, poseedor o inquilino, el uniformado de policía solo podrá registrar bajo las causales del artículo 163 de la presente ley y deberá realizar inmediatamente las diligencias necesarias para el control judicial posterior.</p> | <p>ARTÍCULO 7. PRINCIPIOS DEL REGISTRO. Adiciónese un artículo 158-A a la ley 1801 de 2016, que quedará así:</p> <p>Artículo 158-A. Principios. El procedimiento de registro deberá estar regido por los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Razonabilidad: Existencia de motivos razonablemente fundados que permitan inferir de manera objetiva que la persona que va a ser objeto de requisita está probablemente inmersa en una de las causales de registro. La mera sospecha o la simple convicción del agente policial no constituye motivo fundado. 2. Proporcionalidad: Indicador que señala al personal uniformado de la policía sobre qué recaerá el registro de acuerdo con los motivos fundados que lo llevaron a realizar este procedimiento. Deberá preferir la medida que sea menos lesiva a los derechos constitucionales y evitar un exceso innecesario. 3. Legalidad: Permite al agente de policía adelantar el proceso de registro únicamente de la manera que el ordenamiento jurídico lo proscribe. <p>ARTÍCULO 8. CAUSAL DE REGISTRO. Modifíquese el artículo 159 de la ley 1801 de 2016, que quedará así:</p> <p>Artículo 159. Causal del registro. El personal uniformado de la Policía Nacional podrá registrar personas, los bienes que posee y medios de transporte, siempre que:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Exista la concurrencia de circunstancias previas o concomitantes que razonable y objetivamente permitan justificar con suficiencia que oculta, en su cuerpo o bienes, objetos relacionados con un delito o una actividad contraria a la convivencia. 2. Haya solicitud motivada o denuncia de otra persona. 3. La finalidad del registro sea hallar la existencia de objetos probablemente provenientes o constitutivos de un delito o de elementos que pudieran ser utilizados para la comisión de un hecho delictivo o contrario a la convivencia. 4. Para garantizar la seguridad de los asistentes a una actividad compleja o no compleja o la identidad de una persona que desea ingresar a un lugar. <p>Parágrafo 1°. El registro de personas, sus bienes y medios de transporte deberá realizarse en las vías públicas, en los espacios públicos, en establecimientos de comercio o de otra naturaleza abiertos al público, en espacios privados con acceso o con servicios al público, y en las zonas comunes de inmuebles de propiedad horizontal o similares, o dentro de domicilio privado si el propietario, poseedor o inquilino, así lo autoriza.</p> <p>Parágrafo 2°. El registro personal deberá ser realizado por persona del mismo género. Si la persona se resiste al registro o al contacto físico superficial, podrá ser conducido a una unidad de Policía, donde se le realizará el registro, aunque oponga resistencia, cumpliendo las disposiciones señaladas para la conducción.</p> <p>Parágrafo 3°. El registro de personas por parte de las empresas de servicios de vigilancia y seguridad privada no se realizarán mediante contacto físico, salvo que se trate del registro de ingreso a espectáculos o eventos de conformidad con la reglamentación que para tal efecto</p> |

| | |
|--|--|
| <p>establezca el Gobierno nacional, o salvo que el personal uniformado de la Policía Nacional lo solicite, en apoyo a su labor policial.</p> <p>Parágrafo 4°. El personal uniformado de la Policía Nacional y el personal de las empresas de vigilancia y seguridad privada, podrán utilizar medios técnicos o tecnológicos para el registro de personas y bienes tales como detector de metales, escáner de cuerpo entero, sensores especiales y caninos entrenados para tal fin. El Gobierno nacional reglamentará el uso de ese tipo de medios y sus protocolos.</p> <p>Parágrafo 5°. El porte y consumo de sustancias psicoactivas dentro de los límites establecidos por el ordenamiento jurídico no constituye en sí misma una causal de registro.</p> <p>Parágrafo 6°. El no portar la cédula de ciudadanía no constituye en sí misma una causal de registro.</p> <p>Parágrafo 7°. En ningún caso se podrá entender como motivos razonablemente fundados la raza, etnia, género, religión, la condición socioeconómica o el aspecto físico de una persona.</p> <p>ARTÍCULO 9. Elimínese el artículo 160 de la ley 1801 de 2016, por cuanto el texto propuesto del artículo 159 de la ley 1801 de 2016 regula la actividad de registro en general, incluyendo la de vehículos y medios de transporte.</p> <p>ARTÍCULO 10. Adiciónese un artículo 159-A a la ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 159-A. Protocolo para el registro de personas, bienes y medios de transporte. Para el registro de personas, bienes y vehículos, el uniformado de la policía nacional deberá tener en cuenta los siguientes parámetros:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Previo al registro, el uniformado de policía nacional se identificará ante el ciudadano, explicará las causales legales que motivan el desarrollo de esa actividad de policía, el procedimiento que realizará y solicitará autorización para practicar dicha actividad. En todo caso, la policía informará la posibilidad de negarse al registro, el procedimiento y consecuencias que esto conlleva. 2. El registro iniciará con la solicitud de exhibición de los objetos o bienes que serán registrados, conforme al principio de proporcionalidad. En caso de que este registro inicial sea insuficiente, se procederá a la exploración superficial, externa y no invasiva sobre la persona a través del contacto físico. 3. El número de uniformados que efectúe el registro deberá ser proporcional al número de personas objeto de esta medida. Los uniformados que no practiquen materialmente el registro deberán velar porque la actividad se desarrolle con garantía de los derechos a la vida, dignidad, integridad, igualdad y debido proceso. 4. El uniformado respetará la identidad de género de la persona registrada, para lo cual preguntará por el género con el que se identifica. El documento de identidad no será exigido como elemento probatorio para comprobar la identidad de género de las personas toda vez que la manifestación de género no necesariamente corresponde al nombre o sexo que aparece en dicho documento. | <ol style="list-style-type: none"> 5. El uniformado entregará una copia del formulario único de personas registradas a la persona que fue objeto de registro e indicará que este puede ser impugnado. 6. Cuando del registro de personas resulte la necesidad de ejecutar actividades o procedimientos adicionales para el mantenimiento de las condiciones necesarias de seguridad y convivencia, el uniformado podrá realizarlas dentro de los parámetros que dispone la ley. <p>Parágrafo 1. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior, desarrollará en un término no superior a 6 meses, un manual para el desarrollo del registro de personas conforme a lo señalado en esta ley, y lo entregará a la Policía Nacional para su implementación. Dicho manual deberá ser publicado en las páginas oficiales de la Policía Nacional de Colombia y el Ministerio del Interior.</p> <p>Parágrafo 2. En ningún caso el policía podrá prohibir la grabación de este procedimiento ni solicitar o forzar su eliminación del dispositivo.</p> <p>ARTÍCULO 11. Adiciónese un artículo 159-B a la ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 159-B. Formulario Único de Personas Registradas. El formulario único de personas registradas es un documento que entregará el uniformado de policía a la persona que fue registrada y en el cual se señalan los datos de identificación del policía; la estación de policía a la que está vinculado; las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que sucedió el registro; la razón debidamente justificada para el registro de persona, conforme a las causales para el registro; el resultado del registro; la identificación de la persona registrada; información concerniente a la identidad étnica, de género y/o cultural del registrado; y la indicación de si hubo necesidad de hacer traslado del registrado a la estación de policía más cercana, en caso de haberse rehusado para ser registrado.</p> <p>En caso de que la persona registrada se encuentre inconforme con el contenido del formulario, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su expedición, podrá impugnarlo ante inspector de policía que, de encontrar ilegal o sin motivación justificada el registro de una persona, procederá a informar a las autoridades competentes para que inicie las gestiones que den cumplimiento al artículo 227 de esta ley.</p> <p>De manera excepcional, no se cumplirá con el requisito del que trata este artículo cuando el registro de persona sea requisito para garantizar la entrada de un asistente a una actividad compleja o no compleja; cuando la persona registrada haya sido aprehendida en la comisión flagrante de un delito y cuando sea registrada mediando orden judicial previa.</p> <p>Parágrafo 1. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Interior, reglamentará lo concerniente a la formulación, emisión y sistematización del formulario único de personas registradas y podrá adicionar asuntos que no estén contenidos en este artículo y que se requieran para identificar de manera fiel los hechos constitutivos del registro, respetando en todo momento las disposiciones relativas a la protección y tratamiento de datos.</p> |
| <p>Parágrafo 2. Si el inspector de policía encuentra que el registro de una persona fue adelantado por fuera de los estándares que señala esta ley, los elementos incautados como resultado del registro serán declarados pruebas ilícitas en los procesos judiciales en que sean valorados.</p> <p>ARTÍCULO 12. Faltas gravísimas. Adiciónese al artículo 34 de la Ley 1015 de 2006 los siguientes numerales:</p> <ol style="list-style-type: none"> 31. Manipular o utilizar armas de fuego durante manifestaciones públicas sin que medie peligro inminente de muerte o lesiones graves, o para evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida. 32. Realizar un traslado por protección o por procedimiento policivo sin que medie las causales establecidas para ello o violando el procedimiento señalado por la ley. 32. Realizar un registro sin que medie las causales establecidas para ello o violando el procedimiento señalado por la ley. <p style="text-align: center;">TÍTULO II NATURALEZA Y SUBORDINACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL</p> <p>ARTÍCULO 13. DEL PRESIDENTE. El artículo 9° de la Ley 62 de 1993 quedará así:</p> <p>Artículo 9o. Del presidente. El Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, es el jefe superior de la Policía Nacional, atribución que podrá ejercer por conducto de las siguientes instancias:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. El Ministro (a) del Interior b. El Director(a) General de la Policía Nacional <p>ARTÍCULO 14. DEL O LA MINISTRA DEL INTERIOR. El artículo 10° de la Ley 62 de 1993 quedará así:</p> <p>Artículo 10. Del o la Ministra Del Interior. Para los efectos de dirección y mando, la Policía Nacional depende del Ministro(a) del Interior.</p> <p>ARTÍCULO 15. DEL DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA. El artículo 11° de la Ley 62 de 1993 quedará así:</p> <p>Artículo 11. Del Director General de la Policía. El cargo de Director General de la Policía Nacional es de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República. Para ser Director General de la Institución, se requiere ser oficial general de la Policía, en servicio activo, en las especialidades de policía urbana, policía rural o policía judicial. No podrá ser Director General quien se encuentre formalmente vinculado a investigaciones o existan sentencias judiciales en firme en la justicia ordinaria y la penal militar por conductas sancionadas en los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto de Roma, falsos positivos, ejecuciones extrajudiciales, homicidios en personas protegidas, interceptaciones ilegales y creación,</p> | <p>promoción, apoyo, tolerancia de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo.</p> <p>ARTÍCULO 16. CONFORMACIÓN. El artículo 15° de la Ley 62 de 1993 quedará así:</p> <p>Artículo 15. Conformación. El Consejo Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana está conformado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Presidente de la República - El Ministro (a) del Interior - El Ministro (a) de Defensa - El Ministro (a) de Justicia - El Director General de la Policía Nacional - El Auditor General de la Policía Nacional - Un Gobernador - Un Alcalde <p>La asistencia será personal y directa.</p> <p>El Gobernador y el Alcalde serán designados por la Federación Nacional de Departamentos y la Federación Colombiana de Municipios, respectivamente. Su escogencia será por el término de un año y no podrán ser reelegidos durante su período legal.</p> <p>Podrán ser invitados el Procurador General de la Nación, el Fiscal General y el Defensor del Pueblo. También podrán ser invitados a participar en el Consejo, ciudadanos, voceros de los gremios, asociaciones no gubernamentales o funcionarios que por razones del tema que se vaya a considerar sean requeridos por el Presidente de la República.</p> <p>Este Consejo se reunirá en sesión ordinaria, como mínimo, tres veces al año.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO III ESTRUCTURA Y FUNCIONES GENERALES</p> <p>ARTÍCULO 17. Agréguese el siguiente parágrafo al artículo 19 de Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo. Las funciones anteriormente descritas se realizarán con el reconocimiento y respeto a los derechos humanos, libertades fundamentales y el uso de la fuerza como último recurso para la garantía de los fines de Estado.</p> <p>ARTÍCULO 18. FUNCIONES CIVILES. La Ley 62 de 1993 tendrá un artículo 19A de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 19A. Funciones civiles de la Policía Nacional. Ninguna de las unidades o grupos especializados de la Policía Nacional podrá ejercer labores que contemplen acciones o funciones propias de las Fuerzas Militares. Las operaciones de alto riesgo contra personas,</p> |

| | |
|--|---|
| <p>grupos u organizaciones criminales o delincuenciales que pongan en riesgo el orden constitucional vigente serán realizadas únicamente por las Fuerzas Militares.</p> <p>Parágrafo: En un plazo de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional realizará el traslado a las Fuerzas Militares de las labores y personal de policía que realice acciones de carácter militar.</p> <p>ARTÍCULO 19. DESARROLLO DE LA ESTRUCTURA. Modifíquese el artículo 20 de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 20. Desarrollo de la estructura. El Gobierno Nacional desarrollará la estructura a que se refiere el artículo 18 y las funciones establecidas en los artículos 18, 19 y 19-A en estricto cumplimiento con las recomendaciones de la Comisión de Expertos para la reestructuración del régimen de carrera policial, siguiendo los criterios que respondan a la especialización de la carrera policial, eficacia y desarrollo de mecanismos de participación comunitaria.</p> <p>ARTÍCULO 20. Agréguese un nuevo Capítulo Tercero al Título III de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III CARRERA POLICIAL</p> <p>Artículo 20A. Comisión de Expertos para la reestructuración del régimen de carrera policial. Créase una Comisión de Expertos de Reestructuración para que en el plazo de doce (12) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, presente al Congreso de la República recomendaciones sobre las siguientes materias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Modificaciones necesarias al régimen de carrera del personal de la Policía Nacional en materia de jerarquía, clasificación y escalafón. 2. Modificaciones necesarias al reglamento de evaluación y clasificación para el personal de la Policía Nacional. <p>Esta Comisión estará conformada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Presidente de la República • El o la Ministra del Interior • El o la Ministra del Trabajo • El o la Ministra de Justicia • El Director General de la Policía Nacional • El o la Procuradora General de la Nación • El o la Defensora del Pueblo • Un Gobernador designado por la Federación Nacional de Departamentos • Un Alcalde designado por la Federación Colombiana de Municipios • Dos senadores y dos representantes a la Cámara de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes, de los cuales mínimo uno de ellos deberá ser de partidos declarados en oposición. | <ul style="list-style-type: none"> • Un representante del sector sindical • Un representante de las plataformas de derechos humanos • Dos representantes de la academia <p>Parágrafo 1. Los representantes de la academia serán escogidos por el Sistema de Universidades Estatales u Oficiales –SUE-. El(la) representante del sector sindical será escogido por las confederaciones sindicales más representativas del país que tengan asiento en la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.</p> <p>Parágrafo 2. Las actividades de la Comisión de Expertos estarán guiadas por el interés de generar mayor motivación y mejor preparación de los miembros de la Policía Nacional en función de la experiencia, el buen desempeño y la educación continuada, promoviendo el desarrollo de cursos de actualización, evaluaciones periódicas y promociones de forma periódica.</p> <p>Artículo 20B. Principios rectores del ingreso a la Policía Nacional. El ingreso a la Policía Nacional se llevará a cabo conforme a los siguientes principios:</p> <p>Igualdad. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse garantizando que no se presenten procedimientos discriminatorios por género, identidad u orientación sexual, raza, condición social, lengua, credo religioso, opinión política o filosófica.</p> <p>Meritocracia. El personal de policía, cualquier que sea su nivel de ingreso en la profesión, debe ser reclutado sobre la base de sus competencias, méritos y experiencias personales, que deben adaptarse a los requisitos y objetivos de la policía.</p> <p>Profesionalización. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse a través de un sistema profesional que deberá incluir criterios médicos y psicológicos basados en evidencia. Los nombramientos del personal policial no podrán responder a criterios políticos.</p> <p>Humanidad. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse garantizando el respeto a la integridad y a la honra. Las personas durante estos procesos serán tratadas con consideración y respeto y en ningún momento se pondrán en riesgo sus derechos.</p> <p>Paridad de género: En los procesos de reclutamiento y selección se garantizará una participación equilibrada de hombres y mujeres. Las entidades encargadas tomarán las medidas necesarias para el cumplimiento efectivo de este principio.</p> <p>Transparencia. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse de manera pública, en consecuencia, es deber de las instituciones encargadas proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.</p> <p>Diversidad. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse garantizando una composición que representen a los diferentes componentes de la sociedad en términos de</p> |
| <p>identidad u orientación sexual, raza, condición social, lengua, etnia, credo religioso, opinión política o filosófica. Las entidades encargadas tomarán las medidas necesarias para el cumplimiento efectivo de este principio.</p> <p>Dignidad Humana. Los procesos de reclutamiento y selección deberán garantizar un personal de policía respetuoso del derecho a la vida; la prohibición de todo acto de tortura o tratamiento inhumano o degradante; los derechos y libertades de las personas.</p> <p>Justicia. Los procesos de reclutamiento y selección deberán garantizar un personal de policía con sensibilidad y comprensión de los problemas sociales, culturales y comunitarios.</p> <p>Integridad. Los procesos de reclutamiento y selección deberán garantizar un personal de policía respetuoso de la ley en todo tiempo y en toda circunstancia.</p> <p>Artículo 20C. Requisitos. Para poder participar en los procesos de ingreso a la Policía Nacional, los aspirantes deberán reunir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tener la nacionalidad colombiana 2. Tener cumplidos 18 años y máximo 24 años para agentes. 3. La condición académica mínima para el ingreso será la de bachillerato clásico o su equivalente para cualquier carrera. 4. No haber sido condenado por delito doloso ni hallarse inhabilitado para el ejercicio de funciones públicas. 5. No hallarse incluido en ninguna de las causas de exclusión física o psíquica que impidan o menoscaben la capacidad funcional u operativa necesaria para el desempeño de las tareas propias de la Policía Nacional. El catálogo de exclusiones médicas para el ingreso en la Policía Nacional se establecerá reglamentariamente. <p>Parágrafo. Las convocatorias podrán exigir el cumplimiento de otros requisitos específicos que guarden relación objetiva con las funciones y las tareas a desempeñar</p> <p>ARTÍCULO 21. Agréguese un nuevo Capítulo Cuarto al Título III de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV LA FORMACIÓN EN LA POLICÍA NACIONAL</p> <p>Artículo 20D. Formación. La formación del personal de la institución policial deberá fomentar el respeto por los derechos humanos, la cultura cívica, convivencia ciudadana, el respeto recíproco entre las personas y de éstas hacia el Estado. Los estudios de formación que se cursen en los centros docentes de la Policía Nacional podrán ser objeto de reconocimiento en el ámbito del Sistema Educativo Colombiano, según la normativa vigente.</p> <p>Parágrafo. La Defensoría del Pueblo, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Educación, revisará y aprobará los planes de formación en materia de derechos humanos, democracia y paz.</p> | <p>Artículo 20E. La formación permanente. La formación permanente tendrá por objeto mantener el nivel de capacitación y actualización de los miembros de la Policía Nacional a través, fundamentalmente, de la enseñanza de las materias que hayan experimentado una evolución sustancial.</p> <p>ARTÍCULO 22. Modifíquese el Título IV de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO IV MECANISMOS DE CONTROL</p> <p>Artículo 21. Auditoría policial. Créase la Auditoría Policial 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. Serán funciones de la Auditoría Policial:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recepcionar denuncias ciudadanas de abusos cometidos por efectivos de la policía. 2. Presentar ante las autoridades competentes denuncias por la actuación de miembros de la policía. 3. Celebrar audiencias públicas para oír el testimonio de las organizaciones de la sociedad civil y de autoridades gubernamentales y policiales. 4. Emitir informes trimestrales y un informe anual entregados a la ciudadanía y al gobierno sobre el respeto a los derechos humanos por parte de la Policía y con recomendaciones de cambios en las políticas policiales. Este informe deberá contener información relativa al número de muertos bajo custodia, casos de tortura, violencia sexual y otras violaciones a los derechos humanos. 5. Crear un Registro Nacional de Faltas de la Policía Nacional 6. Las demás funciones inherentes al cargo. <p>Parágrafo. En un plazo de seis (6) meses contados a partir de la posesión como primer Auditor de Policía, la Auditoría debe crear un registro nacional de faltas de la Policía Nacional que contenga los siguientes datos con respecto a todos los agentes y miembros de la institución:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Quejas o denuncias presentadas contra un miembro de la Policía Nacional en la que se evidencie si la misma se da por uso indebido o excesivo de la fuerza, discriminación racial, política, étnica, de género o religiosa o por cualquier conducta violatoria de los derechos humanos. 2. Estado de los procesos de investigación penal o disciplinaria que se adelantan contra miembros de la Policía Nacional. <p>Artículo 22. Calidades del Auditor de Policía. El Auditor de Policía deberá reunir las calidades que se requiere para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia. No podrá ejercer esta función un funcionario o servidor público que acredite participación en la fuerza pública durante los últimos 10 años.</p> |

| | |
|--|---|
| <p>Artículo 23. <i>Nombramiento del Auditor de Policía.</i> El Auditor de Policía será nombrado por el Defensor del Pueblo de terna enviada por la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana por un periodo de 4 años.</p> <p>Artículo 24. <i>Conformación de la Auditoría Policial.</i> 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 la conformación de un equipo profesional al interior de la Auditoría Policial que le permita el desarrollo de sus funciones.</p> <p>ARTÍCULO 23. Modifíquese el Título V de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO V SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</p> <p>Artículo 25. <i>Sistema Nacional.</i> La Policía Nacional desarrollará un sistema nacional integral de participación ciudadana, institucional y descentralizada, con el objeto de fortalecer las relaciones entre el ciudadano y la Institución, estableciendo mecanismos efectivos que permitan que se expresen y sean atendidos distintos intereses sectoriales y regionales atinentes al servicio de Policía, el ejercicio de los derechos de la ciudadanía y a la seguridad ciudadana.</p> <p>Artículo 26. <i>Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana.</i> Créase la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana como mecanismo del más alto nivel encargado de orientar y fiscalizar las relaciones entre la ciudadanía, la Policía Nacional y las autoridades administrativas. Esta comisión tiene por objeto atender las necesidades de distintos grupos sociales en relación con los asuntos de Policía, emitir opiniones sobre el conjunto de normas procedimentales y de comportamiento que regulan los servicios de la Institución y promover las investigaciones a que haya lugar.</p> <p>Parágrafo. En un plazo de tres (3) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio del Interior instalará la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana.</p> <p>Artículo 27. <i>Composición.</i> La Comisión Nacional de Policía y participación ciudadana estará integrada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El o la Ministra del Interior - El Ministro o Ministros que designe el Presidente de la República según las circunstancias. - El Director General de la Policía Nacional. - El Auditor de Policía El Comisionado Nacional para la Policía - El Subdirector de Participación Comunitaria. - El Defensor del Pueblo. - Un Gobernador Delegado por la Federación Nacional de Departamentos - Un Alcalde delegado por la Federación Colombiana de Municipios. | <ul style="list-style-type: none"> - Un representante de los medios de comunicación social. - Un representante del sector sindical. - Un representante gremial por cada sector así: del comercio, de la producción industrial y agropecuaria y de los servicios y transporte. - Un representante del campesinado designado por las respectivas organizaciones. - Un representante de las comunidades indígenas designado por las respectivas organizaciones. - Un representante de las comunidades negras, raizales y/o palenqueras designado por las respectivas organizaciones. - Un representante que designe el movimiento comunal. - Un representante de las universidades. - Un representante de los movimientos estudiantiles. - Un representante de las organizaciones de mujeres - Un representante de las plataformas de Derechos Humanos. - Un representante de las organizaciones de educadores. - Un representante de las agremiaciones de retirados de la policía. - Un representante de las organizaciones de la tercera edad. - Un representante de la población en condición de discapacidad <p>Parágrafo. El Ministerio del Interior mediante decreto, determinará la forma de escogencia de los delegados en aquellos sectores que no la tengan establecida y refrendará las designaciones de los representantes no gubernamentales de la sociedad civil ante la Comisión Nacional.</p> <p>Artículo 28. <i>Funciones.</i> Son funciones básicas de la Comisión Nacional de Policía y de Participación Ciudadana:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Proponer políticas para fortalecer la acción preventiva de la Policía frente a la sociedad, así como prevenir la comisión de faltas y delitos por parte de miembros de la Institución. 2. Proponer políticas y mecanismos tendientes a determinar en forma prioritaria una orientación ética, civilista, democrática, educativa y social en la relación Comunidad-Policía. 3. Supervisar la conformación y actividad de las comisiones departamentales y municipales, que se establezcan en desarrollo de esta ley. 4. Promover la participación ciudadana en los asuntos de policía en los niveles nacional, departamental y municipal. 5. Recomendar el diseño de mecanismos, planes y programas para asegurar el compromiso de la comunidad con la policía. 6. Canalizar a través de todo el sistema nacional de participación ciudadana las quejas y reclamos de personas naturales y jurídicas y de las autoridades político-administrativas ante el Auditor de Policía |
| <ol style="list-style-type: none"> 7. Proponer y coordinar con la Defensoría del pueblo el desarrollo de programas educativos en la policía y la comunidad sobre derechos humanos. 8. Recomendar programas de desarrollo, salud, vivienda, educación, recreación y bienestar del personal de la institución. 9. Propender porque el personal de agentes de la Policía Nacional preste el servicio en sus regiones de origen. 10. Recomendar políticas que garanticen el manejo transparente, eficiente y oportuno de la información que recopila y maneja la policía en áreas de interés público. <p>Parágrafo 1. El Gobierno señalará funciones afines y complementarias a las anteriores.</p> <p>Parágrafo 2. La Comisión Nacional de Policía y de Participación Ciudadana tendrá una Secretaría Técnica, que estará a cargo de la Defensoría del Pueblo.</p> <p>Parágrafo 3. Para el ejercicio de sus funciones la Comisión Nacional de Policía y de Participación Ciudadana sesionará de forma trimestral y citará de forma extraordinaria cuando se requiera a solicitud de cualquiera los integrantes de Comisión.</p> <p>Artículo 29. <i>Comisiones departamentales y municipales.</i> En los departamentos, municipios y localidades que lo requieran, existirán comisiones de participación ciudadana presididas por gobernadores, alcaldes, y las autoridades correspondientes.</p> <p>ARTÍCULO 24. Crease un título VI en la Ley 62 de 1993 de la siguiente manera:</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO VI PROGRAMA DE DESVINCULACIÓN ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS QUE AFECTAN LA ÉTICA E INTEGRALIDAD DE LA INSTITUCIÓN POLICIAL</p> <p>Artículo 29-A. <i>Comisión Especial para el proceso de depuración y transformación de la Policía Nacional.</i> Créase la Comisión Especial para el proceso de depuración y transformación de la Policía Nacional que será presidida por el Procurador General de la Nación. Esta Comisión estará integrada por un (1) miembro de la Inspección General de la Policía Nacional; un (1) miembro del Ministerio del Interior; dos (2) miembros de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes, de los cuales al menos uno (1) pertenecerá a los partidos declarados en oposición; un (1) académico nacional o internacional experto en temas de reforma policial; un (1) delegado de la Defensoría del Pueblo y dos (2) representantes de las plataformas de derechos humanos.</p> <p>Esta Comisión tendrá una vigencia de tres (3) años a partir de su conformación.</p> <p>Artículo 29-B. <i>Funciones de la Comisión Especial.</i> La Comisión Especial tendrá las siguientes funciones:</p> | <ol style="list-style-type: none"> a. Determinar la idoneidad en el servicio, así como la confianza, capacidad, habilidad, aptitud, competencia, disposición y lealtad que debe poseer todo miembro de la carrera policial; b. Estudiar y evaluar la trayectoria profesional de los miembros de la Policía Nacional y adoptar decisiones sobre la relación laboral de cualquier miembro de la institución. c. Remitir a la dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional los expedientes de las personas que serán sujetos de destitución e inhabilidad general o suspensión e inhabilidad especial. d. Rendir informe cada tres (3) meses al Congreso de la República sobre los avances del proceso de depuración. e. Crear una nueva doctrina para la Policía Nacional basada en el enfoque de seguridad humana y los principios internacionales de derechos humanos. <p>Parágrafo 1. Son justas causas de cancelación por despido de cualquiera de los miembros de la Policía Nacional la falta de idoneidad para el ejercicio de su función o la pérdida de confianza.</p> <p>Parágrafo 2. En relación con el literal b, la Comisión Especial elaborará un plan de trabajo que permita establecer las fases del proceso de depuración. En todo caso, dentro de los primeros cinco (5) meses de funcionamiento deberá priorizar los hechos acontecidos en el mes de septiembre de 2020 en los que hubo un uso indiscriminado de armas de fuego por parte de la Policía Nacional.</p> <p>Artículo 29-C. <i>Del proceso de la Comisión Especial.</i> La Comisión Especial de Depuración presidida por el Procurador General de la Nación, para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley, debe conceder a los miembros de la Policía Nacional audiencia de descargo para que hagan, en el marco de la Constitución y las leyes vigentes, el ejercicio del derecho de defensa, previa notificación de los cargos, denuncias o medidas disciplinarias que se le imputen.</p> <p>Las acciones de los miembros de la Comisión Especial de Depuración no implicarán en ningún caso ni tiempo, responsabilidad patrimonial civil, administrativa o penal, en la aplicación de la presente ley a sus integrantes.</p> <p>Parágrafo. En caso de retiro voluntario, el gobierno nacional procederá al reconocimiento y pago de derechos laborales y prestaciones sociales, para los cual podrá establecer convenios de pago. Si algún miembro de la Policía Nacional solicita retiro voluntario durante un proceso que adelante la Comisión Especial de Depuración, se deberá esperar que éste finalice para establecer si hubo pérdida de confianza o falta de idoneidad para el ejercicio de la función, caso en el cual no se procederá con el reconocimiento y pago de los derechos laborales y sus prestaciones sociales.</p> <p>Artículo 29-D. <i>Colaboración e información.</i> La Comisión Especial de Depuración establecerá un mecanismo especial de protección para los ciudadanos y funcionarios que le presten colaboración y den información veraz.</p> <p>ARTÍCULO 25. El título VI de la ley 62 de 1993 pasará a ser el título VII.</p> |

**TÍTULO VII
DISPOSICIONES GENERALES**

ARTÍCULO 26. Modifíquese el artículo 33 de la ley 62 de 1993 de la siguiente manera:

Artículo 33. Seguridad Social. Créase un Establecimiento Público del orden nacional para atender la seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, adscrito al Ministerio del Interior, encargado de desarrollar los siguientes programas:

- a. Salud
- b. Educación
- c. Recreación, cultura y deporte
- d. Vivienda propia y vivienda fiscal
- e. Readaptación laboral y subsidios para las personas con condiciones físicas especiales.

Parágrafo: El Gobierno Nacional establecerá las condiciones bajo las cuales el Establecimiento Público pasará a estar adscrito al Ministerio del Interior.

Parágrafo 2. La Comisión Nacional de Policía y de Participación Ciudadana tendrá una Secretaría Técnica, que estará a cargo de la Defensoría del Pueblo.

Parágrafo 3. Para el ejercicio de sus funciones la Comisión Nacional de Policía y de Participación Ciudadana sesionará de forma trimestral y citará de forma extraordinaria cuando se requiera a solicitud de cualquiera los integrantes de Comisión.

ARTÍCULO 27. Modifíquese el artículo 34 de la ley 62 de 1993 de la siguiente manera:

Artículo 34. Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Créase la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada adscrita al Ministerio del Interior

ARTÍCULO 28. Elimínesse los artículos 35 y 36 de la ley 62 de 1993 por pérdida de la vigencia de las facultades extraordinarias y por cuanto en esta ley se asignan estas funciones a otros organismos e instancias.

ARTÍCULO 29. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Proyecto de ley No. ____ de 2020 Senado
“Por la cual se reforma la ley 62 de 1993, la ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la Policía y se dictan otras disposiciones”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el año 1953, durante la dictadura del General Rojas Pinilla, la Policía pasó de tener unos cuerpos municipales y adscritos al Ministerio de Gobierno, para ser una institución de carácter militar, centralizada y dependiente del Ministerio de Defensa. Con este cambio institucional, la formación y el régimen de carrera de un cuerpo cuya naturaleza debe ser civil, se asimiló e igualó a uno militar con funciones civiles.

Pese a lo consagrado en el texto constitucional de 1991 sobre el carácter civil de la Policía Nacional, la militarización de este cuerpo de seguridad persiste. Ello ha generado que su accionar sobre situaciones que ocurren en la cotidianidad de una sociedad y de una democracia, cómo son los conflictos entre vecinos, el uso del espacio público por jóvenes y actos de protestas, sean tratados desde una órbita militar, y particularmente guiados por la doctrina del enemigo interno que persiste en la instrucción que se les imparte a los cuerpos de seguridad del país.

Las abrumadoras cifras y hechos de violencia policial han incidido en la confianza y percepción de la ciudadanía sobre la Policía Nacional. Según la última encuesta Gallup Poll, de Invamer, la Policía Nacional pasó de tener el 75 % de imagen favorable en abril a tener el 40 % en junio de 2020¹.

Esta situación demuestra que la institución de la Policía requiere una transformación profunda que permita revivir su connotación civil y por ende, que responda a las necesidades de una sociedad realmente democrática que se encuentra en etapa de posconflicto y construcción de paz.

I. Antecedentes y justificación

La necesidad de reformar el cuerpo policial es una deuda pendiente del Congreso de la República, pese a existir antecedentes importantes en el país. Es importante resaltar dos procesos de reforma policial que se adelantaron en las últimas décadas pero que fueron frenados por posteriores *contrarreformas*. El primero de ellos fue el proceso de reforma institucional realizado por la Administración del expresidente Gaviria en el año 1993, el segundo se remonta a la constitución de la Misión Especial para la Policía por parte de la administración del expresidente Uribe en el 2003. Si bien se trató de dos procesos muy

¹ El Espectador. “Desplome de 85 a 48 % en la opinión favorable de las Fuerzas Militares, según Gallup Poll”. El Espectador. Publicado el 2 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/politica/cae-en-picada-la-opinion-favorable-de-las-fuerzas-militares-segun-gallup-poll/>

diferentes, su origen fue el mismo: escándalos asociados a crímenes atroces, corrupción y vinculación con el tráfico de estupefacientes y una mala imagen generalizada ante la opinión pública. En el caso del año 1993 el detonante fue un acto de barbarie en el que una niña de tres años fue asesinada dentro de una estación de policía en Bogotá. Por su parte, en el 2003, el detonante fue la apropiación por parte de miembros de la institución de más de dos toneladas de cocaína que habían sido originalmente incautadas a los narcotraficantes y el manejo poco transparente que se le dio a esta situación por parte del mando y directivas de la Policía.

Si bien fueron procesos diferentes, originados por hechos de característica penal distinta, sus resultados fueron muy similares: *“ambos han desembocado de una u otra forma en contrarreformas”*². El proceso de 1993 quedó plasmado en la ley 62 de ese año, en la cual se desarrolla un importante sistema de control y participación ciudadana en los asuntos de policía, y se fortalece el control externo a través de la figura del Comisionado Nacional de Policía. Sin embargo, ambos mecanismos fueron desmantelados en decretos venideros, que si bien fueron en su mayoría declarados inexecutable, ocasionaron la inaplicabilidad de buena parte de los avances normativos de esta ley.

Tan solo dos años después de expedida la ley 62, la Policía inició su propio proceso de reforma denominado Programa de Transformación Cultural. Con él se adelantó un importante proceso de depuración, pero, sirvió a su vez para revertir las iniciativas más importantes introducidas durante la reforma de 1993. De ahí que se hable de la contrarreforma.

Posteriormente, en el año 2003, el gobierno decidió crear una Misión de Expertos para recibir una serie de recomendaciones para la transformación de la institución. Algunos de los problemas identificados por esta Misión fueron: **i)** el conflicto entre el ejercicio del mando y la conducción de procesos disciplinarios; **ii)** la oficina del Comisionado Nacional para la Policía no pudo desempeñar ninguna de sus funciones de control, ni externo ni interno, debido a la falta de identidad y claridad en su rol y a las innumerables modificaciones y reestructuraciones a las que se vio sometida desde su creación; **iii)** cuestionó la falta de identidad policial en los programas de formación y **iv)** la existencia de una tendencia generalizada a proteger la imagen institucional por encima de todo³.

Pese a ello, no se implementaron en el país las medidas, en su mayoría referidas a los mecanismos de control disciplinario y de administración de los recursos y del personal, sugeridas por la Misión de Expertos.

El 10 de enero de 2017 la *Comisión Consultiva de Alto Nivel para el Fortalecimiento de la Policía Nacional* conformada por los exministros de defensa, Juan Carlos Esguerra y Luis Fernando Ramírez, y el exasesor del secretario general de la OEA, Jorge Hernán Cárdenas, creada para analizar los ajustes institucionales que se debían hacer a la Policía Nacional de

² CASAS, Pablo. Reformas y contrarreformas en la policía colombiana. *Seguridad Urbana y Policía en Colombia*, 2005.
³ *Ibid.*

cara al posconflicto⁴, entregó un informe en el cual se destaca la necesidad de una reforma estructural a la institución. Esta reforma debía tener en cuenta, por lo menos, los siguientes aspectos: **i)** La Policía Nacional no debería seguir a instancias del Ministerio de Defensa, por lo que sugirieron la creación de un ministerio civil de seguridad ciudadana; **ii)** Se debe incluir permanentes innovaciones en el servicio dentro de los más altos estándares y el fortalecimiento no sólo de las capacidades tácticas, sino de las capacidades de negociación y la continuidad del respeto por los derechos humanos; **iii)** debido a las masivas incorporaciones de patrulleros a la Policía sin procesos estrictos ni protocolos, se podrían presentar casos de corrupción y abuso policial, por lo cual recomendó crear y estructurar un nuevo esquema de investigaciones disciplinarias que mejore su desempeño en investigación, celeridad y transparencia; **iv)** también recomendó reformular la política de reclutamiento del personal de la policía para evitar que ciudadanos no calificados ni bien formados ingresen a la institución y crearan problemas de reputación; **v)** Mejorar los procesos de ascensos.

Uno de los reclamos y demandas de la ciudadanía y organismos nacionales e internacionales de derechos humanos es la desmilitarización de la policía y su fortalecimiento como cuerpo civil armado, para responder a las necesidades de la sociedad actual. Si bien la Policía ha tratado de hacer valer su condición de institución armada de “carácter civil” tal como lo expresa la Constitución Nacional, en la práctica funciona como una institución militar. De ahí deviene el fracaso de todas las reformas que se han intentado, *“pues es claro que ese régimen de corte militar termina condicionando de una u otra forma todos los procesos y aspectos de la vida institucional. Desde el diseño de los programas de formación, hasta la definición de los ascensos, la evaluación del personal y la asignación de cargos. Desde el control disciplinario interno, hasta la forma de tramitar las quejas y reclamos de la ciudadanía”*⁵.

Por ello es necesario fortalecer los controles por parte de la ciudadanía y de las autoridades civiles locales, así como su carácter civil, de lo contrario la Policía reincidirá sistemáticamente en situaciones de corrupción y falta de control generalizadas, como lo hemos visto en los últimos 20 años, pese a la depuración llevada a cabo en la década de los 70’s en la que más de 7.000 funcionarios de la policía fueron expulsados de la institución.

Recientemente, en la *Encuesta de Policía, Seguridad y Convivencia en Bogotá* realizada por la Alcaldía Mayor de la capital entre el 17 y 18 de septiembre de la actualidad, se conoció que la confianza de la Policía se redujo a la mitad en los últimos diez años, pasando de 43% en 2008 a 20% en 2018. Así mismo, el 83% de la población encuestada consideró necesaria una reforma a la institución policial⁶.

⁴ Noticias Uno. “Comisión Santos para reforma policial, recomendó cambios que nunca se aplicaron”. Publicado el 4 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.noticiasuno.com/nacional/comision-santos-para-reforma-policial-recomendo-cambios-que-nunca-se-aplicaron/>

⁵ Casas, Pablo. Ob. Cit. P. 75
⁶ Noticias Uno. “Top Secret: Encuesta distrital indica que el 83% de los bogotanos quiere reforma de la Policía”. Publicado el 4 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.noticiasuno.com/top-secret/top-secret-encuesta-distrital-indica-que-el-83-de-los-bogotanos-quiere-reforma-de-la-policia/>

Este proyecto de ley pretende dar respuesta a los problemas estructurales de la Policía Nacional que han sido sobre diagnosticados en distintos momentos, estableciendo mecanismos y sistemas de seguimiento para fortalecer la confianza y la relación entre la ciudadanía y la institución policial.

II. Objeto del proyecto de ley

La presente ley tiene por objeto reformar la Ley 62 de 1993 y la Ley 1801 de 2016 para fortalecer el carácter civil de la Policía Nacional, prohibir y regular tácticas y procedimientos policiales agresivos, fortalecer el control externo, dar impulso al Sistema Nacional de Participación Ciudadana, entre otras disposiciones.

III. Consideraciones

La Constitución Política establece en su artículo 218 que la Policía Nacional “es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario”⁷.

Con este proyecto de ley se pretende dar desarrollo normativo a este precepto constitucional, fortaleciendo el carácter civil de la Policía e instaurando una serie de elementos que permiten regular y prevenir el abuso policial, así como fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y el control externo.

a. Fortalecimiento del carácter civil de la Policía Nacional

En diferentes oportunidades la Corte Constitucional se ha ocupado de definir en qué consiste la función constitucional de la Policía Nacional. Así, en la sentencia C-453 de 1994 la Corte consideró que “la misión de la Policía es eminentemente preventiva y consiste en evitar que el orden público sea alterado”⁸. También ha dispuesto que “de su accionar depende, por una parte, que los asociados puedan ejercer a plenitud sus derechos y libertades dentro del marco de la Constitución y la ley y, por otra, garantizar la convivencia pacífica dentro del seno de la sociedad colombiana”⁹. En términos similares ha concluido que “[e]l servicio público de Policía tiene entonces como fin primordial, la garantía de bienes comunitarios esenciales, presupuesto de la convivencia, tales como la seguridad, la tranquilidad y la

⁷ Constitución Política de Colombia, artículo 218.

⁸ Ver sentencias C-1214, C-421 de 2002, T-1206 de 2001 y C-453 de 1994 de la Corte Constitucional, entre otras.

⁹ Sentencia C-525 de 1995 reiterada en la sentencia C-1214 de 2001. En la sentencia T-552 de 1995 la Corte consideró que “La actividad que cumple la Policía es, entonces, de vital importancia para sostener las condiciones mínimas de convivencia, sobre la base de la persecución material al delito, merced a las acciones y operativos indispensables para la localización y captura de quienes lo perpetrar y para la frustración de sus antisociales propósitos”.

- a. La misión de la policía es eminentemente preventiva y consiste en evitar que el orden público sea alterado.
- b. El policía es un funcionario civil, que escoge voluntariamente su profesión.
- c. Los miembros del cuerpo de policía están sometidos al poder disciplinario y de instrucción que legalmente le corresponde al funcionario civil ubicado como superior jerárquico.

Estudiando una demanda de inconstitucionalidad, la Corte señaló que “la realización del propósito constitucional encaminado a la conformación de un cuerpo de policía cercano a las libertades ciudadanas y alejado de la guerra, puede encontrar mayores dificultades en la decisión del legislador de incorporar el cuerpo de policía al Ministerio de Defensa. Sin embargo, esta dificultad teórica, proveniente de una opción legal legítima, no permite, por sí sola declarar la inexecutable de la norma legal.”¹⁵ (resaltado propio). De ahí deviene, que en la libertad del legislador esta la decisión de incorporar la Policía Nacional a uno u otro ministerio, pero sin duda alguna, para el desarrollo de sus funciones constitucionales, su vinculación al Ministerio de Defensa representa un obstáculo.

Estudios académicos han señalado que tradicionalmente los cuerpos policiales suelen estar relacionados con organismos de naturaleza civil y claramente diferenciados de los ejércitos, con el fin de tener un grupo de “ciudadanos al cuidado de otros ciudadanos”¹⁶. No obstante, en contextos de conflictos armados, ha ocurrido que los cuerpos de policía adoptan tradiciones militares. Esto ha tergiversado sus objetivos y afectado el enfoque del servicio de policía. Es por ello que el rol y la función policial se solapan en ocasiones con el rol y la función militar, y viceversa. Un tratamiento militarizado de los problemas de convivencia y seguridad ciudadana privilegia la confrontación y el uso de la fuerza, sobre la resolución de conflictos y la mediación entre ciudadanos, y ha llevado a generar mayor distancia entre la policía y la ciudadanía.

Algunos estudios han señalado que ubicar la Policía Nacional en la cartera del interior, que tiene a su cargo los asuntos de la descentralización y del diálogo con las entidades territoriales, podría facilitar y mejorar los mecanismos de coordinación y planeación entre las alcaldías y gobernaciones con los comandantes de las unidades descentralizadas de la Policía Nacional, fortaleciendo aún más su carácter civil. Además, se permitiría desarrollar un plan coordinado de seguridad ciudadana, liderado por una cartera de gobierno, y no por un ministerio diseñado constitucionalmente para enfrentar las amenazas al régimen constitucional vigente.

“La desmilitarización apunta a conseguir una identidad propia de la Policía y un mayor profesionalismo en su actuación. Los militares y los policías tienen funciones sociales diferentes. Los militares están formados para defender el territorio frente a eventuales amenazas externas y a ejercer la fuerza con el objetivo de destruir al enemigo. En

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Tolosa, Saruy. *Retos y desafíos de la policía en contextos de transición hacia la paz*. Friedrich-Ebert-Stiftung en Colombia (Fescol). Bogotá, 2016.

salubridad que transfieren ese carácter esencial a la actividad encaminada a preservarlos, en función de atribuciones ordinarias señaladas en el artículo 213 de la Carta Política”¹⁰.

En esos términos, el servicio público de policía está íntimamente ligado al orden público interno. Entendido este como el “[c]onjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos, debe completarse con el medio ambiente sano, como soporte del adecuado desenvolvimiento de la vida en sociedad. En este sentido, el orden público debe definirse como las condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesarias para la convivencia y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana”¹¹.

En ese sentido, las medidas para preservar el orden público pueden consistir en “el despliegue de actividades materiales, que incluyen el empleo de la coacción y que se traduce en la organización de cuerpos armados y funcionarios especiales a través de los cuales se ejecuta la función”¹². Por ello, la Policía Nacional tiene como fin principal la prevención de aquellas conductas que constituyen amenazas de afectación del orden público o impiden la convivencia entre las personas y no, asumir funciones que le son propias e inherentes a las Fuerzas Militares, como lo es la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

La instauración de un régimen de carácter civil y democrático, según la doctrina autorizada en esta materia, “sólo es posible si se logra la consolidación de una serie de separaciones o divisiones de fuerzas contrapuestas, tales como el poder político del económico, el poder temporal del poder espiritual y el poder civil del poder militar. Dichas separaciones tienen la finalidad de encauzar hacia fines sociales ciertas actividades que, de otra manera, entregadas a sí mismas, resultarían perjudiciales”¹³.

Siguiendo la anterior doctrina, la Corte Constitucional ha señalado que el fundamento de la separación entre lo civil y lo militar proviene de un principio esencial en la organización de las relaciones entre el Estado-aparato y los gobernados, que puede ser expresado bajo la premisa que señala que “el ejercicio de la fuerza pública debe ser el mínimo necesario para mantener las condiciones de libertad que permitan el ejercicio de los derechos fundamentales”¹⁴. Para ello se ha utilizado principalmente el poder militar, que tiene como sustento enfrentar las amenazas al régimen constitucional vigente. Sin embargo, el poder policivo, tiene un carácter meramente preventivo y, dada una relativa debilidad en su poder bélico, se encuentra en mejores condiciones para proteger la libertad ciudadana.

La afirmación constitucional del carácter civil de la policía tiene las siguientes implicaciones:

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-020 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz
¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-128 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuartas
¹² Ibid.
¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-453 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz
¹⁴ Ibid.

cambio, los policías deben proteger los derechos y las libertades de los ciudadanos frente a quienes los amenazan. Ello debe traducirse en dos sistemas educativos y modos de relacionarse con la ciudadanía totalmente diferentes. Asimismo, los métodos y las técnicas requeridos para ejercer adecuadamente la función policial son muy diferentes de los requeridos para la función militar”¹⁷.

Experiencias internacionales señalan que los cuerpos policiales civilistas están mayoritariamente orientados y capacitados para procurar ambientes democráticos estables, con un amplio respeto por los derechos humanos¹⁸. Por el contrario, el despliegue de cuerpos de policía militarizados en zonas de posconflicto de Asia, Centroamérica y Rusia tuvo un impacto negativo en cuanto a que no se involucraban suficientemente con los requerimientos de la ciudadanía y se perpetuaron ciclos de violencia y corrupción mediante la represión¹⁹.

b. Regulación del uso de la fuerza y otros medios de policía

De acuerdo al informe *Bolillo, Dios y Patria* realizado por la organización Temblores, la Policía Nacional aparece como principal responsable de 289 homicidios durante el año 2017 al 2019, en donde se resalta que “la Policía es una institución encargada del orden social que, según los mismos funcionarios, no está entrenada para “dar de baja” a ningún ciudadano, a diferencia de las Fuerzas militares, institución que sí es entrenada para responder y “dar de baja” a quien sea necesario”.

Tabla. Homicidios en el ámbito del presunto agresor correspondiente a miembros de las fuerzas armadas, de policía, policía judicial y servicios de inteligencia, número de casos según presunto agresor al dañado y sexo de la víctima. Colombia, años 2017 a 2019*

| Presunto agresor al dañado | Año 2017 | | | Año 2018 | | | Año 2019* | | | TOTAL |
|----------------------------|----------|---------|-------|----------|---------|-------|-----------|---------|-------|-------|
| | Hombres | Mujeres | Total | Hombres | Mujeres | Total | Hombres | Mujeres | Total | |
| Fuerzas militares | 68 | 4 | 72 | 379 | 18 | 397 | 174 | 118 | 292 | 671 |
| Policía | 95 | 2 | 97 | 100 | 3 | 103 | 93 | - | 93 | 293 |
| Servicios de inteligencia | - | - | - | 9 | - | 9 | 11 | 2 | 13 | 32 |
| TOTAL | 163 | 6 | 169 | 488 | 21 | 509 | 278 | 120 | 398 | 1078 |

Fuente: ONG Temblores, *Bolillo, Dios y Patria*, Bogotá, 2020. P. 8

En cuanto a los datos de violencia interpersonal, la Policía sería la institución con el mayor número de agresiones a la población civil, con 39.613 casos entre 2017 y 2019 con un promedio de 13.204 casos por año.

¹⁷ COSTA, Gino F.; BASOMBRÍO IGLESIAS, Carlos. Liderazgo civil en el Ministerio del Interior: testimonio de una experiencia de reforma policial y gestión. Perú, 2004.

¹⁸ Den Heyer, G. 2011. “Filling the security gap: Military or police”. Police Practice and Research. 12 (6). doi:10.1080/15614263.2011.596715

¹⁹ Pino, N. y Wiatrowski, M. 2006. Democratic policing in transitional developing countries. Ashgate. Aldershot, England.

Tabla. Violencia interpersonal en donde el presunto agresor corresponde a miembros de las fuerzas armadas, de policía, policía judicial y servicios de inteligencia; número de casos según presunto agresor al detalle y sexo de la víctima. Colombia, años 2017 a 2019*

| Presunto agresor al detalle | Año 2017 | | | Año 2018 | | | Año 2019* | | | TOTAL |
|-----------------------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|--------------|---------------|---------------|
| | Personas | Mujeres | Total | Personas | Mujeres | Total | Personas | Mujeres | Total | |
| CFI | 18 | 1 | 19 | 12 | 2 | 14 | 17 | 5 | 22 | 55 |
| Fuerzas militares | 184 | 17 | 201 | 296 | 45 | 341 | 242 | 25 | 267 | 809 |
| Policía | 11.127 | 1.999 | 13.126 | 11.800 | 2.112 | 13.912 | 10.758 | 2.017 | 12.775 | 39.819 |
| Otros | 1 | - | 1 | 1 | - | 1 | 2 | - | 2 | 4 |
| TOTAL | 11.330 | 2.017 | 13.347 | 11.909 | 2.159 | 14.068 | 11.019 | 2.047 | 13.066 | 40.481 |

Fuente: ONG Temblores, *Bolillo, Dios y Patria*, Bogotá, 2020. P. 2

La Alcaldía de Bogotá, en conjunto con la Defensoría y Procuraduría, tienen reportadas 137 denuncias de abuso policial durante este año, cifra que dista mucho con los datos que reporta la Policía Nacional, que son 38 casos.



Fuente: Secretaría de Gobierno de Bogotá, 2020.

En ese sentido y dada la escasa legalidad que permea la estructura del uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional, los pocos límites y disposiciones sobre el uso de la fuerza que contiene la Ley 62 de 1993 y sus reglamentaciones, así como la ineficiencia que se ha presentado con la exclusiva regulación por medio de protocolos para regular esta materia, se hace necesaria la regulación del uso de la fuerza dentro de los marcos establecidos por la organización de Naciones Unidas.

Recientemente, en la *Encuesta de Policía, seguridad y convivencia en Bogotá* se conoció que 6 de cada 10 habitantes de Bogotá rechaza el uso de gases lacrimógenos o de la fuerza corporal por parte de la Policía en el marco de las manifestaciones. Cuando se refiere al uso de armas de fuego, la cifra asciende a 9 de cada 10.

general, impersonal y abstracto, orientados a crear condiciones para la convivencia social. Agregó la Corte que esta facultad permite limitar el ámbito de las libertades públicas en relación con objetivos de salubridad, seguridad y tranquilidad públicas, y que generalmente se encuentra adscrita al Congreso de la República.

- **Función de policía:** La función de Policía está supeditada al poder de Policía y consiste en la gestión administrativa concreta del poder de Policía. Supone el ejercicio de competencias concretas asignadas por el poder de Policía a las autoridades administrativas de Policía. Su ejercicio corresponde, en el nivel nacional, al Presidente de la República. En las entidades territoriales compete a los gobernadores y a los alcaldes, quienes ejercen la función de Policía dentro del marco constitucional, legal y reglamentario.
- **Actividad de policía:** La actividad de Policía es la ejecución del poder y de la función de Policía en un marco estrictamente material y no jurídico, correspondiendo a la competencia del uso reglado de la fuerza, que se encuentra necesariamente subordinada al poder y a la función de Policía.

El presente proyecto de ley pretende establecer principios para el desarrollo de la actividad de policía incorporando los estándares internacionales y nacionales en materia de derechos humanos.

❖ **Traslado por protección**

Uno de los aspectos que regula el proyecto de ley es el **traslado por protección**, definido en el Código Nacional de Policía como un *medio material* con que cuentan las autoridades competentes para el cumplimiento efectivo de la función y actividad de policía (artículo 149 CNPC). Se trata de una medida de carácter excepcional²² que otorga facultades discrecionales a la Policía para limitar el derecho a la libertad personal. Como tal, se debe emplear siempre que sea necesaria y proporcional con respecto a su finalidad, la cual es prevenir para proteger la vida, honra e integridad de las personas. El objetivo de la medida, por ende, no es sancionar, atribución que solo podría ser resultado de un juicio que compruebe la responsabilidad de la persona involucrada.

Esta medida debe seguir un procedimiento legalmente establecido. En palabras del Ministerio de Defensa Nacional, *“el traslado por protección no es aplicable de forma subjetiva ni a discreción por el uniformado”*²³. Pese a ello, en diferentes oportunidades se ha evidenciado como la vaguedad de la norma y las disposiciones generales sobre la materia, han incidido en que funcionarios de la Policía Nacional detengan a personas sin que exista mérito para ello. Ejemplo de lo anterior es la detención de Javier Ordoñez, la cual ocurre bajo el amparo legal de esta figura, o la de cientos de manifestantes que son detenidos por el simple hecho

²² Corte Constitucional, Sentencia C-281/17, Magistrado Ponente: Aquiles Arrieta Gómez. Bogotá, D.C., tres (3) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

²³ Intervención en la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 149 (parcial), 155, 162 y 163 de la Ley 1801 de 2016, “por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”.

Es por ello, que teniendo en cuenta que los miembros de la fuerza pública tienen a su cargo el mandato de conservar el orden público, deben actuar siempre de acuerdo con los principios constitucionales que les impone estar al servicio de la comunidad y ejercer sus funciones estrictamente en la forma prevista en la constitución y la ley. Doctrinalmente, la actuación de la fuerza pública debe estar regida por los siguientes principios:

- **Finalidad:** el fin buscado por la fuerza pública es prevenir la comisión de un hecho punible o detener al infractor. Una desviación en la finalidad podría conducir al uso desmedido del poder.
- **Necesidad:** la conducta realizada por la fuerza pública debe ser necesaria, es decir debe ser la única posible para lograr la finalidad.
- **Debida motivación:** las razones que llevan a la fuerza pública a actuar deben ser objetivas, claras y determinadas.
- **Proporcionalidad:** las medidas deben ser proporcionales a la conducta de la persona perseguida y las circunstancias de tiempo, modo y lugar.
- **No discriminación:** la fuerza pública debe tratar a todas las personas por igual.
- **Excepcionalidad del uso de la fuerza:** el uso de la fuerza es solo para situaciones excepcionales.

Por su parte, el artículo 3 del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de Naciones Unidas establece que, *“los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas”*²⁰. De lo que dice este artículo se deduce que:

- El uso de la fuerza debe ser excepcional y darse solo cuando razonablemente sea necesario
- No se autoriza el uso de un grado de fuerza desproporcionada con respecto al objetivo que se desea obtener.

De otro lado, el Código Nacional de Policía establece como deberes de las autoridades de Policía, evitar al máximo el uso de la fuerza y de no ser esto posible, limitarla al mínimo necesario (Art. 10 Num. 11). Sin embargo, tanto la Ley 1801 de 2016 como la 62 de 1993 adolece de la incorporación de unos principios y normas que rijan el uso de la fuerza, regulen de manera clara y taxativa el uso de armas de fuego y otro tipo de dotación que dependiendo de uso, puede ser catalogada como letal. Por ello se hace necesario regular a nivel legal los principios del uso de la fuerza policial durante la actividad de policía. Al respecto, es importante tener en cuenta la distinción entre poder, función y actividad de policía que referido la Corte Constitucional en su jurisprudencia²¹.

- **Poder de policía:** El poder de Policía se caracteriza por ser de naturaleza normativa y consiste en la facultad legítima de regulación de la libertad con actos de carácter

²⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas. Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de Naciones Unidas. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979. Art. 3.

²¹ Corte Constitucional. Sentencia C-128 de 2018. M.P. José Fernando Reyes Cuatras.

de participar en protestas, sin que medie una flagrancia por una presunta ilicitud en su accionar.

Según información de la Policía, durante las jornadas de protestas llevadas a cabo los días 21 y 22 de noviembre de 2019, 604 personas fueron trasladadas por protección (542 solo el día 22 de noviembre). Este alto número de trasladados demuestra el uso excesivo de esta figura en contextos de movilización social. La *Campaña Defender la Libertad: Asunto de Todas*, ha informado que desde el 20 de julio de 2018 hasta el 13 de septiembre de 2020 se han detenido 2.498 personas en contextos de protesta social bajo la figura del traslado por protección.

Adicionalmente, organizaciones como *Human Rights Watch* han documentado que durante las protestas de 2019, agentes de policía emplearon indebidamente una disposición del derecho colombiano que autoriza a la Policía a “trasladar” a una persona a un “centro asistencial o de protección” para “su protección” o la de terceros. Es importante señalar que la ley únicamente permite ese “traslado” cuando sea el “único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o la integridad” y exige que primero se contacte a los familiares de la persona o que esta sea llevada a un establecimiento de salud.

*“En varios de los casos documentados por Human Rights Watch, no existía ningún riesgo para la vida o la integridad de una persona. En un caso ocurrido el 7 de diciembre, un agente de la policía detuvo a una periodista y, cuando esta se negó a entregar su teléfono, la arrastró jalándole el cabello y la llevó a una unidad de detención administrativa. La Policía indicó que la detienen para su “protección”*²⁴.

Esta situación fue corroborada recientemente por la Corte Suprema de Justicia al señalar que existe un *“uso inadecuado de instrumentos legales de la Policía Nacional para justificar detenciones ilegales arbitrarias contra ciudadanos”*²⁵.

De otra parte, la ciudadanía ha denunciado que al interior de los Centros de Traslado por Protección (CTP) y de los CAI’s, los policías que trasladan a las personas son los mismo que los custodios, lo que incrementa su nivel de riesgo e inseguridad. Se han recibido denuncias de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes al interior de estos lugares, así como de desnudos forzados y otro tipo de agresiones²⁶. Por ello, y toda vez que estos lugares deben ser centros especializados en la protección de las personas con personal capacitado, es deber de las Alcaldías administrarlos y no ceder esta función a la Policía Nacional, dado que no cuenta con las competencias ni el personal profesional adecuado para ello.

Es por ello que, pese a su regulación reciente en el 2016, la utilización del traslado por protección sigue siendo arbitraria, en gran medida por la amplia vaguedad en las

²⁴ Human Rights Watch. “Colombia: Abusos policiales en el contexto de manifestaciones multitudinarias”. Publicado el 10 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2020/03/10/colombia-abusos-policiales-en-el-contexto-de-manifestaciones-multitudinarias>

²⁵ Corte Suprema de Justicia. Sentencia STC7641-2020 del 22 de septiembre de 2020. M.P. Luis Armando Tolosa.

²⁶ Publimetro. “Denuncian tratos indignos en la UPJ de Puente Aranda”. Publicado el 21 de diciembre de 2019. Disponible en: <https://www.publimetro.co/co/noticias/2016/12/21/video-denuncian-tratos-indignos-upj.html>

| | |
|--|---|
| <p>disposiciones del articulado, lo cual permite un amplio margen de interpretación de los agentes de policía.</p> <p>El traslado por protección debe observar ciertos requisitos legales mínimos desde su inicio, durante su ejecución, e incluso después. Por ello, es fundamental establecer los límites y trasladar al orden legal la exequibilidad condicionada que la Corte Constitucional hizo de este artículo mediante Sentencia C-281 de 2017.</p> <p>En su inicio, el traslado debe presentarse solo de ser necesario para proteger derechos y como última opción. Como última opción, quiere decir que se presenta en casos en que no es posible entregar a la persona a allegados que puedan asumir su protección.</p> <p>A su turno, <i>necesario</i> se refiere a que <i>“resulta ser imprescindible para alcanzar una finalidad imperiosa que no puede ser alcanzada por ningún otro medio menos costoso para los derechos fundamentales con el mismo grado de eficacia”</i>²⁷; en este caso, se trata de un fin de protección puesto que <i>“[l]a única finalidad permisible de medidas como el traslado por protección es la protección de derechos. Esta no admite otros fines más amplios como puede ser, por ejemplo, la protección en abstracto del orden público. Dichas finalidades permiten el uso de medios distintos como la aplicación de medidas correctivas, pero no la privación de la libertad de las personas”</i>²⁸.</p> <p>En su <i>ejecución</i>, se debe informar a la persona trasladada el motivo por el que se traslada y el sitio al que se traslada. La persona debe poder comunicarse con quien pueda asistirle, de modo que si la persona se niega a comunicarse o no logra hacerlo la autoridad debe enviar de forma inmediata el informe escrito al Ministerio Público para garantizar sus derechos.</p> <p>En su <i>ejecución</i>, el traslado por protección debe respetar los elementos mínimos del debido proceso²⁹ aplicado a una medida administrativa, lo que implica respetar: “i) el acceso a procesos justos y adecuados; ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y iv) los derechos fundamentales de los asociados”³⁰. El traslado no se puede efectuar hacia sitios destinados a la privación de libertad – después de todo, no se trata de una sanción-.</p> <p>❖ El registro a personas, bienes y medios de transporte</p> <p>La Corte Constitucional de manera temprana en la sentencia C-024 de 2004 determinó que el registro a personas, en tanto lesiona el derecho fundamental a la intimidad por generarse un contacto físico superficial sobre el cuerpo de alguien, debe ser plenamente limitado con el fin de que no se convierta en una práctica que devenga en arbitraria por la ausencia de criterios objetivos para su proceder. Para ello determinó que dicha actividad debe desarrollarse bajo motivos justificados o fundados. Sin embargo, la ley 1801 de 2016 no ha hecho una referencia literal, ni mucho menos exhaustiva, de los motivos justificados para</p> <p>²⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-720 de 2007, M.P. Catalina Botero Marino. ²⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-281 de 2017, M.P. Aquiles Arrieta Gómez. ²⁹ Ibid. ³⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-385 de 2019, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.</p> | <p>adelantar un registro de persona sin orden judicial previa. No obstante, el alto tribunal constitucional estableció una semántica indispensable para regular el registro de personas en el derecho policivo, indicando lo siguiente:</p> <p>[Motivos fundados son] (...) <i>“hechos, situaciones fácticas, que si bien no tienen la inmediatez de los casos de flagrancia sino una relación mediata con el momento de la aprehensión material, deben ser suficientemente claros y urgentes para justificar la detención. El motivo fundado que justifica una aprehensión material es entonces un conjunto articulado de hechos que permitan inferir de manera objetiva que la persona que va a ser aprehendida es probablemente autora de una infracción o partícipe de ella. Por consiguiente, la mera sospecha o la simple convicción del agente policial no constituye motivo fundado (...) Más allá de la simple sospecha, la detención debe estar entonces basada en situaciones objetivas que permitan concluir con cierta probabilidad y plausibilidad que la persona está vinculada a actividades criminales”</i>. (negritas propias)³¹.</p> <p>Así las cosas, las actividades de policía y, en general, las restricciones a las libertades no pueden estar supeditadas a la autonomía de funcionarios de policía que, como se ha visto en los hechos de los últimos días, pueden perder de vista todo criterio de razonabilidad donde se imponen conductas infaustas que rompen con la axiología de nuestro Estado Social de Derecho y con los derechos humanos plenamente exigibles en nuestro ordenamiento jurídico. Es por ello que la Corte Constitucional ha establecido que las actividades de policía, y de manera especial el registro de personas, deben darse sobre la égida de dos principios constitucionales: el de razonabilidad y proporcionalidad.</p> <p>Al respecto, Lalinde (2015) determinó que:</p> <p><i>“(…) la actividad de policía que se ejecuta debe fundarse en razones (principio de razonabilidad) y ser proporcional a la finalidad de la actividad de policía: la preservación del orden público (principio de proporcionalidad). Esto significa que no basta una sospecha vaga del agente para iniciar la actividad de policía (requerir, solicitar documentos, etc.), sino que esta debe sustentarse en razones válidas, es decir que el agente debe tener motivos fundados. A su vez, la actividad de policía debe ser adecuada o idónea para la preservación del orden público, necesaria para lograr este fin en el sentido de que la preservación del orden público no pueda lograrse a través de otra medida que sacrifique en menor grado los principios constitucionales que se afectan (por ejemplo, el derecho a la intimidad) y proporcional en sentido estricto, es decir que el sacrificio de los principios constitucionales se justifique por la importancia de la conservación del orden público en el caso particular”</i>³².</p> <p>³¹ Corte Constitucional, Sentencia C-024 de 2004, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero, Bogotá D.C., veintisiete (27) de enero de mil novecientos noventa y cuatro (1994). ³² Lalinde, S (2015) Requisas, ¿a discreción? Una tensión entre seguridad e intimidad. Editorial Dejusticia. P. 60.</p> |
| <p>Con esto, es preciso afirmar que las actividades de policía invasivas de la intimidad y sobre las cuales se prestan graves abusos de los uniformados de la policía nacional deben tener su límite en razones justificadas, en el que la subjetividad de quien aplica el registro personal no sea la fuente básica del ejercicio de esa medida, para lo cual se requieren causales objetivas que establezcan una guía clara e inequívoca para acceder personalmente a las y los ciudadanos, y en el cual se dé un registro idóneo y necesario, conforme al contexto de seguridad o convivencia que debe resguardar el policía, de la persona y sus elementos, y sobre el cual se persigan fines constitucionalmente legítimos.</p> <p>El diagnóstico que han hecho la Corte Constitucional y Lalinde se refuerza ante el hecho de que la Comisión de Derechos Humanos que interpreta el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, plenamente aplicable en Colombia³³, afirmó en su observación general 16 que en el artículo 17 del pacto internacional de derechos civiles y políticos:</p> <p><i>“(…) se prevé el derecho de toda persona a ser protegida respecto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, así como de ataques ilegales a su honra y reputación. A juicio del Comité, este derecho debe estar garantizado respecto de todas esas injerencias y ataques, provengan de las autoridades estatales o de personas físicas o jurídicas. Las obligaciones impuestas por este artículo exigen que el Estado adopte medidas legislativas y de otra índole para hacer efectivas la prohibición de esas injerencias y ataques y la protección de este derecho”</i>³⁴. (negritas propias).</p> <p>Así las cosas, existen obligaciones internacionales y nacionales que el Estado colombiano debe cumplir para satisfacer en grado sumo la protección de los derechos de las personas cuando son intervenidos por autoridades de policía. Sin embargo, la falta de una regulación que contenga límites y controles al registro a personas y vehículos ha generado que se den requisas de manera discrecional y que pueden ser arbitrarias. Para demostrarlo, considérense los siguientes casos recogidos por Dejusticia y la Defensoría del Pueblo.</p> <p>Los resultados de la Encuesta de Policía y desigualdad construida por Dejusticia confirman en gran medida lo desarrollado hasta acá, pues logran probar de manera cuantitativa que las políticas policiales <i>“favorecen o afectan de manera distinta a personas de grupos minoritarios, o de mayor vulnerabilidad o riesgo, como las mujeres, personas afro o indígenas, o grupos de estratos socioeconómicos bajos”</i>³⁵ sin que exista ningún motivo fundado en evidencia científica que permita inferir que por su condición sociocultural se encuentran mayormente involucrados en la comisión de conductas punibles o</p> <p>³³ Su exigibilidad se predica por integrar el bloque de constitucionalidad estricto del que trata el artículo 93 de la Constitución Política, así como por integrarse en la ley 74 de 1968. ³⁴ Comité de Derechos Humanos. Observación general No. 16 sobre el pacto internacional de derechos civiles y políticos. Párrafo 1. Disponible en línea: https://confdh.unog.ch/1%20SPA/Traduteck/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCPR%5D.html#GEN16 ³⁵ Lalinde, S (2015) Requisas, ¿a discreción? Una tensión entre seguridad e intimidad. Editorial Dejusticia. P. 85.</p> | <p>contravencionales. Puntualmente en el caso del registro personal, la encuesta permitió observar que personas con ciertas características son requisadas más reiteradamente que otras, evidenciando un sesgo y por consiguiente la ausencia de algún estándar objetivo que les permita a los uniformados decidir a quién requisan y a quién no.</p> <p>Asimismo, la Defensoría del Pueblo en su estudio <i>Cuando autoridad es discriminación</i> (2018) destacó algunos escenarios en los que aparece violencia policial contra personas con orientación sexual e identidad de género diversas en espacios públicos desarrolladas, entre otras, en el ejercicio de actividades de policía. Al respecto, el trabajo relata la experiencia de una mujer transgénero en Bogotá que recoge la voz de muchas otras que padecen el mismo trato discriminatorio sin razón cuando son objeto de registros por uniformados de la policía: <i>“las requisas las realiza un hombre. Piden que la cédula diga que una es mujer para que la requise una policía mujer. Nos piden abrir las piernas agresivamente. Nos manosean. Nos tiran las cosas de la cartera al piso. Solo cuando una se rebota ahí sí llaman a una agente mujer”</i>³⁶. Estos registros a personas sin respeto de su identidad de género ha sido un móvil para la violación de los derechos humanos de las mujeres transgénero, pues como lo destaca la defensoría, algunos policías hombres en sus requisas contra ellas <i>“(…) involucran manoseos con finalidades de placer sexual, maltrato verbal, físico y daño en bienes personales”</i>³⁷.</p> <p>Por su parte, la Corte Constitucional en Sentencia C-212 de 2017 señaló que en caso de no existir una norma que regule el ingreso de la Policía Nacional a domicilios sin previa orden judicial en caso de imperiosa necesidad se deberá realizar control judicial <i>“a petición de parte, ante el juez de control de garantías, mutatis mutandi, en los términos y condiciones previstas para los allanamientos ordenados por la Fiscalía General de la Nación”</i>.</p> <p>Con esta realidad, se encuentra entonces la necesidad de sofisticar el registro a personas, bienes y vehículos en Colombia, para convertirlo en una medida excepcional que solamente se active en casos razonablemente fundados y con respeto de los principios de razonabilidad, proporcionalidad y legalidad, de suerte que la discreción policial tenga un coto que impida potenciales arbitrariedades. Una medida para lograr este fin y ajustar la policía a los estándares de un Estado democrático de Derecho, implica actualizar el concepto de registro de persona conforme lo estableció la Corte Constitucional que encontró la práctica constitucional pero limitada³⁸, así como desarrollar nuevas estrategias para el control ciudadano sobre estas prácticas rutinarias de la policía. Para ello, es importante destacar la experiencia de países como Reino Unido, en donde se han desarrollado formularios o documentos que registran este procedimiento policial con fines de que la ciudadanía cuente</p> <p>³⁶ Defensoría del pueblo (2018). Cuando autoridad es discriminación. Violencia policial contra personas con orientación sexual e identidad de género diversas en espacios públicos. ISBN 978-958-8895-50-5. P. 45. ³⁷ Ibid. ³⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-789 de 2006, Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla, Bogotá, D. C., veinte (20) de septiembre de dos mil seis (2006).</p> |

con respaldo documental para probar o reclamar un eventual caso de abuso policial³⁹. Asimismo, se requiere de un protocolo que determine de manera clara el procedimiento que debe seguirse para poder afirmar que un registro se hace sin violentar derechos fundamentales, especialmente al debido proceso, y en la que se tenga un enfoque diferencial de género con el fin de evitar los casos esbozados por la defensoría del pueblo.

Por lo anterior, es posible evidenciar respecto al registro de personas, bienes y vehículos, que es una práctica policial que ha venido configurando una situación generalizada de discriminación y vulneración de derechos de muchas personas dentro de nuestro ordenamiento jurídico; y un desconocimiento de los compromisos internacionales adquiridos por Colombia en materia de derechos humanos⁴⁰. No sólo apremia una regulación que otorgue estándares más objetivos de la misma, sino su reformulación desde una perspectiva más garantista y respetuosa de derechos.

c. Fortalecimiento de la ética institucional y de la confianza ciudadana en la Policía Nacional

La reforma o reestructuración de un cuerpo policial tiene por objetivo tomar las acciones pertinentes para que la Policía sea una institución transparente y diligente que permita mejorar la gestión en materia de seguridad ciudadana.

“A nivel internacional existen algunos ejemplos de procesos de reformas policiales muy exitosos. Unos de orden estructural como la transformación a la que fueron sometidos los cuerpos de policía en España a partir del fin de la dictadura de Franco en 1976, y otros de orden operativo y gerencial como la depuración y reingeniería a la que fue sometida el cuerpo de policía de Nueva York. Ambos son procesos reconocidos como exitosos y aplaudidos hoy en día”⁴¹.

En el caso colombiano, se han realizado dos procesos de reforma institucional. El más importante de ellos fue en 1993, durante la administración del Gobierno del presidente Gaviria; posteriormente, en el año 2003 se constituyó una Misión Especial para la Policía. El primero de ellos se dio luego de que una niña de tres años fuera asesinada dentro de una estación de policía en Bogotá⁴² y a su vez, por las múltiples denuncias que existían de la infiltración de la que era víctima la policía por parte del narcotráfico. El segundo ocurrió luego de que miembros de la institución policial se apropiaran de más de dos toneladas de cocaína que habían sido incautadas.

³⁹ Para ello, es destacable revisar el procedimiento establecido en Essex cuando hay registro de personas por parte de la policía local: <https://www.essex.police.uk/advice/advice-and-information/st-s/top-and-search/top-and-search-process/>

⁴⁰ Entre estos compromisos se pueden mencionar: la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 12), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 17-1), el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (art. 8-1) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 11-2).

⁴¹ Casas, Pablo. Reformas y contrarreformas en la policía colombiana. *Seguridad urbana y Policía en Colombia*, 2005. P. 3.

⁴² El Tiempo. “Confesó el policía que mató a Sandra Catalina”. El Tiempo, publicado el 14 de octubre de 1995. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-424414>

fundamentalmente la capacidad de la institución para cumplir su mandato. Los procesos de depuración de los empleados de la administración pública tienen como propósito excluir del servicio público a personas con graves carencias de integridad con el fin de establecer o restablecer la confianza de los ciudadanos y legitimar o volver a legitimar a las instituciones públicas”⁴⁵.

Estudios internacionales demuestran que los procesos de reforma institucional resultan imposibles sin una depuración en gran escala de la fuerza policial⁴⁶. Los procesos de depuración de carácter administrativo pueden favorecer la agilidad que la institución requiere, dado que suelen ser menos complejos desde el punto de vista de procedimiento que los juicios penales. *“Cuando la acción penal sea limitada o se demore, la exclusión del servicio público de los autores de violaciones de los derechos humanos puede contribuir a reducir la brecha de impunidad ofreciendo una medida parcial de rendición de cuentas por la vía no penal”⁴⁷.* Por ello, con la Comisión Especial para el proceso de depuración y transformación de la Policía Nacional se busca no sólo emprender un proceso de depuración con garantías en el marco del debido proceso, sino que se plantean tiempos para que este asunto responda a las necesidades actuales de la sociedad colombiana.

La participación en violaciones a los derechos humanos no debe ser la única causal para la depuración. La falta de integridad, sumada a la carencia de competencias y calificaciones que el servicio requiere genera problemas estructurales para la institución. Por ello estas medidas van acompañadas de programas de profesionalización y formación para la institución.

Es usual que los países que estén en procesos de transición luego de conflictos armados o por el desarrollo de procesos de paz, adelanten procesos administrativos encaminados a excluir de la administración pública a personas con graves carencias de integridad, con el fin de revestir a estas instituciones, particularmente a los del sector de seguridad, de la confianza y legitimidad que se requiere para el fortalecimiento de la democracia.

Por ello, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha destacado que *“la reforma del sector de la seguridad en entornos posteriores a los conflictos es fundamental para consolidar la paz y la estabilidad, promover la reducción de la pobreza, el estado de derecho y la buena gobernanza, ampliar la autoridad legítima del Estado y evitar que los países recaigan en el conflicto”⁴⁸.* Así mismo, ha señalado que *“un sector de la seguridad eficaz y profesional que rinda cuentas, no discrimine y respete plenamente los derechos humanos y el estado de derecho es la piedra angular de la paz y el desarrollo sostenible y es importante para la prevención de los conflictos”*. Por lo que el Consejo de Seguridad en su Resolución 2151 de 2014 ha:

⁴⁵ Ibid. P. 5.

⁴⁶ Casas, Kevin; González, Paola; Mesías, Liliانا. *La transformación policial para el 2030 en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, 2018. P. 27.

⁴⁷ Ibid. P. 5.

⁴⁸ Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Resolución 2151 de 2014. S/RES/2151 (2014). Disponible en: [https://undocs.org/pdf/symbol-es/S/RES/2151\(2014\)](https://undocs.org/pdf/symbol-es/S/RES/2151(2014))

Dentro de la primera reforma, se construyó un plan de transparencia, el cual consistió en adelantar un proceso de depuración interna utilizando para ello las facultades especiales que le otorgaban a la Policía los Decretos 132, 573 y 574 de 1995. A partir de la facultad discrecional, el director de la institución podía destituir a cualquier uniformado sin llevar a cabo un proceso disciplinario o sin argumentar causal de otro tipo. Fue así como entre 1995 y 1998 se retiraron aproximadamente 7.000 uniformados utilizando esta facultad.

Pese a ello, los casos de corrupción en la institución continuaron⁴³, así como las denuncias por posibles violaciones a los derechos humanos. Es por ello que en esta ocasión, se hace necesario crear una Comisión Especial para la depuración, en la que no solo participen los miembros de la Policía Nacional, sino integrantes del ministerio público, el poder legislativo, la academia y organizaciones de derechos humanos, en aras de realizar un proceso transparente e íntegro que permita llenar de confianza a la sociedad colombiana.

Las Naciones Unidas han recomendado en múltiples ocasiones la reforma de las instituciones, pues consideran que a partir de ello se logra la prevención de futuros abusos de los derechos humanos. En su texto *“Instrumentos del Estado de Derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Proceso de depuración: marco operacional”*, las Naciones Unidas señalan que *“[u]n aspecto importante de las actividades de reforma institucional en los países en transición son los procesos de depuración destinados a excluir de las instituciones públicas a las personas que carecen de integridad”⁴⁴.*

De igual forma, considera que la reforma del personal es un componente fundamental de todo proceso efectivo y sostenible de reforma institucional. Para ello define la depuración de la siguiente manera:

“Puede definirse como la evaluación de la integridad de los miembros del personal para determinar su idoneidad para el empleo público. La integridad se refiere al cumplimiento por un empleado de las normas internacionales de derechos humanos y las normas de conducta profesional, incluida la corrección en asuntos financieros. Los empleados públicos que son personalmente responsables de graves violaciones de los derechos humanos o delitos graves en virtud del derecho internacional revelan una falta básica de integridad y han traicionado la confianza de los ciudadanos a los que deben servir. Los ciudadanos, en particular las víctimas de abusos, probablemente no confiarán ni se apoyarán en una institución pública que conserve o contrate a personas con graves carencias de integridad, que menoscabarían

⁴³ Ver más en: El Tiempo, “Van 80 policías detenidos este año por corrupción”, El Tiempo, publicado el 14 de junio de 2019. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/van-80-policias-detenido-este-ano-por-corrupcion-375454/>; El País, “Fiscalía investiga 81 casos de corrupción en la Policía en Cali”, El País, publicado el 22 de diciembre de 2013. Disponible en: <https://www.elpais.com.co/judicial/fiscalia-investiga-81-casos-de-corrupcion-en-la-policia-en-cali.html>; El Espectador, “El expediente de la sala ‘Código Negro’ de la Policía”, El Espectador, publicado el 14 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/el-expediente-de-la-sala-codigo-negro-de-la-policia/>

⁴⁴ Naciones Unidas. *Instrumentos del Estado de Derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Proceso de depuración: marco operacional*. Nueva York, 2006. Disponible en: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleofLawVettingsp.pdf>

“4. Reconocido que la reforma del sector de la seguridad debe apoyar procesos políticos nacionales más amplios que incluyan a todos los segmentos de la sociedad, como la participación de la sociedad civil, y sienten las bases para la estabilidad y la paz mediante el diálogo nacional, y guiarse por dichos procesos, y resuelve vincular la reforma del sector de la seguridad a esos esfuerzos;

5. Destacado que la reforma del sector de la seguridad es fundamental para luchar contra la impunidad de las violaciones y abusos contra los derechos humanos y las violaciones del derecho internacional humanitario, cuando es aplicable, y contribuye al estado de derecho”

6. La obligación del Estado de proveer garantías de no repetición por graves violaciones de derechos humanos y crímenes bajo el derecho internacional está directamente vinculada con su obligación de adecuar su aparato estatal, su legislación y sus prácticas para garantizar el pleno y efectivo goce de los mismos y el cumplimiento de sus obligaciones internacionales”⁴⁹.

d. El control externo como garantía institucional

Según estudios comparativos internacionales de los sistemas policiales y sus responsabilidades en contextos democráticos, se requiere de múltiples mecanismos de control para construir un sistema policial eficiente y responsable. Paul Chevigny dice que: *“[e]xiste la necesidad de un sistema permanente de control y supervisión donde se incluyan órganos de investigación de denuncias, de auditoría que obtenga la documentación requerida de la policía, y de inspectoría general interna que asegure que los dictámenes de los otros órganos sean convertidos en políticas institucionales”⁵⁰.*

En países con democracias desarrolladas, es usual que los cuerpos de seguridad, particularmente la Policía, este sujeta al control y vigilancia de diversos agentes, entre ellos el cuerpo legislativo, autoridades civiles, penales y administrativas, defensorías del pueblo, medios de comunicación, entre otros. *“Los estudios indican que las diferentes formas de control cumplen diferentes propósitos. Los controles externos no siempre tendrán gran influencia sobre el comportamiento de la policía, pero pueden ser importantes para asegurar a la ciudadanía, especialmente a las minorías y a otras comunidades que se sienten vulnerables, que existe la voluntad política para atender sus necesidades”⁵¹.*

En América Latina existen diversos procesos de veedurías externas a las instituciones de seguridad, muchas de ellas al amparo de las defensorías del pueblo o procuradurías de derechos humanos. En Honduras la Defensoría ha jugado un papel importante en recoger información sobre agentes responsables de desapariciones y otras violaciones a los derechos

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ NEILD, Rachel. *Controles externos policiales. Temas y debates en la reforma de la seguridad pública. Una guía para la sociedad civil*. Washington: Wola, 2000. Disponible en: <https://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Citizen%20Security/past/external%20controls%20for%20matted-sp.pdf>

⁵¹ Ibid. P. 4.

| | |
|--|---|
| <p>humanos ocurridas en regímenes pasados, también en recibir peticiones y solicitudes de la ciudadanía de cara a la reforma policial.</p> <p>En Colombia se creó una veeduría civil a la Policía en 1993 a través de la figura del Comisionado de la Policía. El Comisionado Nacional para Asuntos de Policía tenía la función de recibir y tramitar quejas de la ciudadanía, analizar el comportamiento agregado de dichas quejas, ordenar y supervisar investigaciones penales contra miembros de la policía, vigilar la conducta de los miembros de la institución y velar por que las actividades del servicio se den dentro del marco de la legalidad. Para darle un alto grado de importancia política e independencia a esta figura, el nombramiento del Comisionado lo haría directamente el presidente de la República de una terna de candidatos que le presentaría el Consejo Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana.</p> <p>A través del Decreto 1670 de 1997 el Gobierno Nacional, en ejercicio de sus funciones extraordinarias, decidió suprimir totalmente la figura del Comisionado argumentando que este no solamente ejercía funciones paralelas a otras instituciones, sino que lo hacía deficientemente, teniendo como referente los resultados de la aplicación de la facultad discrecional. Sin embargo, un año después, en 1998, la Corte Constitución mediante Sentencia C-140 declaró inexecutable el Decreto 1670/97 y ordenó restablecer la figura del Comisionado.</p> <p>El Gobierno, a través de los decretos 1932 de 1998 y 1512 del 2000 modificó las funciones del Comisionado, con la intención de delimitar las competencias de cada organismo, en especial de evitar conflicto de funciones con la Procuraduría y la Inspección General. Sin embargo, también se le recortó su autonomía presupuestal y su campo de acción, por lo que la figura en la práctica se eliminó.</p> <p>No obstante, en aras de crear un mecanismo de control externo que no entre en conflicto con los otros organismos encargados de adelantar las investigaciones, pero sí que permita establecer un dialogo más cercano con la ciudadanía, se propone la figura de la Auditoría Policial a instancias de la Defensoría del Pueblo. Esta entidad no tendrá facultad de adelantar investigaciones disciplinarias o penales, pues ya existen las entidades correspondientes para ello, como es la Inspección General y la Procuraduría, para el primer caso, y los organismos judiciales para el segundo. En esta ocasión, la Auditoría Policial tendrá la función de recibir quejas y presentarlas ante las autoridades correspondientes, sugiriendo la adopción de medidas urgentes a la Policía u otros organismos cuando así lo considere.</p> <p>La Misión Especial para la Policía creada en 2003 determinó en su informe que la Oficina del Comisionado Nacional para la Policía no había podido desempeñar adecuadamente ninguna función de control, ni interno ni externo, debido a la falta de identidad y claridad en su rol y a las innumerables modificaciones y reestructuraciones a las que se vio visto sometida desde su creación⁵². Por ello recomendó eliminarla y fortalecer otros mecanismos de control</p> <hr/> <p>⁵² Misión Especial para la Policía. Informe Final. Marzo, 2004 P. 18.</p> | <p>externo, entre otras cosas, sugirió expedir un nuevo estatuto disciplinario, modificar el procedimiento disciplinario y crear una Unidad Especial en la Fiscalía.</p> <p>En experiencias comparadas de América Latina sobre controles externos, organizaciones y académicos han resaltado la experiencia del auditor policial de São Paulo, el cual fue creado en 1995 como una entidad encargada de recepcionar denuncias ciudadanas de abusos cometidos por efectivos de la policía militar y civil.</p> <p><i>“En casos de grave infracción, la policía debe proporcionar un informe sobre su investigación del incidente al Auditor, quien decide si la investigación y sus resultados son satisfactorios. De no hacerlo, el Auditor remite el caso al Ministro de Seguridad Ciudadana y pide otra investigación, a la cual le hace un seguimiento cercano. Aunque no se sanciona una mala investigación, si la policía rehúsa aceptar las recomendaciones del Auditor, el Ministro puede penalizar a los oficiales involucrados. En el transcurso de dos años, el Auditor ha encontrado que la policía trata con seriedad los casos que él sigue, y que en sólo 10 casos el procedimiento no dio resultados satisfactorios”⁵³.</i></p> <p>Durante los primeros cinco años de funcionamiento del Auditor, su oficina recibió un total de 16.000 quejas de las cuales se encausaron cerca de 8.000. Con la mayor publicidad de su accionar, la ciudadanía fue conociendo su institución y se acercó con mayor confianza a presentar denuncias ante su despacho.</p> <p>Crear una Unidad Administrativa Especial al interior de la Defensoría del Pueblo que permita hacer una auditoría y seguimiento a los presuntos casos de abuso policial que se presenten, permitirá dotar de capacidad e independencia el proceso de investigación, y a su vez, fortalecerá la confianza de la sociedad civil en las instituciones estatales. Actualmente la Defensoría del Pueblo es un órgano receptor de denuncias en casos de violaciones a los derechos humanos, por lo que al estar adscrita la Auditoría, esta entidad estará respaldada por un sistema institucional que ya cuenta con la confianza necesaria en la ciudadanía.</p> <p>Diversos estudios demuestran la importancia de los controles externos a los cuerpos policiales, dentro de ellas se destaca⁵⁴:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Permiten una mayor observación y un mejoramiento en los procesos disciplinarios 2. Facilitan las denuncias de casos de corrupción 3. Evitan la desviación y el abuso de poder 4. Contribuyen con el mejoramiento de la prestación del servicio de Policía 5. Incrementan la eficacia y eficiencia del servicio policial <hr/> <p>⁵³ NEILD, Rachel. Controles externos policiales. P. 19. ⁵⁴ Consejo General de Policía. <i>Control externo a los cuerpos de policía. Revisión de experiencias</i>. Caracas, 2012. Disponible en: https://nanopdf.com/download/seminario-mop-web-consejo-general-de-policia_pdf</p> |
| <p>Organizaciones como Amnistía Internacional han señalado que, de ser posible, todos los países deberían disponer de un mecanismo independiente de supervisión externa de la policía como instrumento indispensable de control y contrapeso para el ejercicio de las obligaciones y las facultades de aplicación de la ley⁵⁵.</p> <p><i>“Indudablemente la información que generan las modalidades de control -interno y externo- pueden contribuir al mejoramiento de los servicios policiales, tanto en el nivel institucional como conductual de los policías, en la medida que se emplea para promover políticas de cambio y recomendar acciones correctivas en cualquier etapa, específicamente desde el reclutamiento y entrenamiento hasta la promoción del oficial, pasando por las formas de detectar, investigar y sancionar el mal desempeño y las conductas indebidas”⁵⁶.</i></p> <p>El tipo de control externo que aquí se está proponiendo no suplente las tareas de control interno (inspección general) ni de control penal (judicial) y disciplinario (procuraduría). Lo que busca es trabajar de forma complementaria a estos a través de la participación ciudadana. Su naturaleza externa, compuesta por actores civiles permite también ser un puente entre la policía y la ciudadanía, actores que por lo general están alejados.</p> <p>De acuerdo con la experiencia internacional, sus principales beneficios son⁵⁷:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Incrementa la confianza ciudadana • Asegura procesos claros de quejas y denuncias • Promueve investigaciones exhaustivas e independientes • Incrementa la transparencia y la rendición de cuentas • Disuade las conductas policiales indebidas <p>e. Mecanismos de participación ciudadana</p> <p>La seguridad ciudadana es una política pública de seguridad, que por sus características es considerado un servicio público y por lo tanto, debe estar sujeto a escrutinio y participación de la sociedad. La seguridad ciudadana, y en general la seguridad pública, es un servicio público de responsabilidad del Estado.</p> <hr/> <p>⁵⁵ Amnistía Internacional. <i>El control de la policía</i>. Amsterdam, 2015. Disponible en: https://www.amnesty.nl/content/uploads/2017/01/ainl_el_control_de_la_policia_sp.pdf?x52822 ⁵⁶ Tudela, Patricia. <i>Policía, accountability y control interno: líneas de acción para un mejor desempeño policial</i>. Fundación Paz Ciudadana, Santiago de Chile: 2011. Disponible en: http://www.psicosocial.net/historico/index.php?option=com_docman&view=download&alias=770-policia-accountability-y-control-interno-lineas-de-accion-para-un-mejor-desempeno-policial&category_slug=coercion-y-control-social&Itemid=100225 ⁵⁷ Causa en Común. <i>Mecanismos de supervisión externa de policía</i>. Disponible en: https://causaencomun.org.mx/beta/mecanismos-de-supervision-externa-de-policia/</p> | <p>El rol que juega la ciudadanía al acercarse a las autoridades de seguridad pública es influir para que los servicios respondan a las necesidades de seguridad de los ciudadanos y que estos servicios se proporcionen de manera transparente, eficiente y de acuerdo con la ley.</p> <p>Estudios demuestran que para promover la confianza y mejorar la efectividad policial, ha sido muy productiva la orientación del servicio hacia la prevención y la proximidad con la comunidad. Para ello es imperativo que la policía tenga una comprensión local de las dinámicas de convivencia y seguridad ciudadana, de modo que se puedan resolver problemas de forma efectiva y se fomente la participación de la comunidad en su resolución; esto solo se lograra habilitando los espacios nacionales, departamentales y municipales requeridos para ello.</p> <p>La Corte Constitucional ha señalado que un sistema democrático basado en el principio de la participación: <i>“i) inspira el nuevo marco de la estructura constitucional del Estado; ii) implica la ampliación cuantitativa de oportunidades reales de injerencia ciudadana; y iii) genera la recomposición cualitativa de las dinámicas sociales y públicas, puesto que su espectro trasciende lo político electoral hacia los planos individual, económico y colectivo”⁵⁸.</i></p> <p>De ahí que sea relevante potenciar los mecanismos de participación y dialogo entre la ciudadanía y las distintas instituciones y autoridades que intervienen en la seguridad ciudadana y la actividad de policía. De ahí que el proyecto de ley busque fortalecer el Sistema Nacional de Participación Ciudadana que se diseñó en la Ley 62 de 1993 pero que hasta la fecha no se ha puesto en marcha. Es importante recordar que la <i>“participación configura en el ordenamiento constitucional un principio y fin del Estado, que influye no solo dogmáticamente sino también en las relaciones concretas entre las autoridades y los ciudadanos en sus diversas órbitas como la económica, la política o la administrativa”⁵⁹.</i></p> <p>Brindar las instancias y mecanismos de participación permanente superan las “mesas de trabajo” coyunturales, y permite fortalecer no solo la relación sociedad/policía, sino generar una constante evaluación de la situación considerada problemática y hacer constantes al diseño de las políticas públicas. En palabras de la Corte Constitucional:</p> <p><i>“[L]os derechos derivados de la participación democrática son fundamentales, debido a que representan la reformulación de los mecanismos de toma de decisiones, en los que el ciudadano adquiere un papel trascendental de injerencia en los asuntos que le afectan, y además, exige de las autoridades la asunción de compromisos tendientes a su eficacia en el marco de las nuevas relaciones con las personas que hacen parte de la comunidad, no solo para garantizar su carácter expansivo, sino también para asegurar su vigencia”⁶⁰.</i></p> <hr/> <p>⁵⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-101 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. ⁵⁹ Ibid. ⁶⁰ Ibid.</p> |

f. Política de reclutamiento, formación, régimen de carrera policial y capacitación

La Fundación Ideas para la Paz ha reconocido que *“la formación policial debe ser considerada como un proceso amplio, de modo que además de las aulas de clase, también guarda estrecha relación con los perfiles de ingreso, el aprendizaje y la práctica a lo largo de la carrera profesional”*⁶¹.

Una reforma policial debe evaluar el régimen de carrera para que éste se corresponda con las necesidades de la institución, y a su vez, los programas y planes de formación se equiparen a él. La Policía Nacional actualmente tiene un régimen de carrera producto de su adscripción al Ministerio de Defensa, lo que se evidencia no solo en su formación, sino en el sistema de ascensos, el cual tiene estrecha relación con el que se dispone para las Fuerzas Militares. Por ello las distintas misiones de expertos que se han hecho en el país han recomendado al Gobierno crear un régimen de carrera de identidad estrictamente policial y que se semejase más a los de otras policías del mundo, en especial a las de los países denominados “desarrollados”.

En la década de los 90’s se formuló un proyecto de “nueva carrera para la policía”, el cual fue encargado a la Unidad de Justicia y Seguridad del Departamento Nacional de Planeación. Este proyecto contemplaba que debía existir un escalafón único con el cual la carrera de policía exigía unos grados diferentes a los militares, de corte eminentemente policial. De esa forma se propuso una carrera única en la que se fusionaban los escalafones de Oficiales, Suboficiales y Agentes y se creaban los grados de Patrullero, Subintendente, Intendente, Subcomisario y Comisario, en el entendido de que estos 5 grados reemplazaban los más de 15 grados que sumaban las carreras de Oficial, Suboficial y Agentes⁶².

*“Por otra parte, lo anterior producía un efecto muy importante en la “pirámide institucional”, la cual, para el año 93, estaba conformada en un 93% por agentes, mientras que los grados de Suboficiales y Oficiales representaban el 5% y 2%, respectivamente. Si bien desde un punto de vista funcional esa estructura puede ser la adecuada para un cuerpo militar, no tiene ninguna lógica en una institución que presta un servicio muy especializado y complejo, y donde se requiere un nivel de profesionalismo muy alto en el personal que está en la base. Con la unificación de las carreras en una sola en torno a 5 grados, se pretendía lograr una estructura donde el mayor porcentaje de hombres se encontrase en los grados medios, en especial en el grado de Intendente, pues se considera que es ahí donde se obtiene el mejor equilibrio entre años de experiencia, acumulación de conocimiento y desempeño en el cargo”*⁶³.

⁶¹ Bulla, Patricia & Guarín, Sergio. “Formación policial y seguridad ciudadana ¿cómo mejorar el servicio de policía? Fundación Ideas para la Paz, 2015.

⁶² Casas, Pablo. Ob. Cit. P. 21.

⁶³ Ibid. p. 22.

Sin embargo esta propuesta no fue acogida. Por el contrario, se incluyeron los nuevos escalafones sin cambiar los vigentes, lo que significa que el problema persiste: la mayoría de la policía se encuentra en el escalafón menor, que significa menor profesionalización y capacitación. Por ello es importante que una Comisión de Expertos evalúe este sistema y proponga una reforma al régimen de carrera que se corresponda con las necesidades de profesionalización de la policía. Es importante evaluar la carrera actual, su rendimiento funcional y sus jerarquías, para simplificarla racionalmente, ajustarla al despliegue territorial y al crecimiento sostenible de la fuerza.

Esto debe ir acompañado de una política de reclutamiento que analice no solo la formación previa, sino las aptitudes físicas y psicológicas. Por ello es importante examinar el talento humano que ingresa a la organización y el acompañamiento que se le dé a lo largo de su carrera policial⁶⁴.

En la *Encuesta de policía, seguridad y convivencia en Bogotá*, el 65,8% de los encuestados manifestó que el principal aspecto a mejorar es la formación en derechos humanos, el 42,3% manifestó que se debe contribuir a las capacitaciones y formaciones constantes en la policía.

Para lograr lo anterior se necesitan procesos de reclutamiento, evaluación y selección de personal sumamente especializados, públicos y abiertos. Técnicos han recomendado fortalecer los procesos de incorporación mediante la participación de expertos externos a la organización policial, con el fin de tecnificar más el proceso⁶⁵. Esta propuesta debe incluir estrategias complementarias relacionadas con las convocatorias, de manera que la imagen del rol de la policía se ajuste a su naturaleza civil y de orientación a la comunidad, antes que a imágenes bélicas y estereotipadas de la profesión.

Se deberá contar con un proceso de formación policial permanente, que establezca los perfiles y criterios de selección, formación, capacitación permanente, sanción y promoción de los integrantes de la institución policial, cubriendo los niveles básicos, de especialización y de formación de mandos medios y superiores.

El ascenso debe ir asociado al sistema de formación continua, con incentivos, e incidir en los procesos de promoción y carrera. En la formación de base debe promoverse la especialización según las competencias de cada participante y fortalecer los mecanismos y materias sobre derechos humanos.

Al respecto es importante recordar que el Consejo de Estado, en una acción de reparación directa fallada en 2017, constató conductas ilegítimas por parte del ESMAD que, incluso, generaron que esa colegiatura le ordenara a dicho cuerpo policial, adelantar un curso de formación integral en Derechos Humanos en relación con las personas que ejercen el derecho de reunión, con el fin de prevenir situaciones como las allí debatidas. Recientemente la Corte Suprema de Justicia ordenó hacer *“énfasis en la formación y capacitación inmediata en ética*

⁶⁴ Bradford, D. y Pynes, J. E. 1999. “Police Academy Training: Why Hasn’t It Kept Up With Practice?”. Police Quarterly. 2 (3). doi:10.1177/109861119900200302

⁶⁵ Arias, P., Rosada-Granados, H. y Saín, M. F. 2012. Reformas policiales en América Latina. Principios y lineamientos progresistas. Friedrich Ebert Stiftung (FES). Bogotá.

y derechos humanos de todos sus miembros, guiada por el respeto a la comunidad, a fin de que actúen como agentes de paz, de protección a la ciudadanía y del derecho a la vida”⁶⁶.

IV. Contenido de la iniciativa

Proyecto de ley No. ____ de 2020 senado

“Por la cual se reforma la Ley 62 de 1993, se fortalece el carácter civil de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones”

**TÍTULO I
PRINCIPIOS GENERALES**

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto reformar la Ley 62 de 1993 para fortalecer el carácter civil de la Policía Nacional, prohibir y regular tácticas y procedimientos policiales agresivos, fortalecer el control externo, dar impulso al Sistema Nacional de Participación Ciudadana, entre otras disposiciones.

ARTÍCULO 2. PRINCIPIOS. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 2o. Principios. El servicio público de Policía se presta con fundamento en los siguientes principios de igualdad, imparcialidad, control ciudadano y publicidad mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Por tanto, el interés por mantener para garantizar la armonía social, la convivencia ciudadana, el respeto recíproco entre las personas y de éstas hacia el Estado, da a la actividad policial un carácter eminentemente comunitario, preventivo, educativo, ecológico, solidario y de apoyo judicial.

Dignidad: La Policía Nacional reconoce que los seres humanos poseen una dignidad inherente e inviolable. Reconocen los derechos humanos y las libertades fundamentales como el marco ético de su accionar, el cual está orientado a promover una cultura de tolerancia, no violencia y paz, como garantía de seguridad y convivencia ciudadana.

Enfoque Diferencial: El servicio público de Policía deberá reconocer, proteger y garantizar los derechos de los niños, niñas, adolescentes, mujeres, población LGBTIQ+, comunidades étnicas, personas mayores, víctimas del conflicto y población en situación de discapacidad.

Igualdad: La Policía Nacional reconoce a los seres humanos sin distinción de sexo, género, raza, religión u opinión política.

⁶⁶ Corte Suprema de Justicia. Sentencia STC7641-2020 del 22 de septiembre de 2020. M.P. Luis Armando Tolosa.

Legalidad: La Policía Nacional realizará sus funciones y ejecutará su mandato en cumplimiento de la Constitución Política, los Tratados o Convenios Internacionales, las leyes nacionales, los manuales de procedimiento y operativos de la Policía Nacional.

Necesidad: La Policía Nacional en el ejercicio de sus funciones adoptará los medios y métodos necesarios e idóneos para conservar el orden público. El uso de la fuerza tiene un carácter excepcional y sólo podrá acudirse a este cuando otros medios resulten ineficaces para la conservación del orden público.

Proporcionalidad: La Policía Nacional ejercerá sus funciones en proporción a la gravedad del delito o amenaza y al objetivo legítimo que se persiga, priorizando la utilización de los medios y métodos eficaces que en toda circunstancia garanticen la vida e integridad personal de la ciudadanía.

Publicidad: Las actuaciones realizadas por la Policía Nacional en el marco de sus funciones deberán ser públicas. Los integrantes de la Policía Nacional deberán portar su uniforme e identificación visible en todo tiempo, modo y lugar.

Uso de la Fuerza: La Policía Nacional ejercerá el uso de la fuerza solo en situaciones excepcionales, las cuales deben ser objetivas, claras y determinadas para conservar el orden público.

Vida: La Policía Nacional reconoce la vida como un derecho fundamental, la cual depende de la preservación de una biosfera saludable, con todos los sistemas ecológicos y bióticos.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 3. Límites de la actividad policial. Ninguna actividad de policía puede contrariar a quien ejerza su derecho sino a quien abuse de él. La vida, la integridad personal, la dignidad humana, los derechos humanos y las libertades fundamentales de la ciudadanía serán considerados como límites de la actividad policial, los cuales deben ser reconocidos y respetados en todo tiempo, modo y lugar.

ARTÍCULO 4. Agréguese un nuevo Capítulo Segundo al Título I de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:

**CAPÍTULO II
USO DE LA FUERZA Y MEDIOS DE POLICÍA**

Artículo 4A. Uso de la fuerza en procedimientos policiales. Los procedimientos policiales deben realizarse por medios no violentos. Excepcionalmente se permitirá el uso de la fuerza cuando sea estrictamente necesario para fines lícitos de aplicación de la ley, proporcional a los objetivos lícitos y con moderación, evitando al máximo la generación de daños y lesiones personales.

| | |
|---|--|
| <p>Sin distinción a los instrumentos o técnicas utilizadas, se prohibirá el uso de la fuerza letal que tenga como objetivo proporcionar graves daños a la vida e integridad de la ciudadanía.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio del Interior reglamentará los instrumentos, medios y métodos permitidos para el uso diferenciado de la fuerza y de medios no violentos, la cual será de obligatorio conocimiento y cumplimiento para los integrantes de la Policía Nacional.</p> <p>Artículo 4B. Uso de armas de fuego. Las armas de fuego de dotación institucional se utilizarán única y exclusivamente en circunstancias extremas. Se permitirá el uso de armas de fuego cuando:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se utilice en defensa propia o en defensa de terceros en caso de amenaza inminente de muerte o de lesiones graves. 2. Se busque evitar un delito particularmente grave que entrañe un serio peligro para la vida. <p>Parágrafo: Prohíbese el uso o porte de armas diferentes a las que se asignen como dotación.</p> <p>Artículo 4C. Prohibición de tortura y tratos crueles. Ningún integrante de la Policía Nacional podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.</p> <p>ARTÍCULO 5. TRASLADO POR PROTECCIÓN. Modifíquese el artículo 155 de la Ley 1801 de 2016 y adiciónese un parágrafo de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 155. Traslado por protección. Cuando la vida e integridad de una persona o de terceros esté en riesgo o peligro, el personal uniformado de la Policía Nacional, podrá trasladarla para su protección o la de terceros, únicamente en los siguientes casos:</p> <p>Quando deambule en estado de indefensión o de grave alteración del estado de conciencia por aspectos de orden mental, o bajo efectos del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas, cuando el traslado sea el único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o los terceros.</p> <p>Quando esté involucrado en riña o presente comportamientos agresivos o temerarios, realice actividades peligrosas o de riesgo que pongan en peligro su vida o integridad o la de terceros, o esté en peligro de ser agredido cuando el traslado sea el único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o los terceros.</p> <p>Parágrafo 1º. <Parágrafo INEXEQUIBLE></p> <p>Parágrafo 2º. Antes del traslado y como primera medida, la autoridad de Policía entregará la persona a un allegado o pariente que asuma la protección; en la ausencia de estos, se trasladará la persona a un centro asistencial o de protección, de salud u hospital o a un lugar especialmente destinado para tal fin por la alcaldía municipal o distrital, administración municipal, según sea necesario, o, en cuanto fuera posible, se intentará llevarla a su domicilio.</p> | <p><u>Las personas trasladadas por alteración del estado de conciencia por orden mental o por consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas únicamente podrán ser llevadas a un centro de salud u hospital.</u></p> <p>En ningún caso se hará traslados a <u>Centro de Atención Inmediata, Estaciones de Policía y otros sitios destinados a la privación de libertad</u> y la duración del mismo no podrá ser mayor a doce (12) horas. Es deber de las Alcaldías definir el lugar al que pueden ser enviadas las personas, separadas en razón del género sex.</p> <p>En elEl centro asistencial o de protección deberá ser administrado por las alcaldías y deberá contar con personal especializado en asistencia jurídica, médica y psicológica. En ninguna circunstancia agentes de policía podrán realizar la administración del Centro de Traslado por Protección ni estarán a cargo de la custodia y vigilancia de las personas que allí se encuentren. En el lugar deberá hacer presencia un representante del Ministerio Público.</p> <p>Parágrafo 3º. La autoridad de Policía que ordena y ejecuta el traslado, deberá informar a la persona trasladada y al superior jerárquico de la unidad policial y elaborar un informe escrito donde consten los nombres e identificación de la persona trasladada por cualquier medio; de quien da la orden y quien la ejecuta, el motivo, el sitio al que se traslada y el nombre del allegado o a quien la persona trasladada informa para ser asistido, de ser ello posible. A la persona, sujeto de la medida, se le deberá entregar copia de dicho informe.</p> <p>Parágrafo 4º. La autoridad de Policía permitirá a la persona que va a ser trasladada comunicarse con un allegado o con quien pueda asistirlo para informarle, entre otras cosas, el motivo y sitio de traslado. Si la persona no tiene los medios para comunicarse, la autoridad se los facilitará. Si se niega a informar a otra persona o no es factible hacerlo, se enviará copia de inmediato del respectivo informe escrito al Ministerio Público.</p> <p>Parágrafo 5º. Cuando se trate de un traslado por alteración del estado de conciencia, porque la persona se encuentra bajo el efecto del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas no podrá ser trasladada por el simple hecho de estar consumiendo, sino que deben existir motivos fundados y el agente de Policía con fundamento en el principio de proporcionalidad determinará si existen las razones objetivas previstas en este Código.</p> <p>Parágrafo 6º. La participación en manifestaciones públicas y/o movilizaciones sociales no podrá ser considerada por sí una causal de traslado.</p> <p>Parágrafo 7. La violación de cualquiera de las disposiciones aquí señaladas será causal de falta gravísima.</p> <p>ARTÍCULO 6. REGISTRO. Modifíquese el artículo 158 de la ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 158. Registro. Acción que busca identificar o encontrar elementos, para Exploración superficial, externa y no invasiva que busca prevenir o poner fin a un comportamiento contrario a norma de convivencia o en desarrollo de actividad de Policía, la cual se realiza sobre las personas y medios de transporte, sus pertenencias y bienes muebles</p> |
| <p>e inmuebles bajo autorización del propietario, poseedor o inquilino, de conformidad con lo establecido en la ley.</p> <p>Parágrafo 1º: Este procedimiento es de carácter excepcional y deberá responder a los principios de necesidad, razonabilidad, proporcionalidad y legalidad.</p> <p>Parágrafo 2º. Este procedimiento no tiene alcances de investigación penal ni de policía judicial con miras al esclarecimiento de delitos, por tanto para estos casos se requerirá autorización judicial.</p> <p>Parágrafo 3º: Este procedimiento no es en sí mismo constitutivo de inspección corporal, la cual requiere de autorización judicial.</p> <p>Parágrafo 4º: En caso de que en el debido desarrollo de este procedimiento preventivo se encuentren materiales que justifiquen la iniciación de una investigación penal, la autoridad competente presentará la denuncia correspondiente y aportará tales elementos como sustento de la misma.</p> <p>Parágrafo 5º: En caso de que no sea posible recibir autorización de registro a inmueble por parte del propietario, poseedor o inquilino, el uniformado de policía solo podrá registrar bajo las causales del artículo 163 de la presente ley y deberá realizar inmediatamente las diligencias necesarias para el control judicial posterior.</p> <p>ARTÍCULO 7. PRINCIPIOS DEL REGISTRO. Adiciónese un artículo 158-A a la ley 1801 de 2016, que quedará así:</p> <p>Artículo 158-A. Principios. El procedimiento de registro deberá estar regido por los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Razonabilidad: Existencia de motivos razonablemente fundados que permitan inferir de manera objetiva que la persona que va a ser objeto de requisita está probablemente inmersa en una de las causales de registro. La mera sospecha o la simple convicción del agente policial no constituye motivo fundado. 5. Proporcionalidad: Indicador que señala al personal uniformado de la policía sobre qué recaerá el registro de acuerdo con los motivos fundados que lo llevaron a realizar este procedimiento. Deberá preferir la medida que sea menos lesiva a los derechos constitucionales y evitar un exceso innecesario. 6. Legalidad: Permite al agente de policía adelantar el proceso de registro únicamente de la manera que el ordenamiento jurídico lo proscribe. <p>ARTÍCULO 8. CAUSAL DE REGISTRO. Modifíquese el artículo 159 de la ley 1801 de 2016, que quedará así:</p> <p>Artículo 159: Causal del registro. El personal uniformado de la Policía Nacional podrá registrar personas y los bienes que posee y medios de transporte en los siguientes casos siempre que:</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Para establecer la identidad de una persona cuando la persona se resista a aportar la documentación o cuando exista duda sobre la fiabilidad de la identidad. 2. Para establecer si la persona porta armas, municiones, explosivos, elementos cortantes, punzantes, contundentes o sus combinaciones, que amenacen o causen riesgo a la convivencia. 3. Para establecer si la persona tiene en su poder un bien hurtado o extraviado, o verificar que sea el propietario de un bien que posee, existiendo dudas al respecto. 4. Para establecer que la persona no lleve drogas o sustancias prohibidas, de carácter ilícito, contrarios a la ley. 5. Para prevenir la comisión de una conducta punible o un comportamiento contrario a la convivencia. <ol style="list-style-type: none"> 1. Exista la concurrencia de circunstancias previas o concomitantes que razonable y objetivamente permitan justificar con suficiencia que oculta, en su cuerpo o bienes, objetos relacionados con un delito o una actividad contraria a la convivencia. 2. Haya solicitud motivada o denuncia de otra persona. 3. La finalidad del registro sea hallar la existencia de objetos probablemente provenientes o constitutivos de un delito o de elementos que pudieran ser utilizados para la comisión de un hecho delictivo o contrario a la convivencia. 6. Para garantizar la seguridad de los asistentes a una actividad compleja o no compleja o la identidad de una persona que desea ingresar a un lugar. <p>Parágrafo 1º. El registro de personas y sus bienes y medios de transporte deberá realizarse en las vías públicas, en los espacios públicos, en establecimientos de comercio o de otra naturaleza abiertos al público, en espacios privados con acceso o con servicios al público, y en las zonas comunes de inmuebles de propiedad horizontal o similares, o dentro de domicilio privado si el propietario, poseedor o inquilino, así lo autoriza.</p> <p>Parágrafo 2º. El registro de personas y sus bienes podrá incluir el contacto físico de acuerdo a los protocolos que para tal fin establezca la Policía Nacional. El registro personal deberá ser realizado por persona del mismo sexo género. Si la persona se resiste al registro o al contacto físico superficial, podrá ser conducido a una unidad de Policía, donde se le realizará el registro, aunque oponga resistencia, cumpliendo las disposiciones señaladas para la conducción.</p> <p>Parágrafo 3º. El registro de personas por parte de las empresas de servicios de vigilancia y seguridad privada no se realizarán mediante contacto físico, salvo que se trate del registro de ingreso a espectáculos o eventos de conformidad con la reglamentación que para tal efecto establezca el Gobierno nacional, o salvo que el personal uniformado de la Policía Nacional lo solicite, en apoyo a su labor policial.</p> <p>Parágrafo 4º. El personal uniformado de la Policía Nacional y el personal de las empresas de vigilancia y seguridad privada, podrán utilizar medios técnicos o tecnológicos para el registro de personas y bienes tales como detector de metales, escáner de cuerpo entero, sensores especiales y caninos entrenados para tal fin. El Gobierno nacional reglamentará el uso de ese tipo de medios y sus protocolos.</p> <p>Parágrafo 5º. El porte y consumo de sustancias psicoactivas dentro de los límites establecidos por el ordenamiento jurídico no constituye en sí misma una causal de registro.</p> |

| | |
|--|--|
| <p>Parágrafo 6°. El no portar la cédula de ciudadanía no constituye en sí misma una causal de registro.</p> <p>Parágrafo 7°. En ningún caso se podrá entender como motivos razonablemente fundados la raza, etnia, género, religión, la condición socioeconómica o el aspecto físico de una persona.</p> <p>ARTÍCULO 9. Elimínese el artículo 160 de la ley 1801 de 2016, por cuanto el texto propuesto del artículo 159 de la ley 1801 de 2016 regula la actividad de registro en general, incluyendo la de vehículos y medios de transporte.</p> <p>ARTÍCULO 10. Adiciónese un artículo 159-A a la ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 159-A. Protocolo para el registro de personas, bienes v medios de transporte. Para el registro de personas, bienes y vehículos, el uniformado de la policía nacional deberá tener en cuenta los siguientes parámetros:</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Previo al registro, el uniformado de policía nacional se identificará ante el ciudadano, explicará las causales legales que motivan el desarrollo de esa actividad de policía, el procedimiento que realizará y solicitará autorización para practicar dicha actividad. En todo caso, la policía informará la posibilidad de negarse al registro, el procedimiento y consecuencias que esto conlleva. 8. El registro iniciará con la solicitud de exhibición de los objetos o bienes que serán registrados, conforme al principio de proporcionalidad. En caso de que este registro inicial sea insuficiente, se procederá a la exploración superficial, externa y no invasiva sobre la persona a través del contacto físico. 9. El número de uniformados que efectúe el registro deberá ser proporcional al número de personas objeto de esta medida. Los uniformados que no practiquen materialmente el registro deberán velar porque la actividad se desarrolle con garantía de los derechos a la vida, dignidad, integridad, igualdad y debido proceso. 10. El uniformado respetará la identidad de género de la persona registrada, para lo cual preguntará por el género con el que se identifica. El documento de identidad no será exigido como elemento probatorio para comprobar la identidad de género de las personas toda vez que la manifestación de género no necesariamente corresponde al nombre o sexo que aparece en dicho documento. 11. El uniformado entregará una copia del formulario único de personas registradas a la persona que fue objeto de registro e indicará que este puede ser impugnado. 12. Cuando del registro de personas resulte la necesidad de ejecutar actividades o procedimientos adicionales para el mantenimiento de las condiciones necesarias de seguridad y convivencia, el uniformado podrá realizarlas dentro de los parámetros que dispone la ley. <p>Parágrafo 1. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior, desarrollará en un término no superior a 6 meses un manual para el desarrollo del registro de personas conforme a lo señalado en esta ley, y lo entregará a la Policía Nacional para su implementación. Dicho manual deberá ser publicado en las páginas oficiales de la Policía Nacional de Colombia y el Ministerio del Interior.</p> | <p>Parágrafo 2. En ningún caso el policía podrá prohibir la grabación de este procedimiento ni solicitar o forzar su eliminación del dispositivo.</p> <p>ARTÍCULO 11. Adiciónese un artículo 159-B a la ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 159-B. Formulario Único de Personas Registradas. El formulario único de personas registradas es un documento que entregará el uniformado de policía a la persona que fue registrada y en el cual se señalan los datos de identificación del policía: la estación de policía a la que está vinculado; las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que sucedió el registro; la razón debidamente justificada para el registro de persona, conforme a las causales para el registro; el resultado del registro; la identificación de la persona registrada; información concerniente a la identidad étnica, de género y/o cultural del registrado; y la indicación de si hubo necesidad de hacer traslado del registrado a la estación de policía más cercana, en caso de haberse rehusado para ser registrado.</p> <p>En caso de que la persona registrada se encuentre inconforme con el contenido del formulario, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su expedición, podrá impugnarlo ante inspector de policía que, de encontrar ilegal o sin motivación justificada el registro de una persona, procederá a informar a las autoridades competentes para que inicie las gestiones que den cumplimiento al artículo 227 de esta ley.</p> <p>De manera excepcional, no se cumplirá con el requisito del que trata este artículo cuando el registro de persona sea requisito para garantizar la entrada de un asistente a una actividad compleja o no compleja; cuando la persona registrada haya sido aprehendida en la comisión flagrante de un delito y cuando sea registrada mediando orden judicial previa.</p> <p>Parágrafo 1. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior, reglamentará lo concerniente a la formulación, emisión y sistematización del formulario único de personas registradas y podrá adicionar asuntos que no estén contenidos en este artículo y que se requieran para identificar de manera fiel los hechos constitutivos del registro, respetando en todo momento las disposiciones relativas a la protección y tratamiento de datos.</p> <p>Parágrafo 2. Si el inspector de policía encuentra que el registro de una persona fue adelantado por fuera de los estándares que señala esta ley, los elementos incautados como resultado del registro serán declarados pruebas ilícitas en los procesos judiciales en que sean valorados.</p> <p>ARTÍCULO 12. Faltas gravísimas. Adiciónese al artículo 34 de la Ley 1015 de 2006 los siguientes numerales:</p> <p>31. Manipular o utilizar armas de fuego durante manifestaciones públicas sin que medie peligro inminente de muerte o lesiones graves, o para evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida.</p> |
| <p>32. Realizar un traslado por protección o por procedimiento policivo sin que medie las causales establecidas para ello o violando el procedimiento señalado por la ley.</p> <p>32. Realizar un registro sin que medie las causales establecidas para ello o violando el procedimiento señalado por la ley.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO II NATURALEZA Y SUBORDINACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL</p> <p>ARTÍCULO 13. DEL PRESIDENTE. El artículo 9° de la Ley 62 de 1993 quedará así:</p> <p>Artículo 9o. Del presidente. El Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, es el jefe superior de la Policía Nacional, atribución que podrá ejercer por conducto de las siguientes instancias:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. El Ministro(a) del Interior Defensa Nacional b. El Director(a) General de la Policía Nacional <p>ARTÍCULO 14. DEL O LA MINISTRA DEL INTERIOR. El artículo 10° de la Ley 62 de 1993 quedará así:</p> <p>Artículo 10. Del o la Ministra Del Interior Defensa. Para los efectos de dirección y mando, la Policía Nacional depende del <u>Ministro(a) del Interior.</u> Defensa.</p> <p>ARTÍCULO 15. DEL DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA. El artículo 11° de la Ley 62 de 1993 quedará así:</p> <p>Artículo 11. Del Director General de la Policía. El cargo de Director General de la Policía Nacional es de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República. Para ser Director General de la Institución, se requiere ser oficial general de la Policía, en servicio activo, en las especialidades de policía urbana, policía rural o policía judicial. <u>No podrá ser Director General quien se encuentre formalmente vinculado a investigaciones o existan sentencias judiciales en firme en la justicia ordinaria y la penal militar por conductas sancionadas en los artículos 6, 7 y 8 del Estatuto de Roma, falsos positivos, ejecuciones extrajudiciales, homicidios en personas protegidas, interceptaciones ilegales y creación, promoción, apoyo, tolerancia de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo.</u></p> <p>ARTÍCULO 16. CONFORMACIÓN. El artículo 15° de la Ley 62 de 1993 quedará así:</p> <p>Artículo 15. Conformación. El Consejo Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana está conformado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Presidente de la República - El Ministro(a) del Interior de Gobierno - El Ministro (a) de Defensa | <ul style="list-style-type: none"> - El Ministro (a) de Justicia - El Director General de la Policía Nacional - El Comisionado Nacional para la Policía El Auditor General de la Policía Nacional - Un Gobernador - Un Alcalde. <p>La asistencia será personal y directa.</p> <p>El Gobernador y el Alcalde serán designados por la Federación Nacional de Departamentos y la Federación Colombiana de Municipios, respectivamente. Su escogencia será por el término de un año y no podrán ser reelegidos durante su período legal.</p> <p>Podrán ser invitados el Procurador General de la Nación, el Fiscal General y el Defensor del Pueblo. También podrán ser invitados a participar en el Consejo, ciudadanos, voceros de los gremios, asociaciones no gubernamentales o funcionarios que por razones del tema que se vaya a considerar sean requeridos por el Presidente de la República.</p> <p>Este Consejo se reunirá en sesión ordinaria, como mínimo, tres veces al año.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO III ESTRUCTURA Y FUNCIONES GENERALES</p> <p>ARTÍCULO 17. Agréguese el siguiente parágrafo al artículo 19 de Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo. Las funciones anteriormente descritas se realizarán con el reconocimiento y respeto a los derechos humanos, libertades fundamentales y el uso de la fuerza como último recurso para la garantía de los fines de Estado.</p> <p>ARTÍCULO 18. FUNCIONES CIVILES. La Ley 62 de 1993 tendrá un artículo 19A de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 19A. Funciones civiles de la Policía Nacional. Ninguna de las unidades o grupos especializados de la Policía Nacional podrá ejercer labores que contemplen acciones o funciones propias de las Fuerzas Militares. Las operaciones de alto riesgo contra personas, grupos u organizaciones criminales o delincuenciales que pongan en riesgo el orden constitucional vigente serán realizadas únicamente por las Fuerzas Militares.</p> <p>Parágrafo: En un plazo de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional realizará el traslado a las Fuerzas Militares de las labores y personal de policía que realice acciones de carácter militar.</p> <p>ARTÍCULO 19. DESARROLLO DE LA ESTRUCTURA. Modifíquese el artículo 20 de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> |

| | |
|--|---|
| <p>Artículo 20. Desarrollo de la estructura. El Gobierno Nacional desarrollará la estructura a que se refiere el artículo 18 y las funciones establecidas en los artículos 18, 19 y 19A en estricto cumplimiento con las recomendaciones de la Comisión de Expertos para la reestructuración del régimen de carrera policial, siguiendo los criterios que respondan a la especialización de la carrera policial, eficacia y desarrollo de mecanismos de participación comunitaria.</p> <p>ARTÍCULO 20. Agréguese un nuevo Capítulo Tercero al Título III de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III CARRERA POLICIAL</p> <p>Artículo 20A. Comisión de Expertos para la reestructuración del régimen de carrera policial. Créase una Comisión de Expertos de Reestructuración para que en el plazo de doce (12) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, presente al Congreso de la República recomendaciones sobre las siguientes materias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Modificaciones necesarias al régimen de carrera del personal de la Policía Nacional en materia de jerarquía, clasificación y escalafón. 4. Modificaciones necesarias al reglamento de evaluación y clasificación para el personal de la Policía Nacional. <p>Esta Comisión estará conformada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Presidente de la República • El o la Ministra del Interior • El o la Ministra del Trabajo • El o la Ministra de Justicia • El Director General de la Policía Nacional • El o la Procuradora General de la Nación • El o la Defensora del Pueblo • Un Gobernador designado por la Federación Nacional de Departamentos • Un Alcalde designado por la Federación Colombiana de Municipios • Dos senadores y dos representantes a la Cámara de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes, de los cuales mínimo uno de ellos deberá ser de partidos declarados en oposición. • Un representante del sector sindical • Un representante de las plataformas de derechos humanos • Dos representantes de la academia <p>Parágrafo 1. Los representantes de la academia serán escogidos por el Sistema de Universidades Estatales u Oficiales -SUE-. El(la) representante del sector sindical será escogido por las confederaciones sindicales más representativas del país que tengan asiento en la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.</p> | <p>Parágrafo 2. Las actividades de la Comisión de Expertos estarán guiadas por el interés de generar mayor motivación y mejor preparación de los miembros de la Policía Nacional en función de la experiencia, el buen desempeño y la educación continuada, promoviendo el desarrollo de cursos de actualización, evaluaciones periódicas y promociones de forma periódica.</p> <p>Artículo 20B. Principios rectores del ingreso a la Policía Nacional. El ingreso a la Policía Nacional se llevará a cabo conforme a los siguientes principios:</p> <p>Igualdad. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse garantizando que no se presenten procedimientos discriminatorios por género, identidad u orientación sexual, raza, condición social, lengua, credo religioso, opinión política o filosófica.</p> <p>Meritocracia. El personal de policía, cualquier que sea su nivel de ingreso en la profesión, debe ser reclutado sobre la base de sus competencias, méritos y experiencias personales, que deben adaptarse a los requisitos y objetivos de la policía.</p> <p>Profesionalización. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse a través de un sistema profesional que deberá incluir criterios médicos y psicológicos basados en evidencia. Los nombramientos del personal policial no podrán responder a criterios políticos.</p> <p>Humanidad. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse garantizando el respeto a la integridad y a la honra. Las personas durante estos procesos serán tratadas con consideración y respeto y en ningún momento se pondrán en riesgo sus derechos.</p> <p>Paridad de género: En los procesos de reclutamiento y selección se garantizará una participación equilibrada de hombres y mujeres. Las entidades encargadas tomarán las medidas necesarias para el cumplimiento efectivo de este principio.</p> <p>Transparencia. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse de manera pública, en consecuencia, es deber de las instituciones encargadas proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.</p> <p>Diversidad. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse garantizando una composición que representen a los diferentes componentes de la sociedad en términos de identidad u orientación sexual, raza, condición social, lengua, etnia, credo religioso, opinión política o filosófica. Las entidades encargadas tomarán las medidas necesarias para el cumplimiento efectivo de este principio.</p> <p>Dignidad Humana: Los procesos de reclutamiento y selección deberán garantizar un personal de policía respetuoso del derecho a la vida; la prohibición de todo acto de tortura o tratamiento inhumano o degradante; los derechos y libertades de las personas.</p> |
| <p>Justicia. Los procesos de reclutamiento y selección deberán garantizar un personal de policía con sensibilidad y comprensión de los problemas sociales, culturales y comunitarios.</p> <p>Integridad. Los procesos de reclutamiento y selección deberán garantizar un personal de policía respetuoso de la ley en todo tiempo y en toda circunstancia.</p> <p>Artículo 20C. Requisitos. Para poder participar en los procesos de ingreso a la Policía Nacional, los aspirantes deberán reunir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 6. Tener la nacionalidad colombiana 7. Tener cumplidos 18 años y máximo 24 años para agentes. 8. La condición académica mínima para el ingreso será la de bachillerato clásico o su equivalente para cualquier carrera. 9. No haber sido condenado por delito doloso ni hallarse inhabilitado para el ejercicio de funciones públicas. 10. No hallarse incluido en ninguna de las causas de exclusión física o psíquica que impidan o menoscaben la capacidad funcional u operativa necesaria para el desempeño de las tareas propias de la Policía Nacional. El catálogo de exclusiones médicas para el ingreso en la Policía Nacional se establecerá reglamentariamente. <p>Parágrafo. Las convocatorias podrán exigir el cumplimiento de otros requisitos específicos que guarden relación objetiva con las funciones y las tareas a desempeñar</p> <p>ARTÍCULO 21. Agréguese un nuevo Capítulo Cuarto al Título III de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV LA FORMACIÓN EN LA POLICÍA NACIONAL</p> <p>Artículo 20D. Formación. La formación del personal de la institución policial deberá fomentar el respeto por los derechos humanos, la cultura cívica, la convivencia ciudadana, el respeto recíproco entre las personas y de éstas hacia el Estado. Los estudios de formación que se cursen en los centros docentes de la Policía Nacional podrán ser objeto de reconocimiento en el ámbito del Sistema Educativo Colombiano, según la normativa vigente.</p> <p>Parágrafo. La Defensoría del Pueblo, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Educación, revisará y aprobará los planes de formación en materia de derechos humanos, democracia y paz.</p> <p>Artículo 20E. La formación permanente. La formación permanente tendrá por objeto mantener el nivel de capacitación y actualización de los miembros de la Policía Nacional a través, fundamentalmente, de la enseñanza de las materias que hayan experimentado una evolución sustancial.</p> <p>ARTÍCULO 22. Modifíquese el Título IV de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> | <p style="text-align: center;">TÍTULO IV MECANISMOS DE CONTROL</p> <p>Artículo 21. Comisionado Nacional. Créase el cargo de Comisionado Nacional para la Policía, el cual tendrá por objeto ejercer la vigilancia del régimen disciplinario y operacional y tramitar las quejas de la ciudadanía, sin perjuicio de la vigilancia que les corresponde a los organismos de control.</p> <p>– El Comisionado Nacional para la Policía ejercerá las funciones de veeduría ciudadana y vigilancia del régimen disciplinario y opresiones policiales, verificando el estricto cumplimiento de leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, directivas, disposiciones, órdenes y demás normas expedidas por el Director General para el correcto funcionamiento de las unidades orgánicas estructurales de la Institución y de ésta en conjunto.</p> <p>– Estas actividades se cumplirán con dependencia funcional de la Dirección General, en los aspectos operativos y de coordinación en lo relacionado con el régimen disciplinario.</p> <p>– El Gobierno Nacional determinará la estructura de la oficina del Comisionado Nacional para la Policía Nacional, así como las funciones inherentes a su cargo.</p> <p>Auditoría policial. Créase la Auditoría Policial 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>Serán funciones de la Auditoría Policial:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recepcionar denuncias ciudadanas de abusos cometidos por efectivos de la policía. 2. Presentar ante las autoridades competentes denuncias por la actuación de miembros de la policía. 3. Celebrar audiencias públicas para oír el testimonio de las organizaciones de la sociedad civil y de autoridades gubernamentales y policiales. 4. Emitir informes trimestrales y un informe anual entregados a la ciudadanía y al gobierno sobre el respeto a los derechos humanos por parte de la Policía y con recomendaciones de cambios en las políticas policiales. Este informe deberá contener información relativa al número de muertos bajo custodia, casos de tortura, violencia sexual y otras violaciones a los derechos humanos. 5. Crear un Registro Nacional de Faltas de la Policía Nacional 6. Las demás funciones inherentes al cargo. <p>Parágrafo. En un plazo de seis (6) meses contados a partir de la posesión como primer Auditor de Policía, la Auditoría deberá crear un registro nacional de faltas de la Policía Nacional que contenga los siguientes datos con respecto a todos los agentes y miembros de la institución:</p> |

| | |
|--|--|
| <p>1. <u>Quejas o denuncias presentadas contra un miembro de la Policía Nacional en la que se evidencie si la misma se da por uso indebido o excesivo de la fuerza, discriminación racial, política, étnica, de género o religiosa o por cualquier conducta violatoria de los derechos humanos.</u></p> <p>2. <u>Estado de los procesos de investigación penal o disciplinaria que se adelantan contra miembros de la Policía Nacional.</u></p> <p>Artículo 22. Calidades del Comisionado Nacional para la Policía Auditor de Policía. El Comisionado Nacional para la Policía será un funcionamiento no uniformado, que reúna El Auditor de Policía deberá reunir las calidades que se requiere para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia. No podrá ejercer esta función un funcionario o servidor público que acredite participación en la fuerza pública durante los últimos 10 años.</p> <p>Artículo 23. Nombramiento del Comisionado Nacional para la Policía Auditor de Policía. El Auditor de Policía será nombrado por el Defensor del Pueblo de terna enviada por la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana por un periodo de 4 años. El Comisionado Nacional para la Policía será nombrado por el Presidente de la República, de terna conformada por el Consejo Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana. La selección se hará en reunión a la cual no asistirá el Director General de la Policía Nacional. El Comisionado será removido discrecionalmente por el Presidente de la República.</p> <p>Artículo 24. Funciones del Comisionado Nacional para la Policía. Son funciones del Comisionado Nacional para la Policía:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Analizar el universo de quejas que la ciudadanía formule en torno al funcionamiento de la Policía y proponer políticas y procedimientos para darles un curso apropiado.</u> 2. <u>Recibir y tramitar las quejas de la ciudadanía y de las autoridades políticas en relación con el servicio de policía.</u> 3. <u>Ser la máxima instancia de la vigilancia y control disciplinario internos.</u> 4. <u>Ordenar y supervisar las investigaciones penales contra miembros de la Policía Nacional por hechos cometidos en actos o con ocasión del servicio, con el fin de asegurar una pronta y cumplida justicia.</u> 5. <u>Vigilar la conducta de los miembros de la Institución, realizando los controles necesarios, para que se hagan rectificaciones, se cambien comportamientos y mejoren conductas, todo en orden a garantizar el rendimiento, la ética, la disciplina y la eficacia, ejerciendo las atribuciones disciplinarias de acuerdo con la competencia que le fija el reglamento.</u> 6. <u>Velar porque las actividades operativas se desarrollen dentro del marco de la legalidad, de conformidad con los planes establecidos, procurando resultados eficaces en la prestación de servicios a la comunidad, y verificando el estricto cumplimiento de la Constitución, las leyes,</u> | <p>los decretos, reglamentos, resoluciones, directivas, disposiciones, órdenes y normas para el correcto funcionamiento de las unidades de policía a nivel nacional.</p> <p>7. Presentar un informe anual al Congreso.</p> <p>8. Evaluar y hacer diagnósticos sobre los problemas de la Institución y adoptar medidas urgentes y eficaces para su solución.</p> <p>9. Las demás funciones inherentes al cargo y por los procedimientos que determine el Gobierno.</p> <p>Conformación de la Auditoría Policial. 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 la conformación de un equipo profesional al interior de la Auditoría Policial que le permita el desarrollo de sus funciones.</p> <p>ARTÍCULO 23. Modifíquese el Título V de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO V SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</p> <p>Artículo 25. Sistema Nacional. La Policía Nacional desarrollará un sistema nacional integral de participación ciudadana, institucional y descentralizada, con el objeto de fortalecer las relaciones entre el ciudadano y la Institución, estableciendo mecanismos efectivos que permitan que se expresen y sean atendidos distintos intereses sectoriales y regionales atinentes al servicio de Policía, el ejercicio de los derechos de la ciudadanía y a la seguridad ciudadana.</p> <p>Artículo 26. Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana. Créase la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana como mecanismo del más alto nivel encargado de orientar y fiscalizar las relaciones entre la ciudadanía, la Policía Nacional y las autoridades administrativas. Esta comisión tiene por objeto atender las necesidades de distintos grupos sociales en relación con los asuntos de Policía, emitir opiniones sobre el conjunto de normas procedimentales y de comportamiento que regulan los servicios de la Institución y promover las investigaciones a que haya lugar.</p> <p>Parágrafo. En un plazo de tres (3) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, el Ministerio del Interior instalará la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana.</p> <p>Artículo 27. Composición. La Comisión Nacional de Policía y participación ciudadana estará integrada por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El o la Ministra del Interior El Ministro de Defensa Nacional. |
| <ul style="list-style-type: none"> - El Ministro o Ministros que designe el Presidente de la República según las circunstancias. - El Director General de la Policía Nacional. - El Auditor de Policía El Comisionado Nacional para la Policía. - El Subdirector de Participación Comunitaria. - El Defensor del Pueblo. - Un Gobernador Delegado por la <u>Federación Nacional de Departamentos, Conferencia Nacional de Gobernadores.</u> - Un Alcalde delegado por la Federación Colombiana de Municipios. - El Presidente de la Federación de Organismos no Gubernamentales. - Un representante de los medios de comunicación social. - Un representante del sector sindical. - Un representante gremial por cada sector así: del comercio, de la producción industrial y agropecuaria y de los servicios y transporte. - Un representante del campesinado designado por las respectivas organizaciones. - Un representante de las comunidades indígenas designado por las respectivas organizaciones. - Un representante de las comunidades negras, raizales y/o palenqueras designado por las respectivas organizaciones. - Un representante que designe el movimiento comunal. - Un representante de las universidades. - Un representante de los movimientos estudiantiles. - Un representante de las organizaciones de mujeres - Un representante de las <u>plataformas organizaciones de Derechos Humanos.</u> - Un representante de las organizaciones de educadores. - Un representante de las agremiaciones de retirados de la policía. - Un representante de las organizaciones de la tercera edad. - Un representante de <u>la población en condición de discapacidad los limitados físicos.</u> <p>Parágrafo 1. El Ministerio del Interior Presidente de la República, mediante decreto, determinará la forma de escogencia de los delegados en aquellos sectores que no la tengan establecida y redefinirá las designaciones de los representantes no gubernamentales de la sociedad civil ante la Comisión Nacional.</p> <p>Artículo 28. Funciones. Son funciones básicas de la Comisión Nacional de Policía y de Participación Ciudadana:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Proponer políticas para fortalecer la acción preventiva de la Policía frente a la sociedad, así como prevenir la comisión de faltas y delitos por parte de miembros de la Institución. 2. Proponer políticas y mecanismos tendientes a determinar en forma prioritaria una orientación ética, civilista, democrática, educativa y social en la relación Comunidad-Policía. | <ol style="list-style-type: none"> 3. Supervisar la conformación y actividad de las comisiones departamentales y municipales, que se establezcan en desarrollo de esta ley. El Gobierno Nacional podrá suspender o disolver en cualquier momento tales comisiones por razones de orden público o cuando circunstancias especiales así lo ameriten. 4. Promover la participación ciudadana en los asuntos de policía en los niveles nacional, departamental y municipal. 5. Recomendar el diseño de mecanismos, planes y programas para asegurar el compromiso de la comunidad con la policía. 6. Canalizar a través de todo el sistema nacional de participación ciudadana las quejas y reclamos de personas naturales y jurídicas y de las autoridades político-administrativas ante el <u>Auditor de Policía Comisionado Nacional para la policía.</u> 7. Proponer y coordinar con la Defensoría del pueblo el desarrollo de programas educativos en la policía y la comunidad sobre derechos humanos. 8. Recomendar programas de desarrollo, salud, vivienda, educación, <u>recreación</u> y bienestar del personal de la institución. 9. Propender porque el personal de agentes de la Policía Nacional preste el servicio en sus regiones de origen. 10. Recomendar políticas que garanticen el manejo transparente, eficiente y oportuno de la información que recopila y maneja la policía en áreas de interés público. <p>Parágrafo 1. El Gobierno señalará funciones afines y complementarias a las anteriores.</p> <p>Parágrafo 2. La Comisión Nacional de Policía y de Participación Ciudadana tendrá una Secretaría Técnica, que estará a cargo de la Defensoría del Pueblo.</p> <p>Parágrafo 3. Para el ejercicio de sus funciones la Comisión Nacional de Policía y de Participación Ciudadana sesionará de forma trimestral y citará de forma extraordinaria cuando se requiera a solicitud de cualquiera los integrantes de Comisión.</p> <p>Artículo 29. Comisiones departamentales y municipales. En los departamentos, municipios y localidades que lo requieran, existirán comisiones de participación ciudadana presididas por gobernadores, alcaldes, y las autoridades correspondientes. El Gobierno determinará la composición de las comisiones, previo concepto de las respectivas autoridades político-administrativas.</p> <p>ARTÍCULO 24. Crease un título VI en la Ley 62 de 1993 de la siguiente manera:</p> |

**TÍTULO VI
PROGRAMA DE DESVINCULACIÓN ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS
QUE AFECTAN LA ÉTICA E INTEGRALIDAD DE LA INSTITUCIÓN POLICIAL**

Artículo 29-A. Comisión Especial para el proceso de depuración y transformación de la Policía Nacional. Créase la Comisión Especial para el proceso de depuración y transformación de la Policía Nacional que será presidida por el Procurador General de la Nación. Esta Comisión estará integrada por un (1) miembro de la Inspección General de la Policía Nacional; un (1) miembro del Ministerio del Interior; dos (2) miembros de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes, de los cuales al menos uno (1) pertenecerá a los partidos declarados en oposición; un (1) académico nacional o internacional experto en temas de reforma policial; un (1) delegado de la Defensoría del Pueblo y dos (2) representantes de las plataformas de derechos humanos.

Esta Comisión tendrá una vigencia de tres (3) años a partir de su conformación.

Artículo 29-B. Funciones de la Comisión Especial. La Comisión Especial tendrá las siguientes funciones:

- b. Determinar la idoneidad en el servicio, así como la confianza, capacidad, habilidad, aptitud, competencia, disposición y lealtad que debe poseer todo miembro de la carrera policial.
- c. Estudiar y evaluar la trayectoria profesional de los miembros de la Policía Nacional y adoptar decisiones sobre la relación laboral de cualquier miembro de la institución.
- d. Remitir a la dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional los expedientes de las personas que serán sujetos de destitución e inhabilidad general o suspensión e inhabilidad especial.
- e. Rendir informe cada tres (3) meses al Congreso de la República sobre los avances del proceso de depuración.
- f. Crear una nueva doctrina para la Policía Nacional basada en el enfoque de seguridad humana y los principios internacionales de derechos humanos.

Parágrafo 1. Son justas causas de cancelación por despido de cualquiera de los miembros de la Policía Nacional la falta de idoneidad para el ejercicio de su función o la pérdida de confianza.

Parágrafo 2. En relación con el literal b, la Comisión Especial elaborará un plan de trabajo que permita establecer las fases del proceso de depuración. En todo caso, dentro de los primeros cinco (5) meses de funcionamiento deberá priorizar los hechos acontecidos en el mes de septiembre de 2020 en los que hubo un uso indiscriminado de armas de fuego por parte de la Policía Nacional.

Artículo 29-C. Del proceso de la Comisión Especial. La Comisión Especial de Depuración presidida por el Procurador General de la Nación, para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley, debe conceder a los miembros de la Policía Nacional audiencia de descargo

para que hagan, en el marco de la Constitución y las leyes vigentes, el ejercicio del derecho de defensa, previa notificación de los cargos, denuncias o medidas disciplinarias que se le imputen.

Las acciones de los miembros de la Comisión Especial de Depuración no implicarán en ningún caso ni tiempo, responsabilidad patrimonial civil, administrativa o penal, en la aplicación de la presente ley a sus integrantes.

Parágrafo. En caso de retiro voluntario, el gobierno nacional procederá al reconocimiento y pago de derechos laborales y prestaciones sociales, para los cual podrá establecer convenios de pago. Si algún miembro de la Policía Nacional solicita retiro voluntario durante un proceso que adelante la Comisión Especial de Depuración, se deberá esperar que éste finalice para establecer si hubo pérdida de confianza o falta de idoneidad para el ejercicio de la función, caso en el cual no se procederá con el reconocimiento y pago de los derechos laborales y sus prestaciones sociales.

Artículo 29-D. Colaboración e información. La Comisión Especial de Depuración establecerá un mecanismo especial de protección para los ciudadanos y funcionarios que le presten colaboración y den información veraz.

ARTÍCULO 25. El título VI de la ley 62 de 1993 pasará a ser el título VII.

**TÍTULO VII
DISPOSICIONES GENERALES**

ARTÍCULO 26. Modifíquese el artículo 33 de la ley 62 de 1993 de la siguiente manera:

Artículo 33. Seguridad Social. Créase un Establecimiento Público del orden nacional para atender la seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, adscrito al Ministerio del Interior ~~Ministerio de Defensa~~, encargado de desarrollar los siguientes programas:

- a. Salud
- b. Educación
- c. Recreación, cultura y deporte
- d. Vivienda propia y vivienda fiscal
- e. Readaptación laboral y subsidios para los discapacitados físicos; las personas con condiciones físicas especiales.

Parágrafo: El Gobierno Nacional establecerá las condiciones bajo las cuales el Establecimiento Público pasará a estar adscrito al Ministerio del Interior.

ARTÍCULO 27. Modifíquese el artículo 34 de la ley 62 de 1993 de la siguiente manera:

Artículo 34. Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Créase la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada adscrita al Ministerio del Interior ~~de Defensa~~.

ARTÍCULO 28. Elimínese los artículos 35 y 36 de la ley 62 de 1993 por pérdida de la vigencia de las facultades extraordinarias y por cuanto en esta ley se asignan estas funciones a otros organismos e instancias.

ARTÍCULO 29. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

V. Conclusiones

En atención a lo expuesto anteriormente, se presenta ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley: "Por la cual se reforma la Ley 62 de 1993, la Ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones", para que sea tramitado y con el apoyo de las y los congresistas sea discutido y aprobado.

De las y los Congresistas,


IVÁN CEPEDA CASTRO
Senador de la República

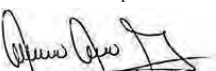

MARÍA JOSE PIZARRO
Representante a la Cámara

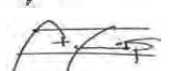

ANGÉLICA LOZANO
Senadora de la República


GUSTAVO PETRO U.
Senador de la República


IVÁN MARULANDA
Senador de la República


ANGÉLICA MARÍA ROBLEDO
Representante a la Cámara


ALEXANDER LÓPEZ
Senador de la República


ANTONIO SANGUINO
Senador de la República


JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador de la República


AIDA AVELLA
Senadora de la República


GUSTAVO BOLÍVAR
Senador de la República


JORGE LONDOÑO
Senador de la República


SANDRA ORTÍZ
Senadora de la República


JUAN LUIS CASTRO
Senador de la República


ABEL DAVID JARAMILLO
Representante a la Cámara


WILSON ARIAS
Senador de la República


FABIAN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara


JOSE AULO POLO
Senador de la República


WILMER LEAL
Representante a la Cámara


JORGE GÓMEZ
Representante a la Cámara


FELICIANO VALENCIA MEDINA
Senador de la República


INTRI ASPRILLA
Representante a la Cámara

| <p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 09 de octubre de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 319/20 Senado “POR LA CUAL SE REFORMA LA LEY 62 DE 1993, LA LEY 1801 DE 2016, SE FORTALECE EL CARÁCTER CIVIL DE LA POLICÍA NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores IVÁN CEPEDA CASTRO, ANGÉLICA LOZANO CORREA, GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO, IVAN MARULANDA GÓMEZ, ALEXANDER LÓPEZ MAYA, JORGE ENRIQUE ROBLEDOCASTILLO, GUSTAVO BOLIVAR MORENO, SANDRA LILIANA ORTÍZ NOVA, ANTONIO ERESMID SANGUINO PÁEZ, AIDA YOLANDA ÁVELLA ESQUIVEL, JORGE EDUARDO LONDOÑO, JUAN LUIS CASTRO CORDOBA, WILSON NEBER ARIAS, JOSE AULO POLO NARVAEZ, FELICIANO VALENCIA MEDINA; y los Honorables Representantes MARÍA JOSE PIZARRO, ABEL DAVID JARAMILLO, FABIAN DÍAZ PLATA, ANGELA MARÍA ROBLEDO, JORGE GÓMEZ, WILMER LEAL, INTI ASPRILLA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 09 DE 2020</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE (E) DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>JAIME ENRIQUE DURÁN BARRERA SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p> | <div style="text-align: center; border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; background-color: #e0e0e0;"> <p>CONTENIDO</p> </div> <p style="text-align: center;">Gaceta número 1144 - Lunes, 19 de octubre de 2020 SENADO DE LA REPÚBLICA PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 80%;"></th> <th style="width: 20%; text-align: right; vertical-align: bottom;">Págs.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Proyecto de Acto Legislativo número 23 de 2020 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 221 de la Constitución Política con el fin de fortalecer la protección de los Derechos Humanos y la garantía a un tribunal independiente, imparcial y competente.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">1</td> </tr> <tr> <td>Proyecto de Acto Legislativo número 24 de 2020 Senado, por el cual se deroga la Jurisdicción Especial para la Paz y se dictan otras disposiciones</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">10</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">PROYECTOS DE LEY</td> </tr> <tr> <td>Proyecto de ley número 319 de 2020 Senado, por la cual se reforma la Ley 62 de 1993, la Ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.....</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">12</td> </tr> </tbody> </table> | | Págs. | Proyecto de Acto Legislativo número 23 de 2020 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 221 de la Constitución Política con el fin de fortalecer la protección de los Derechos Humanos y la garantía a un tribunal independiente, imparcial y competente..... | 1 | Proyecto de Acto Legislativo número 24 de 2020 Senado, por el cual se deroga la Jurisdicción Especial para la Paz y se dictan otras disposiciones | 10 | PROYECTOS DE LEY | | Proyecto de ley número 319 de 2020 Senado, por la cual se reforma la Ley 62 de 1993, la Ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones..... | 12 |
|---|---|--|--------------|---|---|---|----|-------------------------|--|--|----|
| | Págs. | | | | | | | | | | |
| Proyecto de Acto Legislativo número 23 de 2020 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 221 de la Constitución Política con el fin de fortalecer la protección de los Derechos Humanos y la garantía a un tribunal independiente, imparcial y competente..... | 1 | | | | | | | | | | |
| Proyecto de Acto Legislativo número 24 de 2020 Senado, por el cual se deroga la Jurisdicción Especial para la Paz y se dictan otras disposiciones | 10 | | | | | | | | | | |
| PROYECTOS DE LEY | | | | | | | | | | | |
| Proyecto de ley número 319 de 2020 Senado, por la cual se reforma la Ley 62 de 1993, la Ley 1801 de 2016, se fortalece el carácter civil de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones..... | 12 | | | | | | | | | | |