



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1285

Bogotá, D. C., miércoles, 22 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 33 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 315 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas para profesionalizar las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

Este proyecto de ley ha sido radicado por el H.R. Eloy Chichi Quintero en tres ocasiones ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes. En su orden, estas fueron las fechas de radicación:

- P.L. 032 de 2015 Cámara: 28 de julio de 2015.
- P.L. 040 de 2017 Cámara: 26 de julio de 2017.
- P.L. 229 de 2019 Cámara: 25 de octubre de 2018.

El Honorable Representante Eloy Chichi Quintero Romero, presentó el Proyecto de Ley Orgánica 032 el 28 de julio de 2015, iniciativa que se publicó en Gaceta No. 545 del 30 de julio del mismo año y con la que se pretendía, entre otros, modificar la Ley 5 de 1992 en lo referido a la nomenclatura de los cargos de las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas, proyecto del cual se presentó oportuna ponencia pero que, de conformidad con el Artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, se archivó en julio 21 de 2016.

En el año 2017, el mismo autor – Representante Eloy Chichi Quintero – radicó el 26 de julio de 2017 en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley Orgánica 040 de 2017, iniciativa que se publicó en la Gaceta No. la cual se pretendía modificar los cargos de las Unidades de Trabajo, sin afectar, las asignaciones salariales buscando así la profesionalización del quehacer legislativo. La ponencia de este proyecto fue radicada en septiembre del año 2017, sin embargo, acorde a las disposiciones del artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, se archivó en junio 21 de 2018.

El 25 de octubre de 2018 se radicó el Proyecto de Ley No. 229 de 2018 de la autoría del Honorable Representante Eloy Chichi Quintero publicado en la Gaceta No. 1013 de 2018 cuyo objeto establecía la adopción de medidas para profesionalizar las Unidades de Trabajo Legislativo mediante la modificación de las denominaciones de los cargos, la fijación de los nuevos requisitos con el fin de promover la idoneidad de los funcionarios que contribuyen a la labor legislativa. El proyecto fue archivado el 21 de junio de 2019 conforme a las disposiciones del artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

CONVENIENCIA DE LA LEY.

El presente Proyecto de Ley es pertinente para que las Unidades de Trabajo Legislativo del Congreso de la República tengan un rango salarial y una denominación del cargo de acuerdo

con el perfil técnico o profesional de las personas que se contratan. Con este Proyecto de Ley, los funcionarios y contratistas de las UTL podrán acreditar su experiencia de acuerdo con su perfil mejorando así su historia laboral. Así mismo, con el ajuste de los requisitos paracada uno de los perfiles, se garantizará que las UTL profesionalicen sus equipos incrementando así, el desempeño de los congresistas.

I. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar la nomenclatura de los empleos públicos de la Unidad de Trabajo Legislativo de los congresistas, sin afectar las asignaciones salariales establecidas en la Ley 5ª de 1992, con el propósito de profesionalizar el quehacer legislativo y combatir el fenómeno de corrupción al interior del Congreso de la República.

Adicionalmente, se pretende incluir en la Ley 5ª de 1992, los requisitos que se exigirán para cada cargo de las Unidades de Trabajo Legislativo, pues en la actualidad, por virtud del artículo 388 del Reglamento del Congreso, la facultad de determinar las calidades para ocupar cargos de asesores, se le otorgó a la Mesa Directiva de la Cámara y de la Comisión de Administración del Senado, conjuntamente.

Finalmente, cada congresista, al momento de realizar la postulación del candidato para su libre nombramiento y remoción o para su vinculación por contrato, deberá comunicar a la Dirección Administrativa de la respectiva cámara las funciones que desempeñará dicho candidato en su Unidad de Trabajo Legislativo, siempre que sea para el nivel profesional o asesor.

II. JUSTIFICACIÓN

Actualmente, tal como está establecido en el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, en las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas existen sólo dos tipologías de cargos: Asistente y Asesor. Cada uno de estos cargos está definido con un número o grado y tiene una asignación salarial. El último inciso del artículo 388 señala que las calidades para ser asesor serán definidas mediante resolución de la Mesa Directiva de la Cámara y de la Comisión de Administración del Senado, conjuntamente.

En concordancia con lo anterior fueron expedidas las resoluciones MD-1095 de 2010 de la Cámara de Representantes y 009 de 1995 del Senado de la República, en las cuales se establecieron los siguientes requisitos para el grado de asesor:

CARGO	REQUISITOS
Asesor I	Haber culminado estudios Universitarios o Tecnológicos o haber cursado dos (2) años de estudios Universitarios o Tecnológicos y tener un (1) año de experiencia laboral comprobada.
Asesor II	Título de Educación Superior, o terminación de estudios

	superiores.
Asesor III	Título de Educación Superior y un (1) año de experiencia profesional.
Asesor IV	Título de Educación Superior y dos (2) años de experiencia profesional.
Asesor V	Título de Educación Superior y tres (3) años de experiencia profesional.
Asesor VI	Título de Educación Superior formación universitaria o profesional, título de formación avanzada o postgrado y tres (3) años de experiencia profesional.
Asesor VII	Título de formación universitaria o profesional, título de formación avanzada o postgrado y cuatro (4) años de experiencia profesional.
Asesor VIII	Título de formación universitaria o profesional, título de formación avanzada o postgrado y cinco (5) años de experiencia profesional.

Para los grados asistenciales no se exige ningún requisito.

Con referencia a la asignación salarial, el artículo 388 contempla la siguiente información:

CARGO	ASIGNACIÓN SALARIAL (#SMLMV)
Asistente I	3
Asistente II	4
Asistente III	5
Asistente IV	6
Asistente V	7

CARGO	ASIGNACIÓN SALARIAL

	(#SMLMV)
Asesor I	8
Asesor II	9
Asesor III	10
Asesor IV	11
Asesor V	12
Asesor VI	13
Asesor VII	14
Asesor VIII	15

Es decir, la asignación salarial, actualizada al año 2021 es la siguiente:

CARGO	VALORES 2021
Asistente I	\$ 2.725.578
Asistente II	\$ 3.634.104
Asistente III	\$ 4.542.630
Asistente IV	\$ 5.451.156
Asistente V	\$ 6.359.682

CARGO	VALORES 2021
Asesor I	\$ 7.268.208
Asesor II	\$ 8.176.734
Asesor III	\$ 9.085.260
Asesor IV	\$ 9.993.786
Asesor V	\$ 10.902.312
Asesor VI	\$ 11.810.838
Asesor VII	\$ 12.719.364
Asesor VIII	\$ 13.627.890

Tal como se puede observar, los grados asistenciales tienen una remuneración que oscila entre los 3 SMLMV y 7 SMLMV, que de acuerdo con el Salario Mínimo Legal Mensual Vigente decretado para el año 2021, el cual se fijó en \$908.526 pesos, corresponde a una variación entre \$2.725.578 y \$6.359.682, remuneración que, si es comparada con la escala salarial de otras entidades del sector público, se asigna normalmente a cargos que tienen unos requisitos de formación académica y experiencia mínima, tal como se mostrará más adelante.

Sin embargo, para el caso de los grados asistenciales del Congreso de la República no se exige ningún tipo de requisito, provocando dos situaciones negativas: por un lado, buena parte de los congresistas postulan para su Unidad de Trabajo Legislativo candidatos que no tienen las aptitudes necesarias para contribuir de manera eficiente con la labor legislativa. Por el otro, en aquellos casos donde el congresista postula candidatos con formación académica y muy buena experiencia profesional, el carácter del nivel asistencial impide la certificación de la experiencia profesional del funcionario y solo quedará con una experiencia laboral.

Por lo expuesto, el profesional graduado y recién egresado que ejerza funciones asistenciales en el

Congreso adquirirá experiencia laboral y no aporta en nada a su experiencia profesional y no podrá presentarse a convocatorias públicas para la provisión de empleos de las entidades públicas del nivel profesional, sino solo a los asistenciales, vulnerando así el derecho a la igualdad de oportunidades y al trabajo; si por el contrario, la persona cuenta con título profesional, postgrados y cuenta con mucha experiencia profesional, al posesionarse en un cargo asistencial desmejora su situación laboral por cuanto la experiencia en el Congreso no le será tenida en cuenta después para un cargo de nivel profesional, asesor o directivo, se queda con la experiencia profesional ya adquirida inicialmente, conllevando un sentimiento de frustración y estancamiento profesional.

Con esto no se quiere decir que todos los cargos de las UTL deban estar integradas por personas con determinada formación académica o experiencia, sino que algunas de las denominaciones y requisitos de los cargos de las Unidades de Trabajo Legislativo contemplados en el artículo 388 de la Ley 5ta de 1992, como son el de Asistente III, IV y V, deben ser modificados. La propuesta del presente proyecto de ley es modificar algunos empleos de los cargos de Asistentes, por el de Profesionales.

III- NECESIDAD DE ELEVAR LOS REQUISITOS DE LOS CARGOS DE LAS UNIDADES DE TRABAJO LEGISLATIVO A RANGO LEGAL

Con la presente iniciativa también se pretende incluir en la ley 5ª los requisitos que se exigirán para cada cargo, pues en la actualidad, por virtud del artículo 388 del Reglamento del Congreso, la facultad de determinar las calidades para ocupar cargos de asesores, se le otorgó a la Mesa Directiva de la Cámara y de la Comisión de Administración del Senado, conjuntamente.

Elevar a rango de ley los requisitos de los cargos de las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas resultaría más beneficioso para el funcionamiento del Congreso de la República, conforme a los siguientes caracteres de la ley¹:

- **Generalidad:** Esto significa que la ley cubra a todas las personas que se encuentran en las condiciones previstas por ella, sin excepción de ninguna clase. En ese sentido, el proyecto de ley se encamina a unificar las disposiciones que en materia de requisitos para los cargos de las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas han dictado tanto la Cámara de Representantes como el Senado de la República.
- **Obligatoriedad:** El carácter de la ley es imperativo-tributivo, lo cual implica una voluntad que manda y otra que obedece. Al elevar a rango de ley orgánica las disposiciones relacionadas con las calidades exigidas para las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas y demás contempladas en la presente iniciativa, se derogan las resoluciones MD-1095 de 2010 de la Cámara de Representantes y 009 de 1995 del Senado de la República.

¹ MONROY CABRA, G. Introducción al Derecho, décimosexta edición. (2015).

- **Permanencia:** La ley rige un número indeterminado de casos o hechos y solo deja de tener vigencia mediante su derogación. Una ley de la República tiene mayor vocación de permanencia que una resolución dictada por la mesa directiva de la Cámara de Representantes o por el Senado de la República. Este atributo otorga mayor seguridad jurídica y estabilidad a las disposiciones que regulan las calidades exigidas para las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas.
- **Abstracta e impersonal:** La ley no está hecha para regir casos individuales, ni para personas determinadas. El proyecto de ley no tiene por objeto resolver la situación individual de los funcionarios que actualmente se encuentran vinculados a las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas. Por el contrario, lo que pretende es profesionalizar la labor legislativa.

IV. LA EXIGENCIA DE REQUISITOS COMO UNA MEDIDA PARA PROFESIONALIZAR LA LABOR LEGISLATIVA.

Como se ha explicado anteriormente, para la Unidad de Trabajo Legislativo de los congresistas la ley contempla cinco grados asistenciales con una escala salarial entre \$2.725.578 (Asistente I) y \$6.359.682 (Asistente V) que no exigen ningún tipo de requisito académico o de experiencia. Situación que ha propiciado que algunas Unidades de Trabajo Legislativo no cuenten con funcionarios idóneos para el desarrollo de la labor legislativa.

Lo primero que se debe señalar es que los congresistas pueden postular candidatos sin ningún tipo de requisito a cargos con asignaciones salariales muy superiores a las que contemplan otros cargos del sector público que sí exigen requisitos de formación académica o experiencia. Esta circunstancia, sin hacer ningún tipo de acusación, se convierte en un espacio de ineficiencia de la labor legislativa, y las UTL no serán una unidad de apoyo y asesoramiento para el congresista, pues el factor determinante no es la idoneidad del candidato para integrar la Unidad de Trabajo Legislativo sino cualquier otro tipo de circunstancia de amistad o política.

Crear requisitos a los cargos asistenciales y crear los cargos profesionales con requisitos, no es una cuestión de forma, sino todo lo contrario, es dar un nuevo sentido a la naturaleza y fines de las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas. Es una medida que propende por un Congreso de la República integrado por personal calificado que contribuyan a un mejor desarrollo de la labor legislativa.

V. EL PROYECTO DE LEY COMO LA MATERIALIZACIÓN DE UN DERECHO DE LOS TRABAJADORES

Además de lo explicado en los acápite anteriores, tal como está contemplado hoy en la ley, para que un profesional recién egresado, pueda empezar a construir y crear su experiencia profesional en una Unidad de Trabajo Legislativo del Congreso de la República, y que la misma sea certificada como tal, debe ser vinculado mínimo al cargo de Asesor I, con una asignación de \$ 7.268.208 (valor a 2021), lo cual, no sucede frecuentemente en la entidad, ni en el sector privado en nuestro país.

Lo que se ha podido observar es que profesionales, incluso con formación de posgrado, son

vinculados a cargos asistenciales, pues en la mayoría de los casos, prima el nivel salarial y no la nomenclatura del cargo, lo cual no les concede la experiencia profesional y se vulnera el derecho que toda persona tiene a un trabajo en condiciones dignas y justas tal como lo consagra el artículo 25 de la Constitución Política de Colombia.

Prueba de ello, y para soportar estas afirmaciones, en el año 2015 se hizo el trabajo previo de solicitar a las divisiones de personal del Senado y Cámara de Representantes, por medio de Derecho de Petición, información sobre el número de empleados vinculados por medio de las UTL de los congresistas y discriminando la cantidad de empleados en cada cargo, bien fuera asistencial o de asesor. Con base en esa información solicitamos que se nos informara cuántos empleados vinculados en cargos asistenciales en las UTL, son profesionales.

Como respuesta a lo anterior, la División de Recursos Humanos del Senado de la República entregó la siguiente información:

1. El total de empleados de las Unidades de Trabajo Legislativo del Senado de la República al 30 de abril de 2015 era de 843.
2. El número de funcionarios de conformidad con el nombre y grado es el siguiente que conforman la planta de las Unidades de Trabajo Legislativo, es el siguiente:

CARGO	NÚMERO DE FUNCIONARIOS
Asistente I	215
Asistente II	155
Asistente III	115
Asistente IV	88
Asistente V	98
Asesor I	66
Asesor II	27
Asesor III	20
Asesor IV	17
Asesor V	12
Asesor VI	12

Asesor VII	3
Asesor VIII	15

3. Para los cargos de Asistentes del Grado I al Grado V, no se requiere Título Profesional.
4. Según el Sistema de Información y Gestión del Empleo Público, SIGEP, el número de funcionarios que figuran como profesionales en los cargos de Asistente en las Unidades de Trabajo Legislativo a abril de 2015 eran:

CARGO	Número de Funcionarios Profesionales
Asistente I	44
Asistente II	45
Asistente III	50
Asistente IV	33
Asistente V	32

De la información anterior, y teniendo en la cuenta que hay una probabilidad alta de que el reporte de los empleados profesionales en cargos asistenciales, no sea la definitiva, pues como no se exigen requisitos para ocupar estos cargos, es muy común que, para la respectiva posesión, las personas no entreguen documentación completa en aras de agilizar el proceso, se puede inferir entonces la siguiente información por parte del Senado de la República a abril de 2015:

CARGO	Número de Funcionarios	Número de Funcionarios Profesionales	Participación Porcentual
Asistente I	215	44	20,5%
Asistente II	155	45	29,0%
Asistente III	115	50	43,5%
Asistente IV	88	33	37,5%
Asistente V	98	32	32,7%

Así pues, es preocupante ver cómo en el caso de los Asistentes III, IV y V, el 43,5%, 37,5% y 32,7% respectivamente, siendo profesionales y recibiendo una remuneración salarial digna y justa, no puedan tener derecho a que se les certifique su experiencia profesional o técnica-profesional según

corresponda.

Debe señalarse que la División de Personal de la Cámara de Representantes no respondió el Derecho de Petición radicado el día 4 de mayo de ese año, situación que no permitió el análisis de la información en dicha corporación.

También se debe resaltar que, con la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo, 2014-2018 "Todos por un Nuevo País", el Gobierno del presidente Juan Manuel Santos, mediante el artículo 74 del mismo, adoptó la Política Nacional de Trabajo Decente, que tiene como firme objetivo "promover la generación de empleo, la formalización laboral y la protección de los trabajadores de los sectores público y privado" [Subrayado fuera de Texto].

Por eso el presente proyecto de ley tiene por objeto modificar la denominación de los cargos de la Unidad de Trabajo Legislativo de los congresistas, sin afectar las asignaciones salariales de los escalafones establecidos en la Ley 5ª de 1992, también con el propósito de contribuir a que los profesionales, técnicos o tecnólogos que hayan, como mínimo, culminado y aprobado la totalidad de sus materias, puedan obtener certificación de experiencia técnico-profesional o profesional durante el periodo de tiempo que sean vinculados a la Corporación, y que actualmente no gozan de ese derecho por ostentar cargos de nivel asistencial.

Adicionalmente, el proyecto de ley establece que los congresistas deberán comunicar a las Direcciones Administrativas de su cámara las funciones que el candidato postulado para la Unidad de Trabajo Legislativo desarrollará. Esta medida tiene un doble beneficio: primero, le permite al trabajador acreditar cuáles funciones desarrollaba en su permanencia en el cargo; y, además, evita los conocidos cargos "de corbata".

VI- NORMATIVA EN OTRAS ENTIDADES DEL SECTOR PÚBLICO

Para este proyecto de ley, se ha tomado en cuenta la normativa frente a las escalas salariales y la clasificación de los cargos en otras entidades del Orden Nacional que puedan ser comparadas o similares al Congreso de la República.

Así pues, analizamos en primera medida la clasificación de cargos y su respectiva escala salarial de la Procuraduría General de la Nación, con base en el decreto 263 de 2000 y 196 de 2014 del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Como experiencia, para los empleados de la Procuraduría General de la Nación, se entiende los conocimientos, habilidades y las destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de una profesión, ocupación, arte u oficio.

De igual manera, se clasifica la experiencia en profesional, docente, específica, relacionada y general. En el caso que nos ocupa, que es la experiencia profesional, el decreto la define así:

"Experiencia profesional: es la adquirida a partir de la terminación y aprobación de todas las materias que conforman el pensum académico de pregrado de la respectiva formación profesional, o de especialización tecnológica, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o especialidad relacionadas con las funciones del empleo al cual aspira. Para los cargos del nivel directivo, esta

experiencia sólo se cuenta a partir de la obtención del título profesional respectivo."

Por su parte, la experiencia laboral, de la cual se habla en este proyecto de ley, se asemeja a lo que el decreto 263 de 2000 de la Procuraduría General de la Nación denomina experiencia general así:

"Experiencia general: es la adquirida con el ejercicio de cualquier empleo, profesión, ocupación, arte u oficio."

Ahora bien, al revisar la clasificación de los cargos encontramos que, en la Procuraduría General de la Nación, los empleados son vinculados bajo los siguientes tipos de cargos:

1. Nivel Directivo.
2. Nivel Asesor (De grado 19 a 25)
3. Nivel Ejecutivo (De grado 15 a 22)
4. Nivel Profesional (De grado 15 a 19)
5. Nivel Técnico (De grado 8 a 19)
6. Nivel Administrativo (De grado 6 a 11)
7. Nivel operativo (De grado 1 a 14)

Respecto a la asignación salarial, según el Decreto 186 de 2014, la Procuraduría General de la Nación, dictó las normas sobre régimen salarial y prestacional de los servidores públicos vinculados al Ministerio Público, que, en el caso de los niveles asesores a operativo, funciona de la siguiente forma:

ARTÍCULO 20. A partir del 1º de enero de 2014, la asignación básica mensual para los empleos de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo, cuya denominación del cargo no esté señalada en los artículos anteriores se registrará por la siguiente escala:

GRADO	ASIGNACIÓN MENSUAL	GRADO	ASIGNACIÓN MENSUAL
1	778.422	14	3.218.340
2	965.942	15	3.311.895
3	1.145.587	16	3.629.935
4	1.499.975	17	4.312.908
5	1.579.753	18	4.637.156
6	1.661.645	19	5.000.871
7	1.634.162	20	5.410.286
8	2.010.991	21	5.840.662
9	2.194.568	22	6.284.982
10	2.387.331	23	6.751.562
11	2.607.622	24	7.625.457
12	2.810.165	25	8.735.950
13	3.045.110		

Gráfico 1. Artículo 20 del Decreto 186 de 2014 de la Procuraduría General de la Nación.

No obstante, se debe advertir que de conformidad al Decreto 1257 de 2015, que estableció los salarios de la rama Judicial y Procuraduría General de la Nación a partir del 1º de enero de 2015 con un incremento del 4,66%; al Decreto 245 de 2016 que los reajustó con un incremento del 7,77% y del Decreto 1013 de 2017 con un incremento del 6,75, la tabla del decreto 186 de 2014 debe ser actualizada a 2017 de la siguiente manera:

GRADO	ASIGNACIÓN MENSUAL	GRADO	ASIGNACIÓN MENSUAL
1	\$ 937.263	14	\$ 3.875.060
2	\$ 1.163.048	15	\$ 3.987.705
3	\$ 1.379.350	16	\$ 4.370.643
4	\$ 1.806.053	17	\$ 5.192.980
5	\$ 1.902.110	18	\$ 5.583.393
6	\$ 2.000.713	19	\$ 6.021.326
7	\$ 2.208.433	20	\$ 6.514.284
8	\$ 2.421.345	21	\$ 7.032.481
9	\$ 2.642.382	22	\$ 7.567.467
10	\$ 2.874.479	23	\$ 8.129.255
11	\$ 3.139.722	24	\$ 9.181.473
12	\$ 3.383.595	25	\$ 10.518.568
13	\$ 3.662.869		

Con lo anterior, podemos ver cómo con un gran abanico de posibilidades las personas que se vinculan a la Procuraduría General de la Nación, dependiendo de su formación y su experiencia, pueden acceder a diferentes niveles de cargos y asignaciones salariales, pero siempre cumpliendo con los requisitos establecidos para el cargo a ocupar.

Si comparamos las asignaciones salariales del Congreso de la República con las de la Procuraduría General de la Nación, en el primero, son asistentes personas que perciban una remuneración salarial entre 3 a 7 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes, lo cual en términos económicos corresponde a \$2'213.151 a \$5'164.019 (valores para el 2017). La experiencia adquirida en este tipo de cargos, es experiencia laboral más no profesional. Por su parte, en la Procuraduría General de la Nación, los cargos de nivel profesional oscilan entre \$3.987.705 hasta \$6'021.326 y la experiencia acreditada es de tipo profesional (valores para el 2017).

Así pues, se puede ver cómo, según asignación salarial y nomenclatura del cargo, para un profesional en Colombia, sería mucho más beneficioso vincularse en la Procuraduría General de la Nación como profesional que en el Congreso de la República como asistente, independiente del grado al que pertenezca, y con una escala salarial muy similar, pues en el Ministerio Público está aumentando y creando experiencia profesional que sirve en su historia laboral, mientras que en el Congreso de la República, al no existir requisitos para ocupar los cargos asistenciales, no se expide experiencia profesional.

Por eso la propuesta es modificar la denominación y requisitos de los cargos de las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas a partir de Asistente III, quienes actualmente tienen una asignación salarial de \$ 3'688.585, remuneración similar al grado 13 de la Procuraduría. Como un segundo ejemplo, que sirvió de comparación para sustentar la conveniencia de este proyecto de ley, tomamos el rango de asignación salarial y nomenclaturas de cargos de la Alcaldía de Bogotá.

El Decreto 020 del 18 de enero de 2017 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, fija las escalas de remuneración para los empleos que sean desempeñados por empleados públicos correspondientes a las Secretarías, Departamentos Administrativos y la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial

de Bomberos de la Administración del Sector Central de Bogotá, Distrito Capital, de la siguiente manera:

GRADO	DIRECTIVO	ASESOR	PROFESIONAL	TÉCNICO	ASISTENCIAL
01	3.699.085	3.699.085	2.131.940	1.431.563	1.023.211
02	3.898.609	3.898.609	2.198.175	1.528.268	1.128.989
03	4.004.775	4.004.775	2.267.773	1.612.069	1.169.167
04	4.510.568	4.510.568	2.286.990	1.664.316	1.251.055
05	4.978.031	4.978.031	2.353.290	1.716.568	1.304.459
06	5.550.932	5.550.932	2.398.246	1.783.737	1.350.237
07	6.082.914	6.082.914	2.493.025	1.835.591	1.401.542
08	6.814.232	6.814.232	2.565.917	1.895.700	1.429.034
09	7.641.209		2.616.641	1.970.342	1.429.520
10			2.638.819	2.030.050	1.476.312
11	8.599.322		2.770.025	2.097.775	1.488.492
12			2.850.229	2.117.246	1.528.268
13			2.823.148	2.179.329	1.612.069
14			3.083.602	2.246.501	1.664.316
15			3.083.641	2.258.253	1.716.568
16			3.116.838	2.306.270	1.783.737
17			3.136.292	2.389.017	1.835.991
18			3.179.685	2.426.491	1.895.700
19			3.344.666	2.426.591	1.970.342
20			3.422.820	2.426.591	2.030.050
21			3.509.371	2.426.791	2.097.226
22			3.607.832	2.426.891	2.134.102
23			3.627.787		2.179.329
24			3.638.617		2.195.956
25			3.730.422		2.246.501
26			3.898.609		2.306.270
27			3.931.646		2.306.350
28			4.004.775		
29			4.163.335		
30			4.510.568		
31			4.545.359		
32			5.550.932		

Como se puede observar, en la Alcaldía Mayor de Bogotá, los cargos asistenciales van desde el grado 1 al grado 27, lo cual en términos salariales se ubica en una escala entre \$1'083.211 hasta \$2'306.350. Por su parte, los empleados que cuenten con formación técnica, pueden ser empleados en la Alcaldía Mayor de Bogotá con salarios que oscilan entre \$1.475.536 hasta \$2.426.891. Los empleados que ocupan cargos de nivel profesional, pueden ser contratados por salarios entre \$2'131.560 hasta \$5'550.932. Finalmente, los asesores del distrito cuentan con asignaciones salariales que oscilan entre los \$3.699.085 hasta \$6.814.232 dependiendo del grado al que pertenezcan en su cargo (todos los valores anteriores están actualizados al 2017).

Este ejemplo resulta más claro para lograr entender la desventaja que enfrentan los profesionales que son vinculados al Congreso de la República y que por la falta de una adecuada categorización de los cargos pues, son incorporados en la categoría de asistentes, dejándolos sin la posibilidad de construir su experiencia profesional certificada, la cual, siempre es exigida por entidades del sector público y empresas del sector privado al momento de vincular a un profesional a un cargo de tal categoría.

VII- IMPACTO FISCAL

Vale la pena resaltar que esta iniciativa no tiene impacto fiscal alguno, por lo que no implica un gasto adicional para el Congreso de la República ni mucho menos para el Gobierno Nacional.

VIII- CONSIDERACIONES FINALES

Este proyecto tiene por objeto la profesionalización de las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas de la siguiente manera: Con la Ley 5ª de 1992, existían 5 cargos de asistentes antes del Asesor I, con el proyecto de ley los cargos de Asistentes III, IV y V pasan a ser Profesionales I, II y III, es decir se crean tres cargos profesionales, con el objetivo de incrementar los requisitos de formación académica y experiencia en cargos que actualmente tiene una remuneración que en otras entidades del sector público se ubican en grados profesionales o de asesor.

Esta modificación a la Ley 5ª de 1992, conlleva que para los cargos de profesionales y asesores cada congresista asigne las funciones que desempeñara el candidato al momento de realizar la postulación para su libre nombramiento y remoción o para su vinculación por contrato y deberá comunicarla a la Dirección Administrativa de la respectiva cámara, lo que permitirá profesionalizar la labor legislativa de los congresistas y combatir el fenómeno de corrupción al interior de la institución. Igualmente, otorgará el derecho a los funcionarios de las Unidades de Trabajo Legislativo a acceder a su experiencia profesional, crear y/o mejorar su historia laboral para que, cuando se presenten a otra entidad pública o privada, puedan cumplir con los requisitos exigidos para los cargos profesionales, de asesores o directivos.

IX. CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 2003 de 2019, "Por el cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones", que al tenor señala:

"Artículo 291. Declaración de impedimentos. El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

El precitado artículo 286 de la Ley 5 de 1992:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

En tal sentido circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del presente proyecto de ley, de acuerdo al artículo 286, estarían relacionadas con un posible beneficio o detrimento actual y directo con el presente proyecto de ley, teniendo en cuenta que la vigencia de esta ley comienza a regir a partir de la próxima legislatura, es decir a partir de julio 20 de 2022, los actuales Congresistas quienes discutirán y votarán el presente proyecto de ley no se beneficiarán directamente ni actualmente del mismo, toda vez que terminan su periodo legislativo el 20 de junio de 2022 y por lo tanto no se genera un conflicto de interés en su discusión y votación; así mismo, es necesario aclarar que los Congresistas que tengan expectativa de volverse a presentar a las próximas elecciones tampoco estarían impedidos de discutir y votar este proyecto, se reitera que el beneficio debe ser presente y actual.

Hay que señalar que en términos generales no ofrece beneficio particular para los congresistas habida cuenta que aquel que no otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos, ya que se trata de una norma *erga omnes*.

Así mismo al tenor del artículo de la referencia "Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos".

En cuyo caso, se reitera no existe conflicto de intereses.

No obstante, el congresista que considere que existan circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto de la referencia, deberá así

manifestarlo a la corporación.

A consideración de los honorables congresistas,


JOSE ELIECER SALAZAR LÓPEZ
 Representante a la Cámara

JULIO CESAR TRIANA
 Representante a la Cámara


MODESTO AGUILERA VIDES
 Representante a la Cámara


ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
 Representante a la Cámara


JORGE MENDEZ HERNANDEZ
 Representante a la Cámara


ELOY CHICHÍ QUINTERO ROMERO
 Representante a la Cámara
 Dip. Cesar


MARIGARITA MARIA RESTREPO ARANGO
 Representante a la Cámara


BUENAVENTURA LEÓN
 Representante a la Cámara

conformará dentro de las posibilidades que permite la combinación de rangos y nominaciones señalados en este artículo a escogencia del respectivo

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA N° ____
CÁMARA
 “Por medio de la cual se adoptan medidas para profesionalizar las Unidades de Trabajo Legislativo de los Congresistas y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE

COLOMBIA DECRETA:

TÍTULO I
OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente ley es adoptar medidas para profesionalizar las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas mediante la modificación de las nomenclaturas, requisitos generales de los cargos y asignación de funciones como una medida para combatir la corrupción y promover la idoneidad de los funcionarios que contribuyen a la labor legislativa.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley aplica para los empleados públicos que pertenecen a las Unidades de Trabajo Legislativo de los congresistas de la República de Colombia.

TÍTULO II
REQUISITOS GENERALES PARA LOS EMPLEOS PÚBLICOS DE LAS UNIDADES DE TRABAJO LEGISLATIVO, NOMENCLATURA Y REMUNERACIÓN

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 388. Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas. Cada Congresista contará, para el logro de una eficiente labor legislativa, con una Unidad de Trabajo a su servicio, integrada por no más de 10 empleados y/o contratistas. Para la provisión de estos cargos cada Congresista postulará, ante el Director Administrativo de la respectiva cámara, el candidato para su libre nombramiento y remoción o para su vinculación por contrato. La Planta de Personal de cada Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas se

Congresista. El valor de la remuneración mensual de la Unidad de Trabajo Legislativo no podrá sobrepasar el valor de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales para cada unidad.

Los empleos de la Unidad de Trabajo Legislativo de los Congresistas tendrán la siguiente nomenclatura y escala de remuneración:

Nomenclatura	Escala de remuneración en Salarios mínimos
Asistente I	Tres (3)
Asistente II	Cuatro (4)
Asistente III	Cinco (5)
Asistente IV	Seis (6)
Profesional I	Siete (7)
Asesor I	Ocho (8)
Asesor II	Nueve (9)
Asesor III	Diez (10)
Asesor IV	Once (11)
Asesor V	Doce (12)
Asesor VI	Trece (13)
Asesor VII	Catorce (14)
Asesor VIII	Quince (15)

El Congresista deberá presentar mensualmente el informe de novedades que se hayan presentado dentro de la Unidad de Trabajo Legislativo a fin de ser tenido en cuenta por la Dirección Administrativa al momento de elaborar o presentar cambios en la nómina.

Parágrafo 1. Cuando se trate de la calidad de Asesor, podrá darse la vinculación por virtud de contrato de prestación de servicios debidamente celebrado. El Congresista podrá solicitar a la autoridad nominadora que disponga la iniciación

de las labores contratadas desde el mismo momento de la designación del Asesor.

En el evento de vinculación mediante contrato de prestación de servicios, no se considerarán prestaciones sociales en el valor del contrato celebrado, ni habrá lugar al reconocimiento o reclamación de ellas.

Artículo 4°. Adiciónese un artículo 388A a la Ley 5° de 1992, el cual quedará así: Artículo 388A. Requisitos generales para los empleos de la Unidad de Trabajo Legislativo.

Artículo 388A. Requisitos generales para los empleos de la Unidad de Trabajo Legislativo.

Para desempeñar los empleos de la Unidad de Trabajo Legislativo de los congresistas, se exigirán los siguientes requisitos:

Experiencia específica y experiencia general laboral a partir de la expedición de la tarjeta profesional
Experiencia relacionada

EMPLEO	REQUISITOS
Asistente I	Sin requisitos.
Asistente II	Diploma de Bachiller.
Asistente III	Título técnico
Asistente IV	Título tecnólogo
Profesional I	Título profesional
Asesor I	Título profesional y seis (6) meses de experiencia profesional.
Asesor II	Título profesional y doce (12) meses de experiencia profesional.
Asesor III	Título profesional y dieciocho (18) meses de experiencia profesional.
Asesor IV	Título profesional, título de postgrado en lamodalidad de especialización y veinticuatro (24) meses de experiencia profesional.
Asesor V	Título profesional, título de postgrado en la modalidad de especialización y treinta (30) meses de experiencia profesional.

Asesor VI	Título profesional, título de postgrado en lamodalidad de especialización y treinta y seis (36) meses de experiencia profesional.
Asesor VII	Título profesional, título de postgrado en lamodalidad de especialización y cuarenta y dos (42) meses de experiencia profesional.
Asesor VIII	Título profesional, título de postgrado en lamodalidad de maestría y cuarenta y ocho (48) meses de experiencia profesional.

Parágrafo 1. Para las equivalencias entre estudios y experiencia se tendrá en cuenta la normatividad vigente aplicable por el Departamento Administrativo de la Función Pública para los empleos públicos.

Parágrafo 2. Los factores que se tendrán en cuenta para determinar los requisitos generales serán la educación formal y la experiencia

Artículo 5°. Funciones: las funciones para los cargos asistente, profesional y asesor serán:

5.1. Nivel Asistencial: Comprende los empleos cuyas funciones implican el ejercicio de actividades de apoyo y complementarias de las tareas propias de los niveles superiores, o de labores que se caracterizan por el predominio de actividades manuales o tareas de simple ejecución

De acuerdo con su naturaleza, los empleos de este nivel tendrán, entre otras, las siguientes funciones:

1. Recibir, revisar, clasificar, radicar, distribuir y controlar documentos, datos, elementos y correspondencia, relacionados con los asuntos de competencia de la entidad.
2. Tramitar la información del área de manera eficiente y atender y orientar a los usuarios internos y externos de manera oportuna y pertinente de conformidad con los procedimientos establecidos;
3. Consolidar y entregar al funcionario respectivo la información relacionada con los asuntos de su competencia;
4. Desempeñar funciones de oficina y de asistencia encaminadas a facilitar el desarrollo y ejecución de las actividades del área de desempeño;
5. Realizar labores propias de los servicios generales que demande la institución.
6. Efectuar diligencias externas cuando las necesidades del servicio lo requieran;

7. Las demás que les sean asignadas por el congresista, de acuerdo con el área de desempeño y la naturaleza del empleo;

5.2 Nivel Asistencia técnico – tecnólogo: Comprende los empleos cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología.

De acuerdo con su naturaleza, los empleos de este nivel tendrán, entre otras, las siguientes funciones:

Apoyar en la comprensión y la ejecución de los procesos del área de desempeño y sugerir las alternativas de tratamiento y generación de nuevos procesos.

1. Adelantar estudios y presentar informes de carácter técnico y estadístico;
2. Apoyar en la preparación y presentación de los informes sobre las actividades desarrolladas, de acuerdo con las instrucciones recibidas;
3. Las demás que les sean asignadas por el congresista, de acuerdo con el área de desempeño y la naturaleza del empleo;

5.3 Nivel Profesional: Agrupa los empleos cuya naturaleza demanda la ejecución y aplicación de los conocimientos propios de cualquier disciplina académica o profesión, diferente a la formación técnica profesional y tecnológica, reconocida por la ley y que, según su complejidad y competencias exigidas, les pueda corresponder funciones de coordinación, supervisión, control y desarrollo de actividades en áreas internas encargadas de ejecutar los planes, programas y proyectos institucionales.

De acuerdo con su naturaleza, los empleos de este nivel tendrán, entre otras, las siguientes funciones:

1. Participar en la elaboración y presentación de proyectos, proposiciones conforme a las disposiciones que reglamentan el ejercicio de esta función;
2. Participar en la recolección de información necesaria y en los estudios de los proyectos y proposiciones presentadas tanto en Comisión a la que pertenezca el Congresista como en la plenaria de la corporación;
3. Proyectar las respuestas a las peticiones que lleguen con destino al Congresista, formuladas por los ciudadanos, las localidades, las comunidades en los términos establecidos por la ley;
4. Las demás que les sean asignadas por el congresista, de acuerdo con el área de desempeño y la naturaleza del empleo;

5.4. Nivel Asesor: Agrupa los empleos cuyas funciones consisten en asistir, aconsejar y asesorar directamente a los congresistas:

De acuerdo con su naturaleza, los empleos de este nivel tendrán, entre otras, las siguientes funciones:

1. Asesorar al congresista en el ejercicio de sus facultades constitucionales y legales asignadas a la corporación, de conformidad con la normatividad vigente;
2. Asesorar al congresista en la preparación de los temas de actualidad que requieran el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con el área de su competencia;
3. Asesorar y apoyar al congresista en el seguimiento de los diversos o proyectos que cursen en las comisiones permanentes como en la plenaria de la corporación, de conformidad con las instrucciones impartidas;
4. Asistir y participar, en representación del congresista, en eventos, reuniones, consejos, juntas o comités de carácter oficial, cuando sea convocado o delegado y este no pueda asistir;
5. Preparar y presentar los informes sobre las actividades desarrolladas, con la oportunidad y periodicidad requeridas;
6. Las demás que les sean asignadas por el congresista de acuerdo con el área de desempeño y la naturaleza del empleo.

Parágrafo 1. La Dirección Administrativa de cada corporación – Cámara y Senado- al momento de la expedición del certificado de experiencia deberán incluir las funciones específicas de cada cargo.

**TITULO III
FACTORES Y ESTUDIOS PARA LA DETERMINACIÓN DE LOS REQUISITOS**

Comparar comisión nacional de servicio civil

Artículo 6°. Estudios. Se entiende por estudios los conocimientos académicos adquiridos en instituciones públicas o privadas, debidamente acreditados por el Ministerio de Educación Nacional correspondientes a la educación básica primaria, básica secundaria, media vocacional, superior en los programas de pregrado en las modalidades de formación técnica profesional, tecnológica y profesional y en programas de postgrado en las modalidades de especialización, maestría, doctorado y postdoctorado

Artículo 7°. Certificación Educación. Los estudios se acreditarán mediante la presentación de diplomas, acta de grado o títulos certificados por las instituciones correspondientes. Para su validez requerirán de los registros y autenticaciones que determinen las normas vigentes sobre la materia. La tarjeta profesional o matrícula correspondiente, según el caso, excluye la presentación de los documentos enunciados anteriormente.

En los casos en que para el ejercicio de la respectiva profesión se requiera acreditar la tarjeta o matrícula profesional, podrá sustituirse por la certificación expedida por el organismo competente de otorgarla en la cual conste que dicho documento se encuentra en trámite, siempre y cuando se acredite el respectivo título o acta de grado. Dentro del año siguiente a la fecha de posesión, el empleado deberá presentar la correspondiente tarjeta o matrícula profesional.

Artículo 8°. Títulos y certificados obtenidos en el exterior. Los estudios realizados y los títulos obtenidos en el exterior requerirán para su validez, de la homologación y convalidación por parte del Ministerio de Educación Nacional o a quien éste faculte o designe.

Se podrá acreditar el cumplimiento de estos requisitos con la presentación de los certificados expedidos por la correspondiente institución de educación superior y dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha de posesión, el empleado deberá presentar los títulos debidamente homologados. Si no lo hiciera, se aplicará lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 190 de 1995 y las normas que la modifiquen o sustituyan.

Artículo 9°. Experiencia. Se entiende por experiencia los conocimientos, las habilidades y las destrezas adquiridas o desarrolladas mediante el ejercicio de una profesión, arte u oficio. Para los efectos de la presente ley, la experiencia se clasifica en profesional, relacionada, laboral.

Experiencia Profesional. Es la adquirida a partir de la terminación y aprobación del pólus académico de la respectiva formación profesional, en el ejercicio de las actividades propias de la profesión o disciplina académica exigida para el desempeño del empleo.

En el caso de las disciplinas académicas o profesiones relacionadas con el Sistema de Seguridad Social en Salud, la experiencia profesional se computará a partir de la inscripción o registro profesional.

La experiencia adquirida con posterioridad a la terminación de estudios en las modalidades de formación técnica profesional o tecnológica, no se considerará experiencia profesional.

Experiencia Laboral. Es la adquirida con el ejercicio de cualquier empleo, ocupación, arte u oficio.

Artículo 10°. Certificación de la experiencia. La experiencia se acreditará mediante la presentación de certificaciones expedidas por la autoridad competente de las respectivas

instituciones públicas o privadas.

Cuando el interesado haya ejercido su profesión o actividad en forma independiente, la experiencia se acreditará mediante declaración del mismo.

Las certificaciones o declaraciones de experiencia deberán contener como mínimo, la siguiente información:

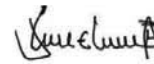
1. Nombre o razón social de la entidad o empresa.
2. Tiempo de servicio.
3. Relación de funciones desempeñadas.

Cuando la persona en el ejercicio de su profesión haya prestado sus servicios en el mismo período a una o varias instituciones, el tiempo de experiencia se contabilizará por una sola vez.

Cuando las certificaciones indiquen una jornada laboral inferior a ocho (8) horas diarias, el tiempo de experiencia se establecerá sumando las horas trabajadas y dividiendo el resultado por ocho (8).

Artículo 11. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará en vigencia a partir del 20 de julio de 2022, fecha en que comienza la próxima legislatura y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,




JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ

JULIO CESAR TRIANA



MODESTO AGUILERA VIDES



ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA



JORGE MENDEZ HERNANDEZ



ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO
Representante a la Cámara
Dpto Cesar

MARGARITA MARIA RESTREPO ARANGO



BUENAVENTURA LEÓN

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 316 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se reforma a la Policía Nacional y se presentan lineamientos de la política pública de seguridad ciudadana para la construcción de paz y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

TÍTULO I: DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto reformar la Policía Nacional y presentar lineamientos de la política de seguridad ciudadana para la construcción de paz; por medio de la apertura institucional, el diálogo periódico con la ciudadanía y el fortalecimiento del carácter civil de la Policía Nacional. Se presentan disposiciones para dignificar la carrera policial, transformar los conflictos de manera no violenta y desarrollar una probidad pública que trascienda en el respeto y defensa de los derechos humanos en la política de seguridad ciudadana y la prestación del servicio policial.

Artículo 2. Policía Nacional de Colombia. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 1°. Finalidad. La Policía Nacional es una institución pública de naturaleza civil, pedagógica, técnica, disciplinada, profesional y especializada en sus distintas divisiones.

Su misión consiste en 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, por medio de la gestión de la seguridad ciudadana y la construcción de paz. El desarrollo de su misión y de sus funciones será coordinada por las autoridades civiles locales y nacionales dentro del marco de sus competencias.

Sus miembros tendrán una formación permanente que les permita prestar su servicio bajo los más altos estándares de protección de derechos humanos, bajo enfoques diferenciales e interseccional; de investigación; prevención y control del delito; disuasión, conciliación y transformación de conflicto de manera no violenta.

Artículo 3. Enfoques. Los siguientes enfoques serán transversales a todas las materias contempladas en la presente ley y serán aplicables durante el diseño, planeación, ejecución, seguimiento, monitoreo y evaluación de todas las políticas, planes, programas, proyectos, doctrina, procedimientos y acciones adelantados en desarrollo de esta ley y del servicio de policía.

a. Enfoque de derechos humanos: Todas las acciones, planes, políticas, acciones y estrategias enmarcadas en la prestación del servicio de policía y la política de seguridad ciudadana y demás materias contempladas en la presente ley, deben propender por el goce efectivo de los derechos humanos. Esto implica el respeto al principio de igualdad y no discriminación, garantías de participación social, mecanismos de reclamos y acceso a la justicia, garantías al acceso a la información y la rendición de cuentas, así como la protección real de las víctimas y el restablecimiento de sus derechos.

b. Enfoque diferencial e interseccional. Las acciones de las autoridades competentes destinadas a desarrollar las materias de la presente ley deberán ser pertinentes para el fin de corregir y prevenir las cargas diferenciadas, desproporcionadas y excepcionales sufridas por las personas y grupos poblacionales tradicionalmente discriminados y en desventaja, tales como las comunidades con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas, étnicas, jóvenes, y personas en vulnerabilidad económica.

c. Enfoque de derechos humanos de las mujeres. Se fundamenta en el reconocimiento de los derechos, intereses y necesidades de las mujeres y niñas, y tiene por objeto lograr la equidad real y efectiva entre hombres y mujeres. Para esto, se debe propiciar el acceso y goce efectivo de los derechos de las mujeres, por medio de la identificación y atención a las afectaciones específicas asociadas a su sexo, roles de género y desigualdad del poder.

Este enfoque debe materializarse con la protección efectiva por parte de la Policía Nacional, de la dignidad humana, integridad física, psicológica y sexual y la garantía del derecho a una vida libre de violencias de las mujeres y niñas, mediante acciones concretas y efectivas que se dirijan a la prevención de violencias y vulneración a los derechos humanos, la protección real de las víctimas, el restablecimiento de sus derechos y la sanción efectiva de sus victimarios.

d. Enfoque territorial: Implica reconocer e integrar las necesidades, características y particularidades económicas, culturales, ambientales y

<p>sociales de los territorios y las comunidades, de manera integral y coordinada con la ciudadanía.</p> <p>e. Enfoque cultura ciudadana: Se fundamenta en la promoción de la autorregulación y la mutua regulación mediante la creación y cumplimiento de acuerdos ciudadanos entre los diferentes actores territoriales que permitan la construcción de bienes públicos, la transformación cultural hacia el reconocimiento del otro/a, la cooperación y el respeto, así como, la capacidad de asumir que todos podemos aprender de todos. Las acciones de las autoridades competentes reconocen y respetan los acuerdos ciudadanos y están encaminadas a la transformación de conflictos mediante la generación de confianza.</p> <p>f. Enfoque de legitimidad y confianza ciudadana. Implica que todo actuar policial debe estar enmarcado en el reconocimiento de seres humanos de quienes se debe cuidar y ganar su confianza. La cual es pilar fundamental para el funcionamiento de la democracia para que el mandato y actuaciones de la Policía cuenten con aceptación y reconocimiento de los diversos actores sociales.</p> <p>g. Enfoque de construcción de paz. Toda política, proceso, plan y acción de seguridad ciudadana deberá estar orientada al fortalecimiento de capacidades sociales e institucionales de transformación pacífica de los conflictos, y a la transformación de los factores estructurales y de largo plazo que subyacen en la sociedad y que condicionan la generación, repetición y persistencia de los conflictos.</p> <p>h. Enfoque de Transparencia. Adopción de mecanismos que permitan el acceso a la ciudadanía, las organizaciones sociales, las entidades públicas y el Ministerio Público a información fidedigna relacionada con la gestión administrativa y operativa de la Policía Nacional.</p> <p>Artículo 4. Definiciones. Son definiciones vinculadas a la prestación del servicio público de seguridad ciudadana:</p> <p>a. Apertura institucional. La Policía Nacional debe estar en diálogo directo y permanente con la ciudadanía, las autoridades locales y el Ministerio Público para la prestación del servicio de policía.</p> <p>Se debe garantizar la veeduría ciudadana y coordinación interinstitucional en el desarrollo de la política de seguridad ciudadana y en todas las actividades de la Policía Nacional, incluyendo la adquisición de armamento, municiones y la creación de divisiones, entre otras.</p>	<p>c. Probidad pública. La Policía Nacional actuará cumpliendo las normas legales y constitucionales, respetando y garantizando los derechos de las personas, especialmente de los grupos poblacionales en mayor condición de vulnerabilidad y riesgo social. La Policía Nacional estará en capacidad de transformar los conflictos de manera no violenta y aplicar mecanismos de solución pacífica de controversias, entre otras estrategias necesarias para la construcción e implementación de la paz. La construcción de probidad pública contribuirá a la construcción de confianza entre policías y hacia la policía.</p> <p>d. Educación. Es el proceso integral y permanente de formar, capacitar y entrenar profesionalmente al personal de la Policía Nacional, en el desarrollo de las competencias necesarias para el cumplimiento de su deber constitucional, incluyendo la construcción colectiva de una doctrina democrática para la paz y la convivencia social. El sistema de educación policial será público, transparente y se conformará de equipos altamente capacitados e interdisciplinarios.</p> <p>e. Servicio comunitario. Conjunto de actividades, proyectos o acciones encaminadas a solucionar un problema de seguridad ciudadana, a la transformación pacífica de conflictos o a la satisfacción de necesidades básicas de un territorio y un grupo poblacional determinado y que son concertadas con estas.</p> <p>f. Paz o cultura de paz. Conjunto de acciones y estrategias pedagógicas, comunicativas, performativas y administrativas de carácter continuo y gradual que busca gestionar y transformar los conflictos de manera no violenta, teniendo al diálogo como principal herramienta, contribuyendo a mejorar la comunicación, la relación, y la integración intercultural entre personas o grupos presentes en un territorio y pertenecientes a una o varias culturas y con códigos culturales diferentes.</p> <p>Artículo 5. De la política de seguridad ciudadana. La política de seguridad ciudadana es una política de Estado, permanente y participativa. Sus objetivos son la protección de todas las personas contra el delito, la garantía de la dignidad humana y la construcción e implementación de una cultura de paz.</p> <p>En su estructuración deben colaborar, en forma coordinada y dentro del marco de sus funciones, todos los órganos del Estado, garantizando la participación incidente de la sociedad civil, especialmente de aquellas personas y grupos en situación de discriminación histórica.</p> <p>La seguridad ciudadana es un bien público y una salvaguarda a la vida y a los derechos humanos. Como bien público, es multicausal, al reconocer la</p>
<p>naturaleza multifacética de la criminalidad y de la violencia; es territorial, al concentrarse en la prevención y control local y situacional del delito y de la violencia; y es multidimensional, al ser competencia y obligación del Estado, a través de la Policía Nacional, los órganos de control, la administración de justicia y penitenciaria, y entidades nacionales y territoriales con incidencia en la garantía de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, la gestión urbana, la protección a la infancia y adolescencia y las personas migrantes.</p> <p>Como salvaguarda a los derechos humanos es aquella que beneficia a todos los que se encuentren en el territorio colombiano, sin discriminación, respetando y promoviendo sus derechos, con mayor énfasis en las personas y grupos poblacionales propensos a sufrir impactos diferenciales generados por la inseguridad y la gestión de la seguridad.</p> <p>TÍTULO II: NATURALEZA CIVIL DE LA POLICÍA</p> <p>CAPÍTULO I: SUBORDINACIÓN</p> <p>Artículo 6. Escisión de las funciones de seguridad ciudadana del Ministerio de Defensa Nacional. Escíndase del Ministerio de Defensa los objetivos y funciones de dirección y mando de la Policía Nacional y aquellas funciones relacionadas con la seguridad ciudadana y demás temas de Policía asignados por las normas vigentes, y asígnesele al Ministerio del Interior.</p> <p>Reorganícese el Ministerio de Defensa Nacional, el cual continuará cumpliendo los objetivos y funciones señalados por las normas vigentes, salvo en lo concerniente a la escisión.</p> <p>Artículo 7. Del Presidente. Modifíquese el artículo 9º de la Ley 62 de 1993 en los siguientes términos:</p> <p>Artículo 9. Del Presidente. El Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, es el jefe superior de la Policía Nacional y tiene la obligación de velar por su correcto funcionamiento. Estas atribuciones que podrá ejercer por conducto de las siguientes instancias:</p> <p>a. El Ministro del Interior;</p> <p>b. El Director General de la Policía</p> <p>Artículo 8. Del Ministro del Interior. Modifíquese el artículo 10 de la Ley 62 de 1993 en los siguientes términos:</p> <p>Artículo 10. Para los efectos de dirección y mando, la Policía Nacional depende del Ministro del Interior.</p>	<p>Artículo 9. Del Consejo Superior de Policía y Seguridad Ciudadana. Modifíquese el artículo 14 de la Ley 62 de 1993 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 14. Del Consejo Superior de Policía y Seguridad Ciudadana. Créase un Consejo Superior de Policía y Seguridad Ciudadana, con carácter permanente y participación de la sociedad civil, como un órgano de dirección y coordinación de la política de seguridad ciudadana y asuntos de Policía, consultivo y asesor principal del Gobierno Nacional en la materia. El Consejo desarrollará las siguientes funciones.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recomendar las políticas del Estado en materia de seguridad ciudadana, estableciendo planes y responsabilidades entre las diferentes entidades comprometidas. 2. Adoptar y disponer medidas tendientes a satisfacer las necesidades de la Policía Nacional, para el eficaz cumplimiento de su servicio. 3. Establecer y adoptar mecanismos de respeto y prevención de los derechos humanos durante la prestación del servicio policial. 4. Definir planes, programas y estrategias, y prestar asesoría para establecer el rol de la Policía Nacional en la implementación de la paz, desde los principios, enfoques y lineamientos de la presente ley. 5. Coordinar y hacer seguimiento del desarrollo de las diferentes acciones interinstitucionales, en función de las políticas establecidas en materias de policía y seguridad ciudadana. 6. Regular de manera equilibrada la doble función que desarrolla la Policía en los aspectos de prevención y control de delitos y contravenciones. 7. Formular recomendaciones relacionadas con el servicio de policía, incluyendo el modelo de patrullaje y la realización de procedimientos policivos. 8. Recomendar políticas y normas técnicas que garanticen el manejo transparente, eficiente y oportuno de la información de que dispone, de acuerdo con las normas legales. 9. Velar porque la Institución policial, como organización de naturaleza civil, cumpla su fin primordial de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, asegurando que los habitantes de Colombia convivan en paz. 10. Fijar criterios y hacer seguimiento a los protocolos y manuales sobre el uso de la fuerza y manejo de armas de la Policía Nacional.

<p>11. Proponer contenidos de los programas educativos en la Policía y colaborar con la Comisión de Formación Policial.</p> <p>12. Propender por la implementación de la política pública de seguridad ciudadana, a través de su implementación en el Plan Nacional de Desarrollo, los Planes Territoriales de Desarrollo y los Planes de Ordenamiento Territorial.</p> <p>13. Fijar criterios sobre incorporación y reclutamiento.</p> <p>14. Acompañar a los municipios y distritos en la formulación de la política pública de seguridad ciudadana.</p> <p>15. Colaborar con la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana.</p> <p>16. Presentar apoyo y asesoría para la nivelación y equidad salarial dentro de la Policía Nacional, así como el mejoramiento de las condiciones laborales y de bienestar de los miembros de la Institución.</p> <p>17. Expedir su reglamento y ejercer las demás funciones que por su naturaleza le correspondan.</p> <p>Parágrafo 1º. Dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Consejo Superior deberá:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar un plan de transformación cultural de la Policía Nacional para la construcción e implementación de la paz, afianzando la naturaleza civil y el rol preventivo de la Institución, a partir de los enfoques y principios definidos en la presente ley. 2. Entregar recomendaciones al Congreso de la República para la eventual creación de división antimotines de la Policía Nacional, bajo los términos del artículo 43 de la presente Ley. 3. Proponer la política pública de seguridad ciudadana y mecanismos de implementación territorial, de acuerdo con los enfoques, principios y lineamientos de la presente ley. 4. Entregar recomendaciones al Congreso de la República sobre la unificación de la carrera policial y su régimen de transición. <p>Parágrafo 2º. El Consejo Superior de Policía y Seguridad Ciudadana podrá establecer un comité técnico que permita avanzar en el cumplimiento de sus funciones.</p> <p>Artículo 10. Conformación. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 62 de 1993 de la siguiente manera:</p>	<p>Artículo 15. Conformación. El Consejo Superior de Policía y Seguridad Ciudadana está conformado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Presidente de la República o su delegado, quien lo presidirá; - El Ministro del Interior, quien será el secretario; - El Ministro de Justicia; - El Ministro de Educación; - El Ministro del Trabajo; - El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social; - El Alto Comisionado para la Paz; - El Director General de la Policía Nacional; - El Fiscal General de la Nación; - El Procurador General de la Nación; - El Defensor del Pueblo; - Un Gobernador; - Un Alcalde; <p>- Doce (12) representantes de la sociedad civil, delegados por la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana.</p> <p>La asistencia será personal y directa. El Gobernador y el Alcalde serán designados por la Conferencia Nacional de Gobernadores y la Federación Colombiana de Municipios, respectivamente. Su escogencia será por el término de tres (3) años y no podrán ser reelegidos durante su período legal. 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 Consejo. Este Consejo se reunirá en sesión ordinaria, como mínimo, seis veces al año; y de manera extraordinaria cuando lo solicite el Presidente de la República, el Defensor del Pueblo o un tercio de sus miembros.</p> <p>CAPÍTULO II: SISTEMA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA</p> <p>Artículo 11. Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 62 de 1993 de la siguiente manera:</p>
<p>Artículo 26. Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana. En virtud del parágrafo 2º del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, créase la Comisión Nacional de Policía y Participación ciudadana como mecanismo del más alto nivel encargado de orientar, coordinar y vigilar las relaciones entre la ciudadanía, la Policía Nacional y las autoridades administrativas; y promover la apertura institucional.</p> <p>Esta comisión tiene por objeto garantizar la veeduría ciudadana, tramitar las necesidades de distintos grupos y organizaciones 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>Artículo 12. Composición. Modifíquese el artículo 27 de la Ley 62 de 1993 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 27. Composición. La Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana estará integrada de la siguiente forma.</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Alto Comisionado para la Paz; quien la preside - El Ministro del Interior - El Ministro o Ministros que designe el Presidente de la República según las circunstancias. - El Director de la Policía Nacional - El Defensor del Pueblo. - Un Personero de municipios de categoría especial, primera o segunda, delegado por la Federación Nacional de Personerías. - Un Personero de municipios de categoría tercera, cuarta, quinta o sexta, delegado por la Federación Nacional de Personerías. - Dos representantes del Consejo Nacional de Paz. - Un Senador designado por la Comisión de Paz del Senado de la República. - Un representante a la Cámara designado por la Comisión de Paz de la Cámara de Representantes. - Un Gobernador representante de los departamentos de categoría especial o primera, delegado por la Conferencia Nacional de Gobernadores. 	<ul style="list-style-type: none"> - Un Gobernador representante de los departamentos de categoría segunda, tercera o cuarta, delegado por la Conferencia Nacional de Gobernadores. - Un Alcalde representante de los municipios de categoría especial o primera, delegado por la Federación Colombiana de Municipios. - Un Alcalde representante de los municipios de categoría segunda, tercera o cuarta, delegado por la Federación Colombiana de Municipios. - Un Alcalde representante de los municipios de categoría quinta o sexta, delegado por la Federación Colombiana de Municipios. - Un diputado representante de los departamentos de categoría especial o primera, delegado por la Confederación Nacional de Asambleas y Diputados. - Un diputado representante de los departamentos de categoría segunda, tercera o cuarta, delegado por la Confederación Nacional de Asambleas y Diputados. - Un concejal representante de los municipios de categoría especial o primera, delegado por la Federación Nacional de Concejos y Concejales. - Un concejal representante de los municipios de categoría segunda, tercera o cuarta, delegado por la Federación Nacional de Concejos y Concejales. - Un concejal representante de los municipios de categoría quinta o sexta, delegado por la Federación Nacional de Concejos y Concejales. - Un representante de los medios masivos de comunicación social. - Un representante de los medios comunitarios y populares de comunicación. - 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 designado por las respectivas organizaciones. - Un representante que designe el movimiento comunal.

<p>- Dos representantes de asociaciones de suboficiales o de nivel ejecutivo de la Policía en uso de buen retiro.</p> <p>- Dos representantes de los Jueces de Paz y conciliadores en equidad.</p> <p>- Un representante de las universidades.</p> <p>- Un representante de estudiantes universitarios.</p> <p>- Un representante de estudiantes de bachillerato.</p> <p>- Un representante de organizaciones de víctimas de violencia policial.</p> <p>- Un representante de los movimientos juveniles.</p> <p>- Una representante de las organizaciones sociales de mujeres.</p> <p>- Un representante de las organizaciones con orientación sexual e identidad de género diversa.</p> <p>- Un representante de las organizaciones de Derechos Humanos.</p> <p>- Un representante de las organizaciones de educadores.</p> <p>- Un representante de las agremiaciones de retirados de la Policía.</p> <p>- Un representante de las organizaciones de la tercera edad.</p> <p>- Un representante de las personas con discapacidad.</p> <p>Parágrafo 1º. La elección de los/as representantes se realiza de manera sectorial, respetando la autonomía de cada sector. El proceso de elección será impulsado y certificado por un Comité compuesto por el representante del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia y el delegado del Ministro del Interior.</p> <p>El Comité convocará a las organizaciones de la sociedad civil con reconocimiento por su trabajo en favor de su sector para elegir o designar a sus representantes y suplentes, brindando plenas garantías de equidad de género. Los sectores que así lo requieran, contarán con el apoyo del Defensoría del Pueblo, como garante de la transparencia en los procesos de designación o elección de sus representantes.</p> <p>Parágrafo 2º. La asistencia a las sesiones de la Comisión Nacional es indelegable y obligatoria. La inasistencia sin justa causa a estas será causal de mala conducta para los funcionarios que lo integran y causal de falta de representatividad de los sectores de la sociedad civil.</p>	<p>Artículo 13. Funciones. Modifíquese el artículo 28 de la Ley 62 de 1993 en los siguientes términos:</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. 3. Proponer lineamientos para el respeto y promoción de los derechos humanos en el marco de las políticas de seguridad ciudadana y en la prestación del servicio policial. 4. Supervisar la conformación y actividad de las comisiones departamentales y municipales, que se establezcan en desarrollo de esta ley. 5. Promover la participación ciudadana en los asuntos de policía y seguridad ciudadana en los niveles nacional, departamental y municipal. 6. Recibir el plan de incorporación masiva, discutirlo y presentar observaciones. 7. 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 la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General. 8. Recomendar programas de desarrollo, salud, vivienda, educación y bienestar del personal de la Institución. 9. Propender por que 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 style="text-align: center;">CAPÍTULO III: COORDINACIÓN TERRITORIAL</p> <p>Artículo 14. Autoridades territoriales y seguridad ciudadana. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 62 de 1993 de la siguiente manera:</p>
<p>Artículo 12. De las autoridades locales. Los alcaldes y alcaldesas son las primeras autoridades de Policía en su municipios y distritos. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que éstas le impartan por conducto del respectivo comandante o quien haga sus veces. En caso de incumplimiento continuo respecto a una orden, el comandante deberá explicar las razones del incumplimiento.</p> <p>Los alcaldes y alcaldesas deberán diseñar y desarrollar planes y estrategias integrales de seguridad con la Policía Nacional, garantizando instancias de participación ciudadana y con coordinación del Ministerio Público, atendiendo las necesidades y circunstancias de las comunidades bajo su jurisdicción, desde los lineamientos de la política de seguridad ciudadana presentados en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1º. Los gobernadores y gobernadoras coordinarán la acción de los municipios y distritos dentro de su jurisdicción.</p> <p>Parágrafo 2º. El Ministerio del Interior ofrecerá asistencia técnica a los municipios, distritos y departamentos que lo soliciten en el diseño de los planes de seguridad y convivencia.</p> <p>Artículo 15. Funciones de las autoridades municipales y distritales respecto a la veeduría ciudadana en seguridad. Adiciónese el artículo 12A a la Ley 62 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 12A. Funciones de las autoridades municipales y distritales respecto a la veeduría ciudadana en seguridad ciudadana. Las Alcaldías Municipales y Distritales y las Gobernaciones deberán promover el ejercicio de la veeduría ciudadana respecto a temas de seguridad ciudadana.</p> <p>Las Personerías Municipales y Distritales, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, dentro del marco de sus funciones, capacitarán a las organizaciones sociales que ejerzan veeduría ciudadana.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO III: CARRERA POLICIAL</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I: DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>Artículo 16. Principios rectores del ingreso a la Policía Nacional. El ingreso a la Policía Nacional se llevará a cabo conforme a los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Igualdad. Los procesos de reclutamiento y selección en la Policía Nacional deberán garantizar que todas las personas puedan acceder a las mismas oportunidades y que, en ningún caso, exista discriminación 	<p>por género, identidad u orientación sexual, raza, sexo, condición social, lengua, credo religioso, opinión política o filosófica.</p> <ol style="list-style-type: none"> b. Meritocracia. Los procesos de reclutamiento y selección en la Policía Nacional se realizarán sobre la base de las competencias, méritos, experiencias personales, y conocimientos que se adaptan a los requisitos y objetivos de la policía. Para la selección de personal se tendrá mayor consideración por las personas que demuestren formación en derechos humanos o mecanismos alternativos de solución de conflictos y hayan realizado labores comunitarias. c. Profesionalización. El ingreso a la carrera policial deberá basarse en el desempeño demostrado a través de exámenes objetivos e imparciales y en las condiciones profesionales, médicas, psicológicas y de probidad pública del postulante. Los nombramientos del personal policial no podrán responder a criterios políticos o intereses personales. d. Humanidad. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse garantizando el respeto a la integridad, honra y dignidad humana. Durante estos procesos, todas las personas deberán ser tratadas con respeto y en ningún momento se pondrá en riesgo el ejercicio de sus derechos. La Policía Nacional deberá respetar y garantizar los derechos humanos en los procesos de reclutamiento y selección. e. Paridad. Se garantizará en los procesos de selección y reclutamiento la participación equilibrada de hombres y mujeres. Las autoridades encargadas del reclutamiento y la selección deberán incorporar una estrategia para la garantía de este principio. f. Transparencia. Es deber de las instituciones encargadas proporcionar y facilitar el acceso a los procesos de reclutamiento y selección a toda la ciudadanía. Será pública la convocatoria, los criterios de selección y todo el procedimiento, excluyendo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales. g. Diversidad. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse garantizando una composición representativa de todos los componentes de la sociedad en términos de identidad u orientación sexual, raza, sexo, condición social, lengua, etnia, credo religioso, opinión política o filosófica. h. Dignidad Humana. Los procesos de reclutamiento y selección deberán garantizar la prohibición de todo acto de tortura o tratamiento inhumano o degradante, y promover el respeto del derecho a la vida y de los demás derechos y libertades de las personas.

<p>i. Empatía. Los procesos de reclutamiento y selección deberán garantizar un personal de policía con sensibilidad y comprensión de los problemas sociales, culturales y comunitarios. Se deberá considerar dentro del perfil de las personas que aspiren a algún cargo dentro la institución la capacidad de ponerse en el lugar del otro/a.</p> <p>j. Objetividad: Los procesos de reclutamiento y selección deberán garantizar el debido proceso y la selección equitativa, imparcial y no discriminatoria del personal.</p> <p>j. Integridad. Los procesos de reclutamiento y selección deberán garantizar un personal de policía respetuoso de la ley y de la probidad pública en todo tiempo y en toda circunstancia.</p> <p>k. Excelencia. Los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse garantizando la integridad personal y profesional de la/os miembros de la institución. No podrá ingresar a la carrera policial quien haya sido condenado a penas privativas de la libertad o tenga antecedentes disciplinarios.</p> <p>Parágrafo 1. Estos principios deberán ser adoptados por la dirección encargada del proceso de selección y serán el eje permanente de orientación para tomar decisiones de carrera.</p> <p>Parágrafo 2. La Dirección General de la Policía Nacional presentará para aprobación del Ministerio del Interior el protocolo de admisiones, el cual deberá incluir un mecanismo de seguimiento de la implementación de los principios enunciados en este artículo. La Procuraduría General de la Nación verificará la implementación del protocolo.</p> <p>Artículo 17. Unificación del régimen de carrera. El Consejo Superior de Policía y Seguridad Ciudadana que trata el capítulo I del Título II de la presente ley entregará al Congreso de la República las recomendaciones para unificar el régimen de carrera policial y las modificaciones necesarias en materia de jerarquía, clasificación y escalafón, así como del régimen de transición.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II: EDUCACIÓN PARA UNA POLICÍA PARA LA PAZ</p> <p>Artículo 18. Educación policial. Se deberá garantizar una educación con apertura institucional basada en un enfoque diferencial, de derechos humanos, derechos humanos de las mujeres y de la infancia y adolescencia, y de servicio comunitario para el eficiente cumplimiento de las funciones preventiva, educativa, social y de seguridad ciudadana de la Policía Nacional, para garantizar el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de</p>	<p>los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.</p> <p>Artículo 19. Estructura del sistema educativo policial. La estructura del sistema educativo policial se divide en formación y entrenamiento policial, y se funda en la construcción colectiva de una doctrina democrática para la paz.</p> <p>La formación policial es el proceso por el cual se adquieren todos los conocimientos necesarios para responder adecuadamente a las exigencias de seguridad ciudadana, convivencia y solución pacífica de controversias. El entrenamiento policial es el proceso por el cual se adquieren las competencias y habilidades necesarias para atender a esas exigencias.</p> <p>Deberá existir una integración coherente entre estos dos procesos, para potenciar la profesionalización y mejorar el servicio de policía. Se deberán armonizar efectivamente los contenidos de la formación con las estrategias de enseñanza, aprendizaje y evaluación durante la prestación del servicio.</p> <p>Parágrafo 1. La Dirección General de la Policía Nacional presentará para aprobación del Ministro del Interior el Sistema de Entrenamiento Policial.</p> <p>Artículo 20. Comisión de formación policial. Créase la Comisión de Formación Policial, la cual estará adscrita al Ministerio del Interior. Esta comisión tiene por objeto emitir directrices sobre el conjunto de disposiciones sustanciales y procedimentales, plan de estudios, metodologías, enfoques y lineamientos de las escuelas de policía, sistemas de evaluación, profesorado y todo lo relativo al sistema de formación policial.</p> <p>La Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional deberá adoptar los lineamientos definidos por la Comisión de Formación Policial.</p> <p>Parágrafo 1. La selección de las directivas de la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional, o quien haga sus veces, se realizará por concurso y estará a cargo de la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNCS).</p> <p>Parágrafo 2. Modifíquese el artículo 17 del Decreto Ley 1791 de 2000 de la siguiente forma: La Comisión de Formación Policial establecerá la estructura, condiciones y títulos de los programas académicos y cursos exigidos para el ingreso y ascenso en el respectivo escalafón. Para el ascenso en cualquier grado el aspirante debe aprobar los cursos que defina la Comisión de Formación Policial en derechos humanos, violencia de género, cultura ciudadana, cultura y construcción de paz, y mecanismos de solución pacífica de controversias.</p> <p>Parágrafo 3. La Comisión de Formación Policial se reunirá por derecho propio cuatro (2) veces al año, en las fechas que establezca el reglamento interno y</p>
<p>deberá emitir un informe anual de recomendaciones y directrices, que deberá ser adoptado por la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional, o quien haga sus veces. El Ministro del Interior o el 50% de los miembros pueden convocar a reuniones extraordinarias.</p> <p>Artículo 21. Composición. La Comisión de Formación Policial estará integrada por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un/a delegado/a del Ministerio de Educación. 2. Un/a delegado/a de la Procuraduría General de la Nación. 3. Dos representantes de las universidades. 4. Tres representantes de plataformas de Derechos Humanos. 5. Un/a delegado/a de la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional. <p>Parágrafo 1. La elección de los representantes de universidades y de organizaciones de Derechos Humanos se realizará por convocatoria organizada por el Ministro del Interior, con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo, como garante de la transparencia de los procesos de elección y designación.</p> <p>El o la delegada de la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional deberá implementar mecanismos de participación que permitan identificar e incorporar los intereses de los miembros de la institución, en todos los rangos.</p> <p>Parágrafo 2. Se deberá garantizar que al menos el 30% de la Comisión de Formación Policial esté integrado por mujeres.</p> <p>Artículo 22. Formación integral. Todo miembro de la Policía Nacional será capacitado integralmente en centros de formación especializados, sobre la base de los enfoques de la presente ley, en las nociones principales de las ciencias sociales, derechos humanos, liderazgo adaptativo, transformación de conflictos, probidad pública y comunicación asertiva.</p> <p>La formación integral aportará criterios de conducta y acción de los futuros miembros de la Institución Policial para prestar su servicio con total apego a la ley y a la probidad pública.</p> <p>Parágrafo. La integración del enfoque diferencial, de derechos humanos y derechos humanos de las mujeres, la infancia y la adolescencia debe ser garantizado por la Defensoría del Pueblo, en coordinación con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, a través de procesos de formación</p>	<p>especializados que deberán ser integrados por la Dirección General de la Policía Nacional.</p> <p>La Defensoría del Pueblo realizará aportes a los planes de formación policial con el fin de que estos incluyan estándares de protección de derechos humanos, especialmente de los grupos en condición de vulnerabilidad.</p> <p>Artículo 23. Formación permanente. Se deberá garantizar la formación permanente de todo miembro de la Policía Nacional, la cual tendrá por objeto asegurar la probidad y apertura institucional, actualizar el nivel de capacitación de los miembros de la Policía Nacional y contar con una formación y especialidades del servicio ajustadas a las necesidades de la ciudadanía y de las autoridades locales.</p> <p>En todo caso, deberá garantizarse la construcción colectiva de una doctrina democrática para la paz y una formación humana basada en un enfoque diferencial, de derechos humanos y de servicio comunitario.</p> <p>Parágrafo. La Dirección General de la Policía deberá crear un Programa de Formación Permanente Policial - PFPP dirigido a la cualificación y mejoramiento profesional de los miembros de la institución, en cada uno de sus componentes del servicio, propiciando el intercambio de experiencias exitosas y la consolidación de redes académicas que permitan fortalecer la construcción colectiva de una doctrina democrática para la paz. El PFPP deberá tener el aval de la Comisión de Formación Policial y en su construcción deberá contar con la participación de la Procuraduría General de la Nación.</p> <p>El PFPP deberá garantizar que se adelanten convocatorias anuales para realizar cursos en materia de violencia de género, discriminación racial y étnica, así como la defensa de derechos humanos por funcionarios de la Policía Nacional en todos los niveles.</p> <p>Artículo 24. Formadores de la Policía. La calidad de profesor policial destinado a la formación policial se otorgará únicamente a civiles docentes de universidades públicas y privadas o de organizaciones civiles o sociales idóneas y reconocidas en la materia.</p> <p>Parágrafo 1. De conformidad con el artículo 6 de la presente ley, los formadores policiales deberán incorporar la apertura institucional como eje fundamental de la formación.</p> <p>Parágrafo 2. La Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional presentará para aprobación de la Comisión de Formación Policial las categorías del profesorado policial, los requisitos de ingreso y demás condiciones necesarias para la conformación de un sistema de formación policial.</p>

<p>Artículo 25. Entrenamiento policial. El entrenamiento policial deberá estar orientado, en todos los grados, a la adquisición de habilidades para la toma de decisiones en entornos complejos, a la construcción de una cultura de paz y empatía con la ciudadanía y a la adquisición de las competencias cívicas necesarias para interactuar con la ciudadanía.</p> <p>Parágrafo 1. La Dirección General de la Policía Nacional estará a cargo de la definición del sistema de entrenamiento policial.</p> <p>Parágrafo 2. El entrenamiento policial deberá integrar los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Todo miembro de la Policía Nacional, según su rango y especialidad, deberá entrenarse basado en un enfoque adaptativo y situacional, diferencial, de derechos humanos y de servicio comunitario. b) Todo miembro de la Policía Nacional, antes de iniciar la prestación de su servicio, deberá entrenarse en terreno con la supervisión de un superior, quien deberá garantizar su capacidad adaptativa y de relacionamiento con la ciudadanía. c) En todo caso deberá garantizarse un componente de acompañamiento psicológico permanente con énfasis en el relacionamiento con la ciudadanía y los animales. <p>Parágrafo 3. La calidad de entrenador policial se otorgará al personal uniformado que, sin perder su clasificación profesional policial, demuestren especial vocación e idoneidad para labores docentes, no hayan incurrido en faltas disciplinarias o penales y tengan reconocimiento por sus habilidades de transformación de conflictos de manera no violenta, liderazgo adaptativo y comunicación asertiva y no violenta.</p> <p>Parágrafo 4. La Dirección General de la Policía determinará las categorías del profesor policial destinado al entrenamiento y los requisitos para ingresar a ellas, así como las remuneraciones e incentivos a que en cada caso tengan derecho, basados en los enfoques de la presente ley.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III: PROMOCIÓN Y ASCENSOS</p> <p>Artículo 26. Principios rectores de la promoción y ascensos en la carrera policial.</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Igualdad. Los procesos de promoción y ascenso deberán realizarse garantizando que no se presenten procedimientos discriminatorios por género, sexo, identidad u orientación sexual, raza, condición social, lengua, credo religioso, opinión política o filosófica. 	<ul style="list-style-type: none"> b. 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. Para la promoción o ascenso de personal se dará mayor puntaje a las personas que hayan adquirido formación en derechos humanos y hayan realizado labores comunitarias. c. Profesionalización. La promoción y ascenso en la carrera policial deberá basarse en el desempeño demostrado a través de exámenes objetivos e imparciales y en las condiciones profesionales, médicas, psicológicas y de probidad pública del postulante. Los nombramientos del personal policial no podrán responder a criterios políticos o intereses personales. d. Humanidad. Los procesos de promoción y ascenso 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. La Institución dará ejemplo de humanidad y respeto por los derechos humanos, para ello será fundamental priorizar la formación en estas temáticas. e. Paridad: En los procesos de promoción y ascenso se garantizará una participación equilibrada de hombres y mujeres. Las entidades encargadas tomarán las medidas necesarias para el cumplimiento efectivo de este principio. f. Transparencia. Es deber de las instituciones encargadas proporcionar y facilitar el acceso a los procesos de promoción y ascenso a toda la ciudadanía. Será pública la convocatoria, los criterios de selección y todo el procedimiento, excluyendo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales. g. Diversidad. Los procesos de promoción y ascenso deberán realizarse garantizando una composición representativa de todos los componentes de la sociedad en términos de identidad u orientación sexual, raza, sexo, condición social, lengua, etnia, credo religioso, opinión política o filosófica. k. Dignidad Humana. Los procesos de promoción y ascenso deberán garantizar la prohibición de todo acto de tortura o tratamiento inhumano o degradante, y promover el respeto del derecho a la vida y de los demás derechos y libertades de las personas. h. Empatía. Los procesos de promoción y ascenso deberán garantizar un personal de policía con sensibilidad y comprensión de los problemas sociales, culturales y comunitarios. Se deberá considerar dentro del
<p>perfil de las personas que aspiren a algún cargo dentro la Institución la capacidad de ponerse en el lugar del otro/a.</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Objetividad: Los procesos de promoción y ascenso deberán garantizar el debido proceso y la selección equitativa, imparcial y no discriminatoria del personal. j. Excelencia. Los procesos de promoción y ascenso deberán realizarse garantizando la excelencia personal y profesional de la/os miembros de la institución. Todo ascenso en la carrera policial deberá tener en cuenta las investigaciones penales y disciplinarias pasadas y vigentes del aspirante. k. 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>Parágrafo 1. Estos principios deberán ser adoptados por la dirección encargada del proceso de selección y serán el eje permanente de orientación para tomar decisiones de carrera.</p> <p>Parágrafo 2. Para la adecuada implementación de los principios, se deberá garantizar el acompañamiento físico, médico y psicológico a lo largo del proceso de incorporación, formación y desempeño profesional.</p> <p>Artículo 27. Personal de recursos humanos. El desempeño de labores de recursos humanos en la Policía Nacional se realizará por personal no uniformado de planta.</p> <p>Parágrafo 1. Se deberá articular los procesos de definición de perfiles, evaluación, selección, incorporación y ascensos de la Policía Nacional en una dirección independiente conformada por personal no uniformado.</p> <p>Artículo 28. Aprobación de grados. (En caso de no optarse por la unificación de carrera) <i>Modifíquese el artículo 27 del Decreto Ley 1791 de 2000 de la siguiente forma:</i> Los grados de oficiales Generales que confiere el Gobierno Nacional se someterán a la aprobación del Senado de la República. Obtenida dicha aprobación, los ascensos producirán todos los efectos desde la fecha en que se otorguen.</p> <p>A la solicitud de ascenso se adjuntará la hoja de vida del postulado y un informe sobre las investigaciones disciplinarias y penales que se les haya abierto. Presentada la solicitud, la Comisión II Permanente organizará una audiencia pública, con participación ciudadana, incluyendo organizaciones de víctimas y de derechos humanos, para presentar comentarios sobre la conveniencia o inconveniencia del ascenso.</p>	<p>El Senado podrá desaprobador los grados por razones de inconveniencia.</p> <p>Parágrafo 1. Quienes aspiren al grado de oficial general no deberían tener ningún proceso abierto.</p> <p>Artículo 29. Evaluación de la trayectoria profesional. La Dirección General de la Policía deberá definir una evaluación del desempeño policial en todas las modalidades y especialidades de la Policía Nacional. Todo lo que acontezca en la jurisdicción hará parte de la evaluación de desempeño de los uniformados y deberán adoptarse criterios técnicos de evaluación constantes y con proyección a mediano plazo, que atiendan a los enfoques diferenciales, de derechos humanos, de derechos humanos de las mujeres, de solución de conflictos de manera no violenta y de relacionamiento con la comunidad.</p> <p>Parágrafo. La Dirección General de la Policía Nacional deberá incluir criterios que permitan evaluar las habilidades de los miembros uniformados de la Policía Nacional para la toma de decisiones en entornos complejos, dentro de los cuales se evalúe su capacidad para interpretar el contexto y para enfrentar dilemas o situaciones imprevistas de manera no violenta y bajo la primacía de los derechos humanos.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV: PROFESIONALIZACIÓN Y ESPECIALIZACIÓN DEL SERVICIO</p> <p>Artículo 30. Especialidades. <i>Modifíquese el artículo 7 del Decreto Ley 1791 de 2000.</i> El personal uniformado de la Policía Nacional conforma un solo cuerpo profesional al servicio de la comunidad; contará con especialidades en las áreas que requiera la efectividad de su servicio.</p> <p>El Director General de la Policía Nacional presentará para aprobación del Ministro del Interior las disposiciones relativas a la creación y organización de las especialidades que se consideren necesarias para el ejercicio de la actividad policial.</p> <p>Parágrafo 1. La creación de cualquier especialidad deberá garantizar el entrenamiento permanente para la adquisición de habilidades para la toma de decisiones en entornos complejos y con enfoque adaptativo.</p> <p>Artículo 31. Profesionalización del servicio de vigilancia policial. El servicio de vigilancia policial es el principal eje integrador de la profesionalización del servicio. Todo miembro uniformado de la Policía Nacional antes de especializarse deberá prestar el servicio de vigilancia policial.</p> <p>Parágrafo. Dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, la Dirección General de la Policía Nacional deberá presentar para</p>

aprobación del Ministro del Interior las condiciones, requisitos y tiempo de prestación del servicio, así como un sistema de ascenso horizontal para el servicio de vigilancia policial.

Artículo 32. Estímulos y reconocimientos. Modifíquese el artículo 93 del Decreto Ley 1791 de 2000 de la siguiente manera.

Artículo 93: La Dirección General de la Policía Nacional establecerá los estímulos y reconocimientos que deban otorgarse al personal uniformado. La definición de todos los estímulos y reconocimientos deberán articularse con los enfoques definidos en la presente ley o, al menos, cumplir uno de ellos.

Artículo 33. Publicidad en el proceso de elección para el ingreso a la carrera policial, ascensos y asignación de especialidades. Todos los procesos de reclutamiento y selección deberán realizarse de manera pública y se deberá garantizar la participación de la sociedad civil, salvo por las excepciones legales y constitucionales establecidas.

Parágrafo. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia, la Dirección General de la Policía Nacional deberá poner a disposición de la ciudadanía un sistema de quejas para los procesos de contratación de la institución.

TÍTULO IV: SERVICIO POLICIAL

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 34. Principios que rigen el servicio policial. La prestación del servicio policial debe inspirarse en el cumplimiento de los siguientes principios.

a) Finalidad, necesidad, proporcionalidad y razonabilidad: El uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional debe atender a los principios de finalidad, necesidad y proporcionalidad. Su ejercicio siempre será de manera excepcional, procede como última medida, cuando las demás medidas se hayan agotado o se tornen inocuas, y se prohíbe su exceso. En ningún caso, el uso de la fuerza puede implicar actos constitutivos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, ni de violencia sexual.

b) Enfoque Diferencial: El servicio público de Policía deberá reconocer, proteger y garantizar los derechos de las mujeres, de los niños, niñas y adolescentes, de las personas con condición de discapacidad, de comunidades y personas indígenas o afrodescendientes y de las personas con vulnerabilidad económica.

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

d) Participación: garantizar la participación efectiva de los actores involucrados en los procedimientos, así como la veeduría por parte de terceros actores, sin ninguna obstrucción, salvo por las establecidas por la ley o la constitución.

e) Coordinación: las actuaciones de la policía se orientarán bajo el principio de coordinación con las autoridades territoriales a la sociedad civil.

f) Publicidad: todos los procedimientos policiales deberán tener registro documental, que deberá ser de acceso público, salvo por las restricciones establecidas por la constitución y la ley.

Artículo 35. Prestación del servicio policial. Inclúyase el artículo 8A a la Ley 62 de 1993.

Artículo 8A. Prestación del servicio policial. Para la prestación del servicio policial, se requiere que el uniformado esté en constante entrenamiento en formación de capacidades de liderazgo adaptativo y criterios situacionales que les permita cumplir sus deberes misionales bajo el respeto a los derechos humanos y el relacionamiento con la ciudadanía.

La Policía Nacional deberá contar con un equipo especial conformado por mujeres de la policía formadas en derechos humanos de las mujeres y de la infancia y adolescencia que les permita atender y proteger a las mujeres víctimas de violencia sexual, patrimonial, física, psicológica, intrafamiliar o comunitaria, o en el marco del conflicto armado, con el fin de evitar la revictimización o la impunidad en la investigación de estos delitos y garantizar la atención psicosocial y en salud y la cadena de custodia de las pruebas cuando sea necesaria.

Artículo 36. Características del uniforme. Inclúyase el parágrafo 3º al artículo 85 del Decreto Ley 1791 de 2000.

Parágrafo 3º. La prestación del servicio policial requiere del uso del uniforme con la respectiva identificación del agente. El uniforme policial debe señalar, de la manera más clara y legible posible, el número de identificación del agente y su nombre. El agente no realizar actos que impidan su correcta identificación.

Artículo 37. Alcance e importancia de la disciplina policial. Modifíquese el artículo 25 de la Ley 1015 de 2006 de la siguiente manera:

Artículo 25. Alcance e importancia de la disciplina policial. La disciplina es una de las condiciones esenciales para el funcionamiento de la Institución Policial e implica la observancia de las disposiciones Constitucionales, legales y

reglamentarias que consagran el deber profesional. La disciplina policial debe corresponder a la naturaleza civil de la Institución, permitiendo la reflexión y pensamiento crítico de sus integrantes. Todas las ordenes deben buscar el respeto y garantía de los derechos humanos durante las operaciones y procedimientos policiales.

Artículo 38. Mantenimiento de la disciplina. Modifíquese el artículo 26 de la Ley 1015 de 2006 de la siguiente manera:

Artículo 26. Mantenimiento de la disciplina. Los superiores jerárquicos de la Policía Nacional velarán por que sus subalternos cumplan con las normas constitucionales, legales y reglamentarias, con la finalidad de prevenir violaciones a los derechos humanos.

Por regla general, las ordenes deben constar por escrito. Las órdenes dictadas por medios radiotelefónicos deben ser grabadas y archivadas.

Parágrafo. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el gobierno nacional, junto con la Policía Nacional y la Procuraduría General de la Nación, reglamentará un sistema de grabación de las telecomunicaciones internas de la Policía Nacional.

Artículo 39. Lineamientos para el mejoramiento del pie de fuerza. La Dirección General de la Policía, en coordinación con el Ministerio del Interior, implementará un plan para el mejoramiento de las capacidades de los uniformados de la Policía.

Este plan incluirá los criterios para realizar incorporaciones masivas, estableciendo los requisitos mínimos en materia de formación e instrucción, así como las condiciones de supervisión para la prestación del servicio policial por parte de los nuevos incorporados.

Este plan debe tener en cuenta los lineamientos presentados por el Consejo Superior de Policía y Seguridad Ciudadana, y ser socializado y discutido en la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana.

Artículo 40. Uso de las armas. El uso de armas es excepcional durante la prestación del servicio de policía. Al atender comportamientos contrarios a la convivencia, los uniformados de la Policía no podrán usar ni portar armas.

No se podrán adquirir armas que produzcan impactos expansivos u otros impactos desproporcionados.

La formación policial integral deberá aportar alternativas al uso de armas para los estudiantes policiales.

Artículo 41. Uso de la fuerza. Modifíquese el artículo 22 a la Ley 1801 de 2016, de la siguiente manera:

Artículo 22. Uso de la fuerza. La utilización de la fuerza legítima corresponde de manera exclusiva, en el marco de este Código, a los miembros uniformados de la Policía Nacional, de conformidad con el marco jurídico vigente.

El uso de la fuerza es excepcional. Únicamente procede cuando sea absolutamente necesario para evitar la consumación o continuación de un delito y cuando se hayan agotado otros medios menos lesivos o estos se tornen inocuos. El uso de la fuerza se realizará de manera proporcional al nivel de resistencia o riesgo de daño ofrecido, y focalizada a la fuente emisora de la resistencia o riesgo. Se prohíbe su uso excesivo e indiscriminado.

En caso de presentarse heridos ocasión del uso de la fuerza, el personal uniformado de la Policía deberá garantizar su remisión a un centro de salud. Para ello, comunicará al Ministerio Público de manera inmediata e informará el centro de destino.

Artículo 42. Actividades de patrullaje. El patrullaje es una de las principales actividades del servicio policial. Se preferirá el patrullaje realizado a pie o en medios alternativos de transporte, sobre el realizado por medio de vehículos automotores.

Dentro del marco de las competencias de la Policía, los enfoques y principios consagrados en la presente ley, los principales objetivos del patrullaje son la prevención del delito, la transformación de conflictos de convivencia, tomar medidas destinadas a la protección de la comunidad ante incidentes y accidentes, tener contacto directo con la comunidad, ofrecer el apoyo necesario para garantizar y proteger los derechos de las personas, analizar y responder ante los problemas específicos de la comunidad.

Artículo 43. División antimotines de la Policía Nacional. La Policía Nacional podrá tener una división antimotines, cuyos miembros contarán con una formación y entrenamiento especial con énfasis en el manejo de entornos complejos.

Su objetivo primordial consiste en la garantía de los derechos fundamentales, incluyendo el derecho a la protesta.

En todo momento, la actuación de esta división será autorizada por el alcalde municipal, solamente cuando se hayan agotado las instancias de diálogo y concertación. El uso de la fuerza de esta división se apagará a las condiciones del uso de la fuerza contenidas en la presente Ley.

<p>Bajo ningún motivo, la división antimotines podrá utilizar armas de fuego, armas blancas o municiones de impacto expansivo.</p> <p>Sus protocolos y reglamentos deben guiarse por lo establecido en el presente artículo.</p> <p>Parágrafo. En todo caso, la actuación del escuadrón o división de la Policía que preste la función de antimotines deberá ser inspeccionada por agentes del Ministerio Público. El Ministerio Público tomará las medidas necesarias para prevenir el exceso en el uso de la fuerza y violaciones a los derechos humanos. Se garantizará las labores de documentación y prevención de las organizaciones de derechos humanos, así como la labor de la prensa.</p> <p>Artículo 44. Registros. Modifíquese el artículo 158 de la Ley 1801 de 2016 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 158. Registro. Acción que busca prevenir o poner fin a una conducta delictiva, la cual se realiza sobre las personas y medios de transporte, de conformidad con lo establecido en la ley.</p> <p>El registro consiste en la exploración superficial del individuo, de su indumentaria o aditamentos, excluyendo la exploración en cavidades y orificios corporales. En ningún caso se permite desnudar a la persona.</p> <p>Al iniciar el procedimiento, el personal de la Policía le comunicará a la persona las razones del registro y le informará sobre su derecho a grabar el procedimiento bajo los estándares del artículo 21 de la Ley 1801 de 2016.</p> <p>Artículo 45. Registro a persona. De manera excepcional, el personal uniformado de la Policía podrá registrar a personas y los bienes que posee únicamente cuando existan motivos fundados y objetivos que indiquen la participación de la persona en la comisión de un delito consumado o que esta por suceder y bajo alguna de las siguientes causales.</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. 	<p>4. Para prevenir la comisión de una conducta punible.</p> <p>También podrá realizarse el registro 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> <p>Parágrafo 1º. El registro de personas y sus bienes podrá 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 tenedor lo autoriza.</p> <p>Parágrafo 2º. El registro a personas será practicado por un uniformado de la Policía del mismo sexo de la que habrá registrarse, y se guardarán con ella toda clase de consideraciones compatibles con la dignidad humana. En caso de tratarse de personas con identidad de género diversa, el registro se realizará con el personal que más garantice sus derechos a la intimidad y a la identidad de género, teniendo en cuenta su propia opinión de la persona.</p> <p>Parágrafo 3º. Si la persona se resiste al registro, el uniformado podrá conducirlo a una unidad de la Policía, donde se le realizará el registro. La conducción es la última opción y antes de su ejecución, el uniformado debe informarle a la persona sobre esta opción. Si la persona mantiene su oposición, el uniformado debe comunicarle de manera inmediata al Ministerio Público sobre la realización del procedimiento y el lugar donde se realizaría el registro. No se podrá realizar sin presencia del Ministerio Público. La persona será liberada inmediatamente después de realizarse el registro, en ningún caso puede exceder más de dos horas, contadas a partir del momento en el que se le comunica al Ministerio Público. Los uniformados de la Policía deben garantizar que la persona se comunique con un allegado y que, de ser el caso, esté presente al momento de realizarse el procedimiento.</p> <p>Parágrafo 4º. 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.</p> <p>Parágrafo 5º. Con excepción de la situación descrita en el inciso segundo del presente artículo, al finalizar el registro, el uniformado debe realizar un informe escrito dirigido a su superior jerárquico y al Ministerio Público. En este informe debe constar la fecha, hora y lugar en que se realizó el procedimiento; el nombre e identidad del funcionario que lo realizó; el nombre e identidad de la persona sobre la que recayó el registro; una narración de los motivos fundados y objetivos que dieron lugar al registro; y el resultado del procedimiento. A la persona se le</p>
<p>debe entregar una copia del informe. Si el registro se realiza bajo el supuesto parágrafo 3º, el contenido del informe debe contar con el visto bueno del funcionario del Ministerio Público que acompañó el caso.</p> <p>Artículo 46. Traslados por protección. Modifíquese el artículo 155 de la Ley 1801 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 155. Traslados por protección. De manera excepcional, el personal uniformado de la Policía Nacional podrá trasladar por protección a personas que se encuentren en una situación grave e inminente que amenace sus derechos a la vida o a la integridad personal y libremente consientan en ser trasladadas.</p> <p>El lugar de traslado será la residencia de la persona que consienta en ser trasladada o la de un familiar o un centro de salud.</p> <p>Desde el momento en que la persona consienta, el uniformado debe garantizar a la persona trasladada que se comunique con algún allegado, si la persona no tiene los medios para comunicarse, la autoridad se los facilitará. Antes de iniciar la conducción, el uniformado le comunicará al Ministerio Público el inicio del procedimiento. Si la persona se niega a informar a otra persona o no es factible hacerlo, el uniformado le comunicará de inmediato al Ministerio Público. La conducción al lugar de destino debe realizarse con prontitud.</p> <p>El uniformado que realice el traslado deberá elaborar escrito en el que conste el nombre e identificación de la persona trasladada, la descripción de la amenaza grave e inminente que justificó el traslado, las condiciones en las que se encontraba la persona, la dirección del lugar de destino, el nombre e identificación de la persona que asistió a la persona y la descripción de las gestiones para comunicar al Ministerio Público o a otras autoridades externas a la Policía.</p> <p>Parágrafo 1º. Siempre que se trate de un niño, niña o adolescente, el uniformado de Policía pondrá en conocimiento del procedimiento al personal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y en su defecto a la comisaría de familia del lugar, el cual se encargará de la protección del niño, niña o adolescente.</p> <p>Parágrafo 2º. Cuando se trate de personas que no puedan aportar su consentimiento debido a la gravedad de la situación amenazante, el uniformado conducirá a la persona a un centro de salud. El Ministerio Público y el delegado de la Alcaldía Municipal o Distrital se encargará de su protección.</p> <p>Parágrafo 3º. Cuando se trate de una persona incapaz de comunicarse o darse a entender, el uniformado lo pondrá a disposición del Ministerio Público.</p>	<p>Artículo 47. Garantías en las privaciones de la libertad. Las privaciones de la libertad con orden judicial o en flagrancia deben ser realizadas por uniformados en servicio activo, quienes deberán mostrar su identificación institucional. Las personas privadas a la libertad serán conducidas a lugares destinados para tal fin, los cuales deben contar con signos oficiales, al igual que los vehículos destinados para tal fin.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO V: CONTROLES EXTERNOS</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I: TRANSPARENCIA Y PUBLICIDAD</p> <p>Artículo 48. Adiciónese el literal l) al artículo 2 de la Ley 2013 de 2019:</p> <p>Artículo 2. Ámbito de aplicación. La publicación y divulgación de la declaración de bienes y rentas, del registro de conflictos de interés y la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios, serán aplicables a las siguientes personas en calidad de sujetos obligados:</p> <p>l) Cargos directivos de la Policía Nacional que manejen recursos públicos.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II: PODER DISCIPLINARIO</p> <p>Artículo 48. Titularidad de la potestad disciplinaria. Modifíquese el artículo 1º de la Ley 1015 de 2006 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 1º. Titularidad de la potestad disciplinaria. El Estado es el titular de la potestad disciplinaria. Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación, corresponde a los funcionarios de la Policía Nacional con atribución disciplinaria, conocer de las conductas disciplinables de los destinatarios de esta ley.</p> <p>La Procuraduría General de la Nación ejercerá el poder disciplinario preferente en los casos que revistan las características de violaciones o amenazas a los derechos humanos, tales como la vida, la integridad personal; desaparición forzada, violencia sexual; o infracciones al Derecho Internacional Humanitario.</p> <p>Artículo 50. Poder disciplinario preferente. Adiciónese un parágrafo al artículo 3º de la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo. La Procuraduría General de la Nación está obligada a ejercer el poder disciplinario preferente frente a los hechos que revistan las características de violaciones o amenazas a los derechos humanos, tales como la vida, la integridad personal; desaparición forzada, violencia sexual, o infracciones al Derecho Internacional Humanitario.</p>

CAPÍTULO II: FUERO PENAL MILITAR

Artículo 51. Fuero penal militar. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 1407 de 2010 en los siguientes términos:

Artículo 1°. Fuero penal militar y policial. La Justicia Penal Militar conocerá los delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar o policial y sean cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo.

Tomando en cuenta la naturaleza del crimen y el bien jurídico lesionado, la jurisdicción penal militar no será el fuero competente para investigar, juzgar y sancionar a los autores de conductas que amenacen o vulneren los derechos humanos.

Artículo 52. Delitos relacionados con el servicio. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 1407 de 2010 en los siguientes términos:

Artículo 2°. Delitos relacionados con el servicio. Son delitos relacionados con el servicio aquellos cometidos por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo dentro o fuera del territorio nacional, cuando los mismos atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar o policial y se deriven directamente de la función militar o policial que la Constitución, la ley y los reglamentos les ha asignado.

CAPÍTULO III: DE LA JUNTA CIVIL DE SUPERVISIÓN POLICIAL

Artículo 53. Junta Civil de Supervisión Policial. Crease la Junta Civil de Supervisión policial como un órgano autónomo e independiente de las ramas del poder público, con personería jurídica y autonomía administrativa, patrimonial y técnica, que tendrá por objeto ejercer la vigilancia del régimen disciplinario y operacional de la Policía Nacional y tramitar las quejas de la ciudadanía.

Son Funciones de la Junta civil de supervisión policial:

1. Revisar las políticas y procedimientos definidos por la Inspección General de la Policía Nacional y recomendar modificaciones públicas.
2. Hacer seguimiento a los incentivos y resultados de la Policía Nacional.
3. Recibir y revisar las denuncias ciudadanas contra la policía y tramitarlas ante las autoridades que en cada caso correspondan.
4. Crear y establecer un sistema de alerta temprana de abuso policial.

5. Revisar el procedimiento seguido por las denuncias tramitadas ante la Inspección General y formular una recomendación pública.

Parágrafo 1. Los miembros de la junta serán elegidos y designados por un periodo de 4 años no renovable. El personal administrativo de la junta deberá ser elegido por la Comisión Nacional del Servicio Civil. La junta y su personal deben ser representativos de la comunidad a la que sirven.

Parágrafo 2. El Ministerio del Interior determinará la estructura administrativa de la Junta Civil de Supervisión Policial, así como las funciones inherentes a su cargo.

Artículo 54. Composición de la Junta Civil de Supervisión Policial. La junta estará compuesta por 5 miembros:

1. El/la supervisor/a policial, quien la preside.
2. Un/a delegado/a de la Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana.
3. Un/a delegado/a de la Comisión de formación policial.
4. Dos representantes de la sociedad civil.

Parágrafo. El Ministerio del Interior organizará la convocatoria para la elección de los representantes de la junta provenientes de la sociedad civil. La convocatoria deberá atender a los criterios de diversidad y territorialidad.

Artículo 55. Calidades del supervisor policial. El Supervisor Policial 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.

Parágrafo 1. El Supervisor Policial será elegido por la Comisión de Policía y Participación Ciudadana de conformidad con su reglamento interno.

Artículo 56. Informe de derechos humanos. La Junta Civil de Supervisión Policial deberá emitir informes trimestrales sobre los casos de violencia policial y violaciones a derechos humanos cometidas por miembros de la Policía Nacional y un informe anual identificando el estado de cada uno de los casos. Los informes deberán ser entregados a la ciudadanía y al gobierno al mismo tiempo, salvo por la información sujeta a reserva legal.

Para emitir el informe anual, la junta deberá llevar a cabo audiencias públicas para oír el testimonio de las víctimas, las organizaciones de la sociedad civil y las autoridades gubernamentales, locales y policiales, así como solicitar a la Policía Nacional un informe sobre la investigación de cada uno de los casos relacionados.

Parágrafo. La junta deberá decidir si la investigación disciplinaria adelantada por la Inspección General y sus resultados son satisfactorios. De no remitir el informe o de considerar insatisfactorios los resultados, la junta deberá remitir el caso a la Procuraduría General de la Nación, así como remitir a las autoridades penales en caso de no haberse iniciado la respectiva investigación.

Artículo 57. Cooperación con la Policía Nacional. La Dirección General de la Policía Nacional deberá garantizar el acceso completo a testigos policiales y a la documentación respectiva. En todo caso, se deberán garantizar los derechos al debido proceso de las personas involucradas.

TÍTULO VI: VIGENCIAS Y DEROGATORIAS

Artículo 58. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su fecha de publicación y deroga la Resolución 1363 de 1999 de la Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional; el artículo 15, 16, 89 del Decreto Ley 1791 de 2000; el Título IV de la Ley 62 de 1993; los artículos 157 y 170 de la Ley 1801 de 2016, y las demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

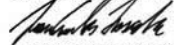

ÁNGELA MARÍA ROBLEDO
 Representante a la Cámara


AIDA AVELLA
 Senadora de la República


FABIÁN DÍAZ
 Representante a la Cámara


INTI-ASPRILLA
 Representante a la Cámara


WILSON ARIAS
 Senador de la República


JUAN CARLOS LOZADA
 Representante a la Cámara


KATHERINE MIRANDA
 Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETO

"[...] Una sociedad mejor es una sociedad capaz de tener mejores conflictos. De reconocerlos y de contenerlos. De vivir no a pesar de ellos, sino productiva e inteligentemente en ellos". Estalliso Zuleta, Sobre la Guerra (2015)

El presente proyecto de ley tiene por objeto reformar a la Policía Nacional de Colombia y presentar lineamientos de la política pública de seguridad ciudadana para la construcción e implementación de la paz. Para lograr tal fin, se establecen medidas tendientes a (i) afianzar el carácter civil de la Policía Nacional; (ii) garantizar la apertura institucional, (iii) se instauran mecanismos de participación ciudadana; (iv) se toman medidas para luchar contra la impunidad; (v) se establecen funciones de las autoridades territoriales; (vi) se presentan medidas para que la política de seguridad ciudadana garantice la dignidad humana y construya paz; (vii) se presentan medidas de educación policial integral para tener un cuerpo de Policía para la paz; y (viii) se proponen lineamientos para la adecuación de la carrera policial y la transparencia en los ascensos, entre otras.

II. JUSTIFICACIÓN

1. El proceso de construcción del proyecto de ley

El presente proyecto de ley se debe a un proceso construcción colectiva y ciudadana. Con la idea de realizar una "wiki-ley", durante nueve (9) meses, múltiples ciudadanos y ciudadanas interesados en tener un cuerpo de Policía para la paz, han trabajado en la construcción del presente proyecto de reforma. La "wiki-ley" es una ley construida a múltiples manos. Así como la Wikipedia es una enciclopedia en la que todas las personas pueden proponer y en la que media una secretaría técnica, este proyecto de ley es producto de una construcción ciudadana colectiva.

El proceso ha contado con la realización de más de treinta (30) eventos virtuales y territoriales de construcción colectiva. Producto de estos eventos, se presentaron cuatro borradores preliminares antes de la radicación del presente proyecto. Dichos borradores estuvieron disponibles en la página web www.ayformarlapolicia.com, en donde cualquier persona interesada podía consultar, comentar, cuestionar, modificar, suprimir o adicionar su contenido.

En ese sentido, este proyecto es producto de más de 200 comentarios y sugerencias recogidas durante este proceso. De igual forma, cerca de 70 mil

firmas respaldan esta iniciativa. Por estas razones, el presente proyecto es una reformar ciudadana a la Policía. Este proceso fue impulsado por el concejal de Bogotá, Diego Cancino; Carolina Ordóñez (Colectivo Rosa Negra); Andrés Camilo Rodríguez (Movimiento Alternativa); y Daniela Plazas (Red contra el Abuso de Autoridad).

Las siguientes personas y organizaciones participaron en los distintos espacios realizados, presentando propuestas y planteando discusiones alrededor del proyecto:

Diego Cancino (Concejo de Bogotá)	Carolina Ordóñez (Colectivo Rosa Negra)
Daniela Plazas (Red contra el Abuso de Autoridad- REDCAA)	Andrés Camilo Rodríguez (Movimiento Alternativa)
Ángela María Robledo Gómez (Representante a la Cámara)	Wilson Arias (Senador de la República)
Juan Carlos Lozada (Representante a la Cámara)	Aída Avella (Senadora de la República)
Fabián Díaz (Representante a la Cámara)	Katherine Miranda (Representante a la Cámara)
Inti Asprilla (Representante a la Cámara)	Álvaro Herrera (músico de Cali)
Organización Artemisas	Friedrich-Ebert-Stiftung Colombia-FESCOL
Dra. María Cristina Hurtado	Coronel (R) Omar Rojas
Boroló	Fundación Lazos de Dignidad
Viva la Ciudadanía	Casa de la Mujer
Centro de Investigación y Educación Popular- CINEP	Fundación Ideas para la Paz- FIP
Comisión Colombiana de Juristas	Red Distrital de Derechos Humanos
Comité de Derechos Humanos Jesús María Valle Jaramillo	Red Popular de Derechos Humanos de Bogotá

Movimiento Antimilitarista Resistimos a sus Balas	Ciudad en Movimiento
Somos La Disidencia	Mesa de Diálogo del Verbenal
Movimiento de Hijos e Hijas por la Memoria y contra la Impunidad	Temblores ONG
Primera Línea Travesti y Marikona	Colectiva de Artistas Co-inspirado
Comité Popular de Derechos Humanos de Usme	Red Comunitaria Trans
Colectiva Sanación	Alianza de Organizaciones Sociales y Afines- La Alianza
Liga Internacional por la Paz y la Libertad- LIMPAL	Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo- CAJAR
Juventud Rebelde Colombia	Coordinación Colombia Europa Estados Unidos
Comité de Solidaridad con los Presos Políticos	Plataforma colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo-PCDHDD
Escuela Juvenil de Derechos Humanos de Pasto	Juventud Rebelde Nariño
Terry Hurtado (Concejo de Cali)	Ana Errazo (Concejo de Cali)
Comisión por la Vida de Cali	Colectivo de Derechos Humanos Berta Cáceres
Secretariado Nacional de Pastoral Social- SNPS	Yolanda Perea Mosquera (defensora de Derechos Humanos de Río Sucio, Chocó)
Daniel Eslava (defensor de Derechos Humanos)	

2. Política de seguridad, asuntos de Policía y construcción de cultura de paz

La Constitución Política estableciendo, en su artículo 22, que la paz es un derecho, un deber y un propósito del Pueblo de Colombia. La Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la Resolución A/RES/53/243 del 06 de octubre de 1999, señaló en su artículo 1° que: *“Una cultura de paz es un conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y estilos de vida basados en:*

- a) *El respeto a la vida, el fin de la violencia y la promoción y la práctica de la no violencia por medio de la educación, el diálogo y la cooperación;*
- b) *El respeto pleno de los principios de soberanía, integridad territorial e independencia política de los Estados y de no injerencia en los asuntos que son esencialmente jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional;*
- c) *El respeto pleno y la promoción de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales;*
- d) *El compromiso con el arreglo pacífico de los conflictos;*
- e) *Los esfuerzos para satisfacer las necesidades de desarrollo y protección del medio ambiente de las generaciones presente y futuras;*
- f) *El respeto y la promoción del derecho al desarrollo;*
- g) *El respeto y el fomento de la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres;*
- h) *El respeto y el fomento del derecho de todas las personas a la libertad de expresión, opinión e información;*
- i) *La adhesión a los principios de libertad, justicia, democracia, tolerancia, solidaridad, cooperación, pluralismo, diversidad cultural, diálogo y entendimiento a todos los niveles de la sociedad y entre las naciones; (...).”*

La Policía Nacional es una institución fundamental para la paz. El artículo 218 de la Constitución, al establecer el carácter de la Policía Nacional, fija las funciones de *“mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.”*

¹ Resolución A/RES/53/243 de 1999. Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz. Recuperado de <http://www.unesco.org/cpp/sp/proyectos/suncofp.pdf>

A pesar de que históricamente, la Policía ha sido un cuerpo civil, desde la década de 1980 empezó a asumir funciones relacionadas con la lucha contra el narcotráfico y la guerrilla². Según María Stella Baracaldo, la Policía cuenta con más de 20 servicios y asesora a países extranjeros, lo cual ha implicado una postergación de la seguridad ciudadana y la convivencia³.

3. Confianza en la Policía Nacional

Durante los últimos tres años la Policía Nacional de Colombia ha estado involucrada en graves casos de violencia y abuso a los derechos humanos, con corte de junio de 2021, el ESMAD es desaprobado por un 66% de la población y apoyado por solo un 28%; en su conjunto, la Policía Nacional obtuvo un índice de desaprobación de 64% y un 31% de aprobación, siendo una de las instituciones estatales que menor confianza genera y con el peor índice de percepción de los últimos 9 años⁴.

Elo se suma al índice de confianza frente a la Policía Nacional que, con corte a septiembre de 2020, obtuvo un 59% de desconfianza y un 68% que considera que algunos miembros de la policía han cometido excesos⁵. Esta percepción tuvo una tendencia similar en Bogotá, en donde la confianza en la Policía ha disminuido progresivamente en los últimos diez años, el porcentaje de personas que decía sentir mucha o muchísima confianza pasó del 43% en 2008 a 20% en 2018; con corte a 2020, más de la mitad (56,3%) de los capitalinos afirma estar insatisfecho o muy insatisfecho con la gestión actual de la Policía⁶.

En consecuencia, uno de los ejes de la reforma debe estar encaminado a construir confianza entre la ciudadanía y la Policía Nacional como forma para afianzar la legitimidad de esta institución. Al respecto, diversos estudios que han analizado la relación entre confianza y legitimidad han identificado que, cuando no hay confianza se produce un deterioro en la seguridad pública, ya que las fuerzas policiales necesitan del apoyo ciudadano para realizar mejor sus tareas⁷.

² Baracaldo Méndez, María Stella. Policía para el Estado Social de Derecho en Colombia: de ciudadanos a policías para aportar a la paz. Secretaría de Gobierno del Departamento de Cundinamarca, 2016. Recuperado de: <https://camjol.info/index.php/RPSP/article/view/3004>

³ Baracaldo Méndez, María Stella. Policía para el Estado Social de Derecho en Colombia...

⁴ Detelexo. Encuesta Pulso País, junio 4 al 17 de 2021. En: infobae. Desconfianza institucional en Colombia: ciudadanos ‘rajan’ a las principales entidades públicas. junio 22 de 2021. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/06/22/desconfianza-institucional-en-colombia-ciudadanos-rajan-a-las-principales-entidades-publicas/>

⁵ Centro Nacional de Consultoría, Encuesta de percepción ciudadana frente a la policía Nacional en Colombia, septiembre 15 de 2020. Disponible en: <https://www.centronacionaldeconsultoria.com/bois/encuesta-confianza-usted-en-la-policia>

⁶ Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, Policía, seguridad y convivencia en Bogotá, septiembre 17 a 18 de 2020.

⁷ Marcelo Bergman y Hernán Flom. Determinantes de la confianza en la policía: una comparación entre Argentina y México, Perfiles Latinoamericanos 40, julio-diciembre de 2012.

A saber, en Bogotá el 43% de las personas considera que la mejor acción para mejorar la seguridad en la ciudad es acabar con la corrupción de la Policía⁸.

Mientras que, si la ciudadanía confía en la policía, es más probable que aquella tenga mayores incentivos para cumplir con la ley y cooperar activamente con la policía⁹. La confianza anima a la ciudadanía a denunciar delitos y a aportar información valiosa para que los uniformados puedan realizar una tarea más efectiva y profesional, y está fuertemente asociada al tipo de interacción establecida entre ésta y los ciudadanos, aún más que a la efectividad para combatir la inseguridad o a factores sociodemográficos¹⁰.

En Bogotá cerca de la mitad de la ciudadanía (48.9%) afirma que judicializar a los responsables, y un cuarto (23,5%) de la población afirma que reconocer públicamente los errores que cometió la institución y pedir perdón públicamente podría mejorar la relación con la ciudadanía y fortalecer la confianza de los ciudadanos en la institución¹¹.

4. Violencia policial en los últimos años

Al menos en la última década, distintas formas de violencia policial se han ejercido contra la ciudadanía. Se han reportado casos de abuso policial, detenciones arbitrarias, torturas, desapariciones forzadas, violencia sexual, violencia basada en género, homicidios y lesiones personales cometidas por miembros de la Policía Nacional de Colombia.

En el informe sobre la visita de trabajo realizada a Colombia entre el 8 y 10 de junio de 2021, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señaló que:

El Estado colombiano reportó a la CIDH que, entre el 28 de abril y el 4 de junio, en el marco del paro nacional, se realizaron 12.478 protestas en 862 municipios de los 32 departamentos, que incluyen: 6.328 concentraciones, 2.300 marchas, 3.190 bloqueos, 632 movilizaciones y

⁸ Cámara de Comercio de Bogotá, Encuesta de Percepción y Victimización de Bogotá 2020, febrero 2021.

⁹ Jocelyn Simonson, Police Reform Through a Power Lens, The Yale Law Journal, Vol. 130, No. 4, febrero de 2020. Disponible en: <https://www.yalelawjournal.org/article/police-reform-through-a-power-lens>

¹⁰ Marcelo Bergman y Hernán Flom, Determinantes de la confianza en la policía: una comparación entre Argentina y México, Perfiles Latinoamericanos 40, julio-diciembre de 2012.

¹¹ Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, Policía, seguridad y convivencia en Bogotá, septiembre 17 a 16 de 2020.

¹² CIDH. Informe de Observaciones y recomendaciones: Visita de trabajo a Colombia. Junio de 2021, párrs. 25-37.

28 asambleas. El 89% de las protestas, esto es 11.060, se desarrollaron sin registrar hechos de violencia y contaron con el acompañamiento de las personerías municipales, gestores de convivencia, funcionarios de la defensoría del pueblo y agentes policiales.

[...]

Según la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación, entre el 28 de abril y el 5 de junio se registraron 51 personas fallecidas. De estas, 21 habrían sucedido en el marco de las protestas, 11 hechos se encontraban en proceso de verificación y 19 habrían sucedido en el lapso de las jornadas del paro nacional pero no en el contexto de protestas. La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales informó que, entre el 28 de abril y el 13 de junio, se presentaron 1.113 personas civiles lesionadas. La Defensoría del Pueblo registró 18 casos de lesiones oculares.

La Defensoría del Pueblo también informó que recibió 783 reportes de personas no ubicadas, de las cuales 318 casos fueron descartados por estar repetidos o porque las personas ya habían sido localizadas. Asimismo, informó que 465 casos se trasladaron a la Fiscalía General de la Nación. De estos, 196 casos se habrían resuelto con la localización de las personas; 153 casos no fueron admitidos; 29 están en proceso de verificación. Según la información de la Defensoría, el Mecanismo de Búsqueda Urgente se habría activado respecto de 91 personas. Al respecto, la Fiscalía General de la Nación señaló que, al 15 de junio, se habían localizado a 335 personas y se mantenía activo para esa fecha el Mecanismo de Búsqueda Urgente respecto de 84 casos.

Adicionalmente, según la Defensoría del Pueblo, se habían registrado 113 hechos de violencia basada en género. De esos, 112 casos fueron presuntamente ocasionados por la fuerza pública y su ESMAD, 99 contra mujeres y 13 contra personas LGBTI. Entre las denuncias se incluyen 27 casos de violencia sexual, 5 hechos de acceso carnal violento y 22 tocamientos. Asimismo, se informó sobre el caso de violencia de género sufrido por una mujer policía en el marco de las manifestaciones.

En cuanto al registro de cifras, en su respuesta, el Estado informó sobre la existencia de un Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos, desde el cual se hace un seguimiento de toda la situación relacionada con derechos humanos. Según información reportada en dicho Sistema, al 24 de junio se registraban 54 personas fallecidas y 1.140 personas civiles lesionadas. Asimismo, se indica que al 10 de junio solo

faltaba por localizar 84 personas, de los 572 registros iniciales, de las cuales se incluye 4 denuncias de desaparición.

Por otra parte, durante la visita de trabajo, la organización de la sociedad civil Temblores informó sobre la existencia de 4.687 casos de violencia policial. A su vez, suministró un registro de 73 personas fallecidas en el marco de las protestas, de las cuales, 44 estarían presuntamente relacionados con el accionar de la fuerza pública y 29 están en proceso de verificación. Asimismo, las organizaciones que conforman la Campaña Defender la Libertad Asunto de Todas denunciaron el fallecimiento de 84 personas en el marco de las manifestaciones; en 28 de estos casos estarían involucrados integrantes de la Policía como posibles responsables, 7 serían atribuibles a personas de civil sin identificar y en 43 casos no se ha identificado a los autores; 14 casos se encontrarían en proceso de verificación.

De la misma forma, las organizaciones que conforman la Campaña Defender la Libertad registraron 1.790 personas heridas, de las cuales 84 han sido víctimas de lesiones oculares. También reportan 3.274 personas habrían sido detenidas en el marco de las protestas. Por su parte, Temblores contabilizó 1.617 víctimas de violencia física y suministró un registro de 82 personas con traumas oculares. Adicionalmente, informó sobre 2.005 detenciones arbitrarias ocurridas en el marco de las protestas. Con respecto a los hechos de violencia sexual, esa organización reportó 25 casos cometidos presuntamente por agentes de la fuerza pública, 18 corresponden a víctimas del sexo femenino y 9 del sexo masculino.

La violencia policial no es nueva. Colombia Diversa ha registrado que, por lo menos, 450 personas LGBTIQ+ fueron víctimas de violencia policial en Colombia entre 2009 y 2014. Más de la mitad de las víctimas de las cuales se tiene información eran mujeres: trans, bisexuales y lesbianas; y una parte importante de las víctimas eran jóvenes entre 14 y 25 años. Valle del Cauca y Santander fueron los departamentos que más registraron hechos de este tipo de violencia, y Medellín, Bucaramanga y Manizales fueron las ciudades con mayores casos. Adicionalmente, se registraron 68 casos de violencia policial contra mujeres trans habitantes de calle, trabajadoras sexuales y migrantes venezolanas¹³.

En 2017 se presentaron 66 hechos de violencia policial a nivel nacional que afectaron a 75 personas LGBTIQ+, 11 de estos hechos ocurrieron en Bogotá,

¹³ Gustavo Pérez, Colombia Diversa. En: Foro "Reformar la Policía en clave de DDHH", 19 de mayo de 2021.

mientras que, en 2018, el número de víctimas de violencia policial aumentó a 87. El promedio de edad de las víctimas fue de 24 años¹⁴.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo estudió la violencia policial contra las personas con orientación sexual e identidad de género diversa en Bogotá, Medellín y Cali, y concluyó que la Policía Nacional practica violencia selectiva y grave contra estas personas¹⁵. El informe encuentra que las violencias cometidas por la Policía contra las personas LGBTI se clasifican en cuatro categorías: i) violencia simbólica (agresiones verbales y tratos excluyentes); ii) física (maltratos y ataques contra la integridad); iii) sexual (conductas que atentan contra la integridad sexual); y iv) violencia por omisión (falta de respuesta policial en perjuicio de las personas LGBTI)¹⁶.

Por otro lado, entre 2017 y 2019, Medicina Legal registró 289 presuntos homicidios cometidos por la policía. El 58% de esos homicidios ocurrió en ciudades capitales, mientras que el 42% tuvo lugar en ciudades intermedias o en zonas rurales del país. Bogotá ocupó el cuarto lugar con mayor cantidad de asesinatos, con 23 casos registrados¹⁷. Adicionalmente, entre 2017 y 2020 se cometieron siete presuntos homicidios por la policía en estaciones y guarniciones, dos de ellos en la ciudad de Bogotá¹⁸. Durante el 2020, en la región Bogotá-Cundinamarca, al menos, hubo dos muertes sobre las que reposaba un traslado para procedimiento policivo y que se trataron de presuntos homicidios al estar bajo la sujeción especial de la Policía: Javier Ordóñez (septiembre 9 de 2020, Engativá-Bogotá) y un hombre de mediana edad en Chipaque (31 de diciembre, Chipaque-Cundinamarca).

Con relación a los casos de violencia sexual, entre los años 2017 a 2019, Medicina Legal registró 102 hechos de violencia sexual cometidos por miembros de la Policía Nacional contra la ciudadanía y Bogotá, con 21 casos ocurridos en la misma época, se registró como la ciudad en la que más hechos de violencia sexual¹⁹. Asimismo, entre 2017 y 2020, Medicina Legal registró 14 presuntos delitos sexuales cometidos en estaciones y guarniciones de policía, seis de ellos en Bogotá. Mientras que, entre 2019 y 2020, Medicina Legal atendió 30 mujeres violadas presuntamente por miembros de la policía en Bogotá²⁰.

¹⁴ Colombia Diversa. Aunque intenten borrarlos: Informe de derechos humanos de personas de personas LGBT en Colombia 2018, marzo 3 de 2020.

¹⁵ Defensoría del Pueblo. Cuando autoridad es discriminación: Violencia Policial contra personas con orientación sexual e identidad de género diversas en espacios públicos. Bogotá, 2018, p. 57.

¹⁶ Ibidem, p. 29.

¹⁷ Temblores ONG, Bolillo, Dios y Patria, 2021.

¹⁸ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, respuesta RAD 796-SSF, 2020, Anexo.

¹⁹ Temblores ONG, Bolillo, Dios y Patria, 2021.

²⁰ Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, respuesta RAD 796-SSF, 2020, Anexo.

A nivel nacional, la mayor parte de las víctimas de casos de violencia sexual son mujeres y, a diferencia de los casos de violencia física u homicida, se registra la vivienda como el principal escenario de hechos de violencia sexual, con 38 casos (el 37.3%). Temblores ONG identificó que, en el 61.8% de los casos existe un mismo patrón; la policía aprovecha lugares cerrados y privatizables para violentar sexualmente a la ciudadanía, que en su mayoría se compone de mujeres²¹.

Con relación a los casos de violencia física a nivel nacional, durante el 2017 al 2019, Medicina Legal registró 39.613 hechos de violencia física cometidos por la Policía Nacional contra la ciudadanía; además, se registró que las estaciones, CAI y comandos de Policía son el tercer escenario donde más se presentaron casos de violencia física contra la ciudadanía, es decir, estando bajo la custodia del Estado²². En términos geográficos, Bogotá fue el lugar en donde más hechos de violencia física por parte de la policía se presentaron entre el 2017 y 2019, con el 28% (10.271) de los casos a nivel nacional. De esos, 8.309 (82,5%) fueron en personas entre 15 y 34 años, teniendo una especial concentración entre los 20 y 29 años (4.882 casos, que representan el 48%)²³.

Bajo el mismo patrón, entre 2016 y 2019, las personas entre los 18 y 25 años fueron víctimas en el 28% de los casos de violencia policial en Bogotá, siendo el grupo poblacional con mayor afectación, en términos de agresión, persecución y estigmatización constante por parte de la institución policial²⁴.

La mayor parte de estos casos permanece en impunidad, solo en el 44% de los casos de presunto homicidio, ocurridos entre 2017 y 2019, la fiscalía abrió una investigación formal. Adicionalmente, de las 127 investigaciones abiertas, solo dos concluyeron en una condena y cuatro fueron archivadas. Es decir que, solo el 0.69% de los homicidios presuntamente cometidos por la Policía Nacional han concluido en una sentencia condenatoria. Por otro lado, de los 39.613 hechos de violencia física cometidos por la Policía Nacional entre 2017 y 2019, la Fiscalía reportó un total de 886 investigaciones, lesiones dolosas en su mayoría. Es decir que, solo en un 2.2% de los casos el Estado abrió una investigación formal, de las cuales solo hay 8 condenas y 92 procesos fueron archivados²⁵.

Finalmente, de los 102 hechos de violencia sexual cometidos presuntamente por miembros de la Policía Nacional entre 2017 y 2019, la Fiscalía reportó un total

21 Temblores ONG, Bolillo, Dios y Patria, 2021.
 22 Temblores ONG, Bolillo, Dios y Patria, 2021.
 23 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Respuesta No. 621-DG-2020, Anexo.
 24 FLD Redhus, Informe "El Derecho a Defender", 2021.
 25 Temblores ONG, Bolillo, Dios y Patria, 2021.

de 42 investigaciones y solo en un 41% de los que se abrió una investigación formal, de esas 10 se han archivado y no existe una sola condena²⁶.

Estos escenarios, caracterizan la violencia policial como una expresión cotidiana en la vida ciudadana, pero que, en los últimos años, se ha manifestado en escenarios de protesta. Especialmente críticos han sido los hechos de represión policial en noviembre de 2019, septiembre de 2020 y el paro nacional de 2021.

Entre el 17 de marzo y el 27 de mayo de 2020, se registraron 8.069 detenciones arbitrarias por medio de traslados por protección, en medio del Paro Nacional de 2019 (21N- 19D) se presentaron 940²⁷. Entre septiembre y diciembre de 2020 se presentaron 592 casos de abuso policial, de esos aproximadamente un 70% ocurrieron los días 9, 10 y 11 de septiembre de 2020, en los que 10 personas fueron asesinadas y 305 civiles resultaron heridos -75 por impactos de armas de fuego- presuntamente por parte de la policía²⁸.

De los 395 casos de violencia policial registrados esos días, solo 121 fueron gestionados por las autoridades para hacer seguimiento a los procesos de denuncia y apenas el 30% de los casos cuentan con indagación preliminar²⁹.

Verbenal y San Mateo son dos barrios en donde esta situación es especialmente preocupante. Ambos barrios han sido escenarios de fuertes actos de violencia ejercida por miembros de la Policía, constituyéndose en graves violaciones a los derechos humanos. El 4 de septiembre de 2020 en San Mateo-Soacha ocho jóvenes murieron en medio de un incendio ocurrido en la Estación de Policía de San Mateo y otros tres quedaron gravemente heridos. Por otra parte, Verbenal es el barrio de Bogotá con más muertes durante el 9, 10 y 11 de septiembre; según la Alerta Temprana 022 de 2020 de la Defensoría del Pueblo, en este barrio junto con La Uribe, San Cristóbal Norte y Toberín se presenta un riesgo inminente a la vida, libertad y seguridad de sus habitantes ante la presencia de grupos paramilitares.

Con corte a 2020, el Estado cuenta con 696 demandas activas por casos de violencia policial, procesos que cuentan con una relación directa con uso

26 Temblores ONG, Bolillo, Dios y Patria, 2021.
 27 Oficina de Asuntos Jurídicos- MEBOG, Respuesta No. S-2020-219590/COMAN-ASJUR-1.10, 9.
 28 Noticias RCN, Es lo más grave que le ha pasado a Bogotá desde la Toma del Palacio de Justicia: Claudia López, 11 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://noticias.rcn.com.co/bogota/es-lo-mas-grave-que-le-ha-pasado-bogota-desde-la-toma-del-palacio-de-justicia-claudia-lopez>
 29 Foro "Reformar la Policía en clave de DDHH", 19 de mayo de 2021.

excesivo de la fuerza, lesiones graves a civiles y, en su mayoría, en escenarios de protesta³⁰

Por otro lado, durante el Paro Nacional de 2021, Campaña Defender la Libertad: Un Asunto de Todas registró a nivel nacional, desde el 28 de abril al 21 de julio, 87 homicidios de personas civiles en el marco de la protesta social, de los cuales 28 son atribuibles presuntamente a la fuerza pública y 46 no se han identificado; 1.905 personas heridas por el accionar desproporcionado del ESMAD y de civiles no identificados, de los cuales 88 casos son de lesiones oculares y hay 115 personas heridas por armas de fuego; 326 defensores de DDHH agredidos; 833 mujeres víctimas de violencia policial; 106 personas víctimas de VBG; 3.365 detenciones, algunas arbitrarias y con registros de tortura y/o tratos crueles, inhumanos y degradantes; 52 allanamientos, de los cuales 8 fueron declarados ilegales; y 1.603 denuncias por abuso de poder, autoridad agresiones y violencia policial³¹.

Adicionalmente, a pesar de ser una medida excepcional, se realizaron más de 7 mil traslados. Algunos superaron el límite de 12 horas, otros se realizaron a sitios no autorizados como los Portales de Transmilenio Suba y Américas, y varios traslados por protección se realizaron por motivos diferentes a los establecidos por la ley como: "obstrucción de vías", "portar elementos para romper vidrios", "corretear patrullas de Policía", entre otros³².

Además, en Bogotá, según la Personería de Bogotá, se realizaron 268 traslados para procedimiento policivo y 447 personas fueron trasladadas a sitios no permitidos, 6 por día entre el 28 de abril y el 4 de junio de 2021. De estos traslados, el 57% (255) se realizaron en Kennedy, localidad en donde se han emitido alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo por los peligros asociados a los controles territoriales por parte de actores ilegales. Al menos en Bogotá, se identificó que, en los lugares con mayores carencias económicas, ilegalidades y concentraciones de poderes territoriales paramilitares se realizaron el mayor número de traslados³³.

En suma, la fuerza pública, especialmente el ESMAD y la policía de vigilancia, actúa sin un enfoque de garantía de derechos. Hay un diagnóstico claro por parte de la ciudadanía de la violación permanente y sistemática a los derechos humanos por parte de la policía y en un contexto de total impunidad³⁴.

30 FLD Redhus, Informe "El Derecho a Defender", 2021.
 31 Campaña Defender la Libertad: Un Asunto de Todas, Boletín Informativo Nacional 21: #ParoNacional. Disponible en: <https://defenderlalibertad.com/boletin-informativo-nacional-21-paronacional/>
 32 Personería de Bogotá, respuesta Rad. 2021-EE-0406238, 2021, Anexo 1.
 33 Personería de Bogotá, respuesta Rad. 2021-EE-0406238, 2021, Anexo 1.
 34 Foro "Reformar la Policía en clave de DDHH", 19 de mayo de 2021.

Adicionalmente, hay un gran obstáculo en los procesos de denuncias, quejas y peticiones por parte de las víctimas. La ciudadanía se relaciona con el Estado y las instituciones distritales basados en la desconfianza, lo que impone un reto para asumir y desarrollar estrategias que restablezca la capacidad y eficacia de la denuncia³⁵.

La violencia policial no es aislada ni minúscula, al cruzar información sobre violencia policial y las Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo en Bogotá, se encuentra que los lugares con mayor número de casos de violencia policial son los mismos en donde se ha identificado la presencia de grupos paramilitares. Asimismo, existe una violencia policial marcada en las zonas de la ciudad donde hay mayor cantidad de conflictos socioeconómicos, particularmente, contra jóvenes; lo que a su vez implica que, principalmente, sean las personas con condiciones de exclusión y segregación las que se vean mayoritariamente afectadas por la violencia policial³⁶.

El control territorial que está ejerciendo la Policía Nacional no es en función de garantía y protección de derechos sino de persecución y violencia. Hay una focalización muy clara de la violencia policial como una forma de control sobre el territorio, que afecta especialmente a jóvenes, mujeres, personas LGBTIQ+, y de manera particular a las personas trans. A saber, lo sucedido en septiembre de 2020 es la conjugación de violencia policial, protesta social y el control territorial³⁷.

Por otro lado, aunque hay poca documentación de los patrones de violencia que afectan a las personas trans, Colombia Diversa evidenció que existió un patrón sistemático de violencia policial contra personas con identidades sexuales y de género diversas. Ello es una muestra de rechazo a la manifestación pública de identidades sexuales y de género diversa. Además, también hay una focalización muy clara de la violencia policial como una forma de control sobre el territorio, ya que muchos de estos casos sucedieron en zonas de trabajo sexual³⁸.

En el mismo sentido, la Defensoría del Pueblo identificó que las violencias en contra de la población LGBTIQ+ han sido legitimadas dentro de la Policía, generando grandes prejuicios de los miembros de la institución en contra de las personas con orientación sexual e identidad de género diversa. Se trata del ejercicio de una violencia basada en el prejuicio, "ejercida contra este grupo poblacional alimentada por estigmas, estereotipos y discriminación, presentes

35 Foro "Reformar la Policía en clave de DDHH", 19 de mayo de 2021.
 36 FLD Redhus, Informe "El Derecho a Defender", 2021.
 37 Foro "Reformar la Policía en clave de DDHH", 19 de mayo de 2021.
 38 Foro "Reformar la Policía en clave de DDHH", 19 de mayo de 2021.

en todas las esferas de la vida pública y privada, que desconocen la orientación sexual, identidad y expresión de género como una construcción social³⁹.

Finalmente, estos hechos advierten que la doctrina policial responde a una lógica del enemigo interno y no a una lógica de seguridad ciudadana o de paz. Es una institución vertical, de carácter militar y supeditada al Ministerio de Defensa, y que no responde a un contexto de post conflicto. Aunque constitucionalmente no es un órgano militar, sus formas y su pensamiento son de corte militar; y se ha caracterizado por ser una institución que tiene una vida y transformación endogámica⁴⁰.

5. Hermetismo institucional y naturaleza civil

La Constitución Política, en su artículo 218, establece lo siguiente:

Artículo 218. *La ley organizará el cuerpo de Policía.*

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. (Subrayado fuera del texto original).

La naturaleza civil de la Policía ha sido entendida por la Corte Constitucional como la (i) ausencia de disciplina castrense, (ii) la responsabilidad de los inferiores por la ejecución de las ordenes que reciben, (iii) la falta de técnicas militares en la instrucción y formación; (iv) las funciones de la Policía son esencialmente preventivas y cumplen funciones de colaboración judicial⁴¹. De igual forma, esta naturaleza civil tiene, como principal fin, el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y asegurar la convivencia pacífica⁴².

La Constitución tiene una amplia regulación sobre la Policía y establece que su naturaleza es civil, sin embargo, el desarrollo reglamentario ha mantenido que la Policía sea una institución casi que autopolítica o autorreferenciada. Es decir,

³⁹ CIDH. Violencia contra personas LGBTI. OAS/Ser.L/V/II/rev.2. 12 de noviembre de 2015, párr. 24. **Citado en:** Defensoría del Pueblo. Cuando autoridad es discriminación: Violencia Policial contra personas con orientación sexual e identidad de género diversas en espacios públicos. Bogotá, 2018, p. 17.
⁴⁰ Pablo Casas Dupuy, Reformas y contrarreformas en la policía colombiana, Bogotá, 2005.
⁴¹ Corte Constitucional. Sentencias C-024 de 1994, M. P.: Alejandro Martínez Caballero; C-453 de 1994, M. P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.
⁴² Corte Constitucional. Sentencia C-1214 de 2001, M. P.: Clara Inés Vargas Hernández.

que las normas de carácter legal e infra legal han generado que la Policía Nacional de Colombia sea una institución constituida por elementos producidos por sí misma⁴³. Romper este carácter autorreferenciado, por medio de la apertura de la Policía Nacional, implica abrir a la Policía a la incidencia de las autoridades civiles y a la participación ciudadana.

Esta característica autorreferencia de la Policía Nacional germina en la educación policial. El sistema de formación y capacitación policial en Colombia se ha caracterizado por ser rígido y funcionalmente estructurado en torno de la reproducción de las concepciones doctrinales, orgánicas y funcionales propios del modelo tradicional de policía, que se basa en la exaltación de la autonomía institucional y del autogobierno del sistema policial, sumado a la ausencia de una política planificada de formación y capacitación permanente del personal policial⁴⁴. Este sistema es aprobado por el Ministerio de Defensa, a iniciativa del Director General de la Policía⁴⁵; el Consejo Superior de Educación Policial establece las condiciones y títulos de los programas académicos exigidos para el ingreso y ascenso en el escalafón de la Institución⁴⁶; y el profesorado policial está conformado por personal uniformado de la Policía⁴⁷.

En los sistemas democráticos de formación, los intereses de la institución policial deben subordinarse al interés general. Por lo tanto, la policía requiere unos modelos de formación y entrenamiento ubicados en contextos singulares de tiempo y espacio, y acomodados a la cultura e idiosincrasia de la comunidad a la que sirven⁴⁸. Para lograr estas transformaciones se requiere que la policía se enfoque en la prevención en lugar de la represión.

Por otra parte, los miembros de la Policía Nacional tienen un fuero penal especial⁴⁹ y un régimen disciplinario propio, cuyo poder les corresponde a funcionarios de la misma institución⁵⁰. De esta manera, la autorreferenciación se extiende desde la educación que reciben los miembros de la Policía, hasta el régimen penal y disciplinario.

⁴³ Para profundizar sobre la autopoiesis, ver: Luhman, Niklas. Organización y decisión: Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo. Ciudad de México, Anthropos Editorial y Universidad Iberoamericana, 2005.
⁴⁴ Sain, Marcelo Fabián. La reforma policial en América Latina. Una mirada crítica desde el progresismo. Nueva Sociedad, 2009.
⁴⁵ Decreto Ley 1791 de 2000, artículo 16.
⁴⁶ Decreto Ley 1791 de 2000, artículo 17.
⁴⁷ Decreto Ley 1791 de 2000, artículo 89.
⁴⁸ Oliva (1994) citado en: Jar Couseño, G. (1999). El papel de la policía en una sociedad democrática. Revista Española de Investigaciones Sociológicas. Recuperado de: https://www.ijstor.org/etproxy.unal.edu.co/stable/pdf/40184104.pdf?ab_segments=0%2Fbasic_search_gsv2%2Fcontrol%refreqid, pág. 212.
⁴⁹ Constitución Política de 1991, artículo 221.
⁵⁰ Ley 1015 de 2006, artículos 1° y 54.

Es consecuencia, es necesario que la reforma a la policía responda a estas formas cotidianas, doctrinales y sistemáticas de violencia policial que operan de manera directa sobre las personas con identidades sexuales y de género diversas, contra las mujeres y contra jóvenes a través de formas de control violento y directo sobre estas y su territorio⁵¹. Además, la reforma debe responder a un enfoque diferencial e interseccional, que busque corregir los estereotipos y prácticas que mantienen la discriminación contra la población, especialmente la discriminación estructural.

La Policía Nacional está instituida para proteger a todas las personas en su vida y demás derechos y libertades para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado para que los habitantes de Colombia convivan en paz. Los problemas de seguridad son y serán los desafíos en el postconflicto, en ese sentido, la transformación pacífica de conflictos requiere la implementación de una reforma estructural a la Policía Nacional, que surge como un escenario esencial para la superación del conflicto armado nacional y para evitar el surgimiento de nuevos contextos de graves violaciones a los Derechos Humanos. Se necesita una institución civil para la paz.

A pesar de que el artículo 218 de la Constitución establece la naturaleza civil de la Policía, lo que implicaría que la Institución tenga un contacto cercano con las comunidades. La Policía Nacional ha establecido programas de participación cívica, sin embargo, no existen mecanismos por los cuales la ciudadanía tenga incidencia en la gestión de la seguridad ciudadana y la prevención del delito. La Comisión Nacional de Policía y Participación Ciudadana, consagrada en la Ley 62 de 1993 como el principal organismo del sistema nacional de participación ciudadana, no ha entrado en funcionamiento hasta ahora. En esta Comisión convergían diversos sectores de la población, varios de ellos han padecido violencia estructural, como el sector sindical y las comunidades étnicas. La Comisión tenía incidencia en la realización de las tareas encomendadas a la Policía Nacional, por medio de funciones como 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 Institución⁵²; proponer políticas y mecanismos tendientes a determinar en forma prioritaria una orientación ética, civilista, democrática, educativa y social en la relación Comunidad-Policía⁵³; promover la participación ciudadana en los asuntos de policía en los niveles nacional, departamental y municipal⁵⁴; recomendar el

⁵¹ Foro "Reformar la Policía en clave de DDHH", 19 de mayo de 2021.
⁵² Ley 62 de 1993, artículo 28, numeral 1°.
⁵³ Ley 62 de 1993, artículo 28, numeral 2°.
⁵⁴ Ley 62 de 1993, artículo 28, numeral 4°.

diseño de mecanismos, planes y programas para asegurar el compromiso de la comunidad con la Policía⁵⁵; entre otras.

Pablo Casas Dupuy señala que, a pesar de la consagración constitucional de la naturaleza civil de la Policía, "por lo general cuentan con regímenes de excepción en materia disciplinaria, judicial, laboral, y de seguridad social. Esto favorece el fortalecimiento de un "espíritu de cuerpo" de tipo corporativo muy fuerte, en el que los miembros de la institución se sienten "diferentes". Diferentes en relación con la sociedad, diferentes en relación con los demás empleados públicos, y diferentes en relación con otros cuerpos armados como, por ejemplo, las fuerzas militares. Pero, paradójicamente, de todas las instituciones de un Estado, es la policía la que mayor contacto y cercanía mantiene con la sociedad, con otras instituciones estatales y con las mismas fuerzas militares."⁵⁶

Por su parte, Patricia Bulla y Sergio Guarín señalan que los cuerpos de Policía más civilistas que militares "ayudan a reducir la brecha de la seguridad que puede generarse ante la confusión de roles entre el ejército y la policía. Los cuerpos policiales civilistas están mayoritariamente orientados y capacitados para procurar ambientes democráticos estables, con un amplio respeto por los derechos humanos."⁵⁷ Bulla y Guarín señalan que, 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 represión."⁵⁸

En ese sentido, los regímenes especiales en materia disciplinaria y judicial, entre otros, impiden la materialización de la naturaleza civil de la Policía. Teniendo en cuenta que el fuero penal militar policial tiene consagración constitucional, la reforma a la Policía debe implicar restringir la aplicación de este de modo que los hechos constitutivos de violaciones a los derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario sean investigados, juzgados y sancionados por la jurisdicción ordinaria.

6. Un servicio policial

El servicio policial debe corresponder a la naturaleza civil de la Policía y a su papel en la construcción de paz. Los medios de policía que impliquen

⁵⁵ Ley 62 de 1993, artículo 28, numeral 5°.
⁵⁶ Casas Dupuy, Pablo. Reformas y contrarreformas en la Policía colombiana.
⁵⁷ Bulla, Patricia y Guarín, Sergio. Formación policial y seguridad ciudadana ¿Cómo mejorar el servicio de policía? Análisis 4°. Fundación Ideas para la Paz, 2015. Disponible en: <https://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/5612ec9739c77.pdf> [Consultado en: 27 de agosto de 2021], p. 7
⁵⁸ Ibidem.

afectaciones a los derechos deben ser totalmente excepcionales y deben ser sujetos a controles externos.

El patrullaje es la principal actividad del patrullaje, razón por la cual el servicio policial para la paz debe realizar un patrullaje acorde para la construcción de una cultura de paz. Se ha identificado que el patrullaje a pie o en bicicleta "genera reconocimiento de la ciudadanía hacia los policías y de estos hacia las poblaciones y sus necesidades."⁶⁹

Por otra parte, los uniformados de Policía deben contar con medios de policía que les permita construir una cultura de paz y transformar los conflictos de manera violenta. En ese sentido, la Ley 1801 de 2016 consagra la mediación policial como ese medio de policía que es próximo a la comunidad. Este tipo de medios se deben privilegiar sobre los medios restrictivos de derechos.

En ese sentido, los medios de policía que impliquen restricciones o afectaciones a los derechos deben ser excepcionales y deben contar con controles. Entre estos, se destacan los medios de policía de uso de la fuerza y los traslados por protección y para procedimiento policivo.

• Uso de la fuerza

La Ley 1801 de 2016 consagra al uso de la fuerza con un medio material de policía (artículo 149.12). El artículo 166 de la misma ley lo desarrolla. Al referirse al uso de la fuerza, la Corte Constitucional ha señalado que este "no es de carácter discrecional, sino que debe estar orientado de manera exclusiva a cumplir las finalidades constitucionales del Estado. Con todo, dicho uso debe estar inspirado en su obligación de garantizar y respetar los derechos humanos, entre ellos el derecho a la vida. Por tal razón, el uso de la fuerza y de las armas debe estar regido por los principios de (i) proporcionalidad, según el cual las acciones no deben afectar los derechos humanos de una manera desproporcionada respecto del objetivo; (ii) necesidad, según el cual las acciones no deben afectar ni restringir los derechos humanos más de lo necesario; y (iii) precaución, según el cual se deben adoptar todas las precauciones posibles para asegurar que la fuerza se emplee de conformidad con el marco jurídico vigente y protegiendo el derecho a la vida en la máxima medida posible."⁷⁰

⁶⁹ Guzmán, Héctor (Ed.). *Policía comunitaria: conceptos, métodos y escenarios de aplicación*. Programa para la convivencia ciudadana, USAID/ Insyde Ideas, Ciudad de México, p. 34.
⁷⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-430 de 2019, M. P.: Antonio José Lizarazo Ocampo.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe sobre Protesta y Derechos Humanos, señaló lo siguiente⁸¹:

107. Los principios generales sobre el uso de la fuerza, aplicados al contexto de protestas y manifestaciones, requieren que la gestión de los operativos de seguridad sea planificada de forma cuidadosa y minuciosa por personas con experiencia y capacitación específicas para este tipo de situación y bajo protocolos de actuación claros.

108. La decisión de usar, o no, todo tipo de fuerza exige considerar los riesgos que se incorporan y que pueden contribuir a un escalamiento de los niveles de tensión. En particular, algunos Estados han avanzado en la definición de criterios mínimos para todas las fuerzas de seguridad que tienen como objetivo fundamental no solamente el respeto y la protección de los derechos de los participantes de la manifestación, como también la protección de la vida y la integridad física de todos los involucrados.

109. Es importante destacar que el Estado tiene la obligación de proteger a los participantes de una manifestación contra la violencia física por parte de terceros y actores no estatales, inclusive personas que puedan sostener opiniones opuestas. El uso de la fuerza en manifestaciones puede mostrarse necesario y proporcional en los casos en que existan amenazas que pongan en riesgo cierto la vida o la integridad física de personas presentes que participen o no en la protesta.

[...]

112. Algunas normativas locales instruyen a los efectivos que participan en operativos en contextos de protesta que ejerzan el máximo nivel de tolerancia hacia agresiones no letales. El abordaje en este tipo de situaciones debería estar orientado por la perspectiva de la facilitación, y no de la contención o incluso la confrontación. En ese sentido, se ha reiterado que la desconcentración de una manifestación sólo puede justificarse en el deber de protección de las personas. Además, la mera desconcentración de una manifestación no constituye, en sí misma, un fin legítimo que justifique el uso de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad.

• Traslados por protección y para procedimiento policivo

⁸¹ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Protesta y Derechos Humanos. *Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*. OEA/Ser.LV/II, CIDH/RELE/INF.22/19, septiembre de 2019, párrs. 107-112.

Los traslados por protección y los traslados para procedimiento policivo son medios materiales de Policía. La Ley 1801 de 2016 establece los primeros en el artículo 155, mientras que los segundos se encuentran en el artículo 157. Ambos medios implican la aprehensión física de una persona por parte de uniformados de la Policía Nacional. Los traslados por protección buscan, por medio de dicha aprehensión, proteger la vida o integridad de la persona o de terceros; mientras que los traslados para procedimiento policivo buscan realizar un procedimiento verbal inmediato.

A pesar de las pocas horas que duran ambos traslados (12 y 6 horas respectivamente), estos constituyen privaciones de la libertad, ya que las personas son aprehendidas físicamente y conducidas a un lugar sin que medie la voluntad⁸². El traslado por protección fue declarado condicionalmente exequible por la Corte Constitucional "en el entendido de que (i) el traslado por protección "a un lugar destinado para tal fin" solo se podrá aplicar en los municipios que cuenten con los lugares adecuados de atención y protección de personas trasladadas; (ii) en el informe escrito exigido por el parágrafo 3º del artículo 155 de la Ley 1801 de 2016 se deberá incluir, además de la causal invocada, los hechos que dieron lugar al traslado y las razones por las cuales se considera que esos hechos caben dentro de la causal; y (iii) la persona sujeta al traslado podrá solicitar la cesación del mismo al superior jerárquico que haya recibido el informe."⁸³

A pesar del control de la Corte Constitucional, se han encontrado muchos casos de traslados por protección realizados de manera arbitraria o acompañada de malos tratos, amenazando otros derechos fundamentales. En ese sentido, la CIDH señaló lo siguiente⁸⁴:

102. Según información de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, en el marco de las protestas se realizaron más de 7,020 detenciones de personas mediante la figura jurídica denominada "traslado de protección", regulado en el artículo 155 del Código Nacional de la Policía. Dicha figura tiene por finalidad declarada proteger la vida e integridad de una persona o de terceros cuando esté en riesgo o peligro y solo si el traslado es el único medio disponible para evitar dicho riesgo. Según lo informado por el Estado en su respuesta, el traslado por protección no constituye una sanción, debiéndose proveer a la persona trasladada de todas las garantías necesarias.

⁸² Ver: Consejo de Derechos Humanos ONU. Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria acerca de la misión a la Argentina. 19 de julio de 2018. A/HRC/35/48/Add.1, párr. 28.
⁸³ Corte Constitucional. Sentencia C-281 de 2017, M. P.: Aquiles Arrieta.
⁸⁴ CIDH. Informe de Observaciones y recomendaciones: Visita de trabajo a Colombia. Junio de 2021, párrs. 102-109.

103. Al respecto, la Comisión conoció que la Corte Constitucional colombiana concluyó desde el 2017 en la Sentencia C-281/17 que la figura del artículo 155, tal como está regulado "no ofrece suficientes garantías previas ni posteriores de debido proceso". En este sentido, condicionó su constitucionalidad a la observancia de ciertas garantías, lo cual fue confirmado por la sentencia de la Corte Suprema de Justicia STC 7641-2020, citada en los antecedentes.

105. No obstante lo anterior, ante la excepcionalidad de la medida, llama la atención de la CIDH el alto número de traslados por protección reportados por el Estado. Adicionalmente, la Comisión recibió denuncias según las cuales no se conocerían los parámetros objetivos utilizados por la policía para realizar tales figuras policiales. En este sentido, se denunció que la detención se habría extendido, en algunos casos, más allá del plazo de 12 horas permitido y en lugares no habilitados. Además, se estaría utilizando, tanto para amedrentar a algunos manifestantes, como para eludir las exigencias de acreditar la flagrancia u orden judicial para la detención por la presunta comisión de actos delictivos.

107. La CIDH también recibió denuncias sobre situaciones de violencia e, inclusive, tratos crueles, inhumanos y degradantes, que podrían configurar tortura, y que habrían sido realizadas bajo la figura del traslado por protección. En particular, las personas entrevistadas informaron a la CIDH que, en todo momento, fueron víctimas de golpes y maltratos durante los trasladados. En algunos casos, habrían recibido amenazas de ser desaparecidas por encontrarse participando en las protestas.

109. En consecuencia, la CIDH insta al Estado a evitar privaciones de la libertad mediante el uso arbitrario del traslado por protección. En el caso Fernández Prieto y Tumbreiro Vs. Argentina, la Corte Interamericana estableció que cuando exista una condición habilitante que permita una detención sin orden judicial o en flagrancia, además de que cumpla con los requisitos de finalidad legítima, idoneidad y proporcionalidad, "debe contemplar la existencia de elementos objetivos, de forma que no sea la mera intuición policial ni criterios subjetivos, que no pueden ser verificados, los que motiven una detención". Según lo sostenido por la Corte Interamericana en dicho caso, "este tipo de regulaciones deben, además, ser acorde al principio de igualdad y no discriminación, de forma tal que evite la hostilidad en contra de grupos sociales [...]"

Por otra parte, a pesar de que ninguna autoridad judicial se ha pronunciado sobre los traslados para procedimiento policivo, se encuentra que estos carecen de un control judicial o del Ministerio Público y de un recurso que permita controvertir la imposición del traslado.

7. Fuero penal policial y régimen disciplinario

La Constitución Política de Colombia reconoce el fuero penal militar a los miembros de la Fuerza Pública, de la siguiente manera:

ARTICULO 221. <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> De las conductas punibles cometidas por los miembros de la Fuerza Pública 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 la Fuerza Pública, 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. 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 o policial será independiente del mando de la Fuerza Pública.

En una de sus primeras sentencias, la Corte Constitucional señaló que los problemas de orden público en Colombia, en el que confluyen el narcotráfico y la presencia de grupos alzados en armas (grupos guerrilleros y paramilitares) generó una "zona gris" entre lo militar y lo civil, la defensa y la seguridad. Por tal motivo, el Constituyente de 1991 "estableció una regulación constitucional que intenta conciliar las aspiraciones ideales y las necesidades coyunturales. Los miembros de la policía nacional y de las fuerzas militares tienen un fuero especial de carácter penal conforme al cual deben ser juzgados por cortes marciales o tribunales militares cuando cometan delitos en servicio activo o en relación con el mismo servicio."⁶⁵ De igual forma, la Corte señaló que "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."⁶⁶

⁶⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-444 de 1995, M. P.: Carlos Gaviria Díaz.
⁶⁶ Corte Constitucional. C-444 de 1995... Ibidem.

Al cambiar las condiciones del orden público, después de un proceso de paz y de su implementación, el cuerpo de Policía debe afianzar más su naturaleza civil. Lograr este propósito no implica una contradicción con la Constitución. Recientemente, la Corte Constitucional ha ordenado trasladados los expedientes penales contra miembros activos de la Policía Nacional a la jurisdicción ordinaria⁶⁷.

A pesar de la intervención de la Corte Constitucional, es necesario que la ley se ocupe de reformar el fuero penal militar, con el fin de que la jurisdicción ordinaria asuma –desde el primer momento– la investigación de los hechos constitutivos de violaciones a los derechos humanos. En ese sentido, y en virtud del bloque de constitucionalidad (artículo 93 de la Constitución), es necesario prestar atención a la Convención Americana de Derechos Humanos y a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, especialmente en aquellos casos en los que Colombia fue parte.

En la sentencia del caso Omeara Carrascal y otros vs. Colombia, la Corte Interamericana señaló "la justicia militar no es el fuero competente para investigar violaciones de derechos humanos"⁶⁸. Por su parte, en el caso de Rodríguez Vera y Otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia, la Corte fue enfática al señalar que "en un Estado democrático de derecho, la jurisdicción penal militar ha de tener un alcance restrictivo y excepcional y estar encaminada a la protección de intereses jurídicos especiales, vinculados a las funciones propias de las fuerzas militares. Por ello, el Tribunal ha señalado anteriormente que en el fuero militar sólo se debe juzgar a militares activos por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar. [...] Asimismo, tomando en cuenta la naturaleza del crimen y el bien jurídico lesionado, 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, sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria."⁶⁹

La jurisprudencia de la Corte Interamericana ha sido uniforme y constante en señalar la incompatibilidad de la Convención Americana de Derechos Humanos con la investigación y juzgamiento de hechos constitutivos de violaciones a los derechos humanos por parte de tribunales y jueces militares⁷⁰. El Estado

⁶⁷ Corte Constitucional. Sentencia SU-190 de 2021, M. P.: Diana Fajardo Rivera.
⁶⁸ Corte IDH. Caso Omeara Carrascal y otros vs. Colombia. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2018. Serie C No. 368, párr. 237.
⁶⁹ Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y Otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) vs. Colombia. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287, párrs. 442 y 443.
⁷⁰ Ver Caso Durand y Ugarte vs. Perú. Fondo. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68, párrs. 116, 117, 125 y 126; Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109, párrs. 165, 166, 167, 173 y 174; Caso

colombiano fue parte de los casos anteriormente citados, por lo cual dicho precedente hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto y es obligatorio⁷¹. En tal sentido, limitar el fuero penal militar y no permitir que opere ante hechos constitutivos de violaciones de derechos humanos es una armonización razonable entre la naturaleza civil de la Policía (artículo 218 constitucional) y el reconocimiento del fuero (artículo 221 constitucional).

III. COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

En virtud de los artículos 150.1, 218 y 222 de la Constitución, el Congreso de la República es competente.

ARTICULO 160. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. [...]

ARTICULO 218. La ley organizará el cuerpo de Policía.

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.

ARTICULO 222. La ley determinará los sistemas de promoción profesional, cultural y social de los miembros de la Fuerza Pública. En las etapas de su formación, se les impartirá la enseñanza de los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos.

IV. MARCO JURÍDICO

Constitución Política de Colombia

ARTICULO 216. La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

de la "Masacre de Mapriján" Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005; Caso "Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción preliminar, Fondos, Reparaciones y Costas. Sentencias de 3 de septiembre de 2012. Párrs. 240, 241, 242, 243, 244.
⁷¹ Corte Constitucional. Sentencia SU-146 de 2020, M. P.: Diana Fajardo Rivera.

Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas.

La Ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo.

ARTICULO 217. La Nación tendrá para su defensa unas Fuerzas Militares permanentes constituidas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea.

Las Fuerzas Militares tendrán como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

La Ley determinará el sistema de reemplazos en las Fuerzas Militares, así como los ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, que les es propio.

ARTICULO 218. La ley organizará el cuerpo de Policía.

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.

ARTICULO 221. <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> De las conductas punibles cometidas por los miembros de la Fuerza Pública 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 la Fuerza Pública, 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. 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 o policial será independiente del mando de la Fuerza Pública.

ARTICULO 222. La ley determinará los sistemas de promoción profesional, cultural y social de los miembros de la Fuerza Pública. En las etapas de su formación, se les impartirá la enseñanza de los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos.

Acto Legislativo 02 de 2017

Artículo transitorio. En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales.

Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integridad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.

V. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 establece, en su artículo 7º, que todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo debe hacer explícito si éste causa impacto fiscal en su exposición de motivos y en las peticiones.

ARTÍCULO 7º. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las peticiones de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

Por medio de la sentencia C-502 de 2007, la Corte Constitucional señaló que "el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas,


pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda."72


Cordialmente,


ÁNGELA MARÍA ROBLEDO
 Representante a la Cámara


WILSON ARIAS
 Senador de la República


AÍDA AVELLA
 Senadora de la República


JUAN CARLOS LOZADA
 Representante a la Cámara


FABIÁN DÍAZ
 Representante a la Cámara


KATHERINE MIRANDA P.
 Representante a la Cámara


INTI ASPRILLA
 Representante a la Cámara

72 Corte Constitucional. Sentencia C-502 de 2007, M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2021
 CÁMARA**

por medio de la cual se establecen medidas de protección a las personas en el flagelo de la prostitución procurando acceso a la salud y dignificación laboral y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA

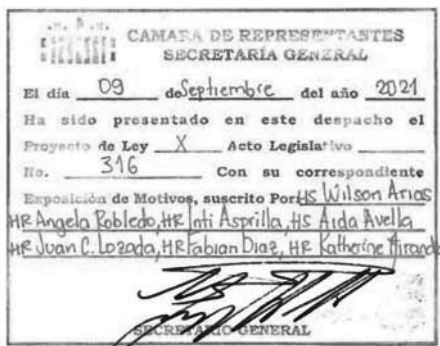
CAPÍTULO I

Artículo 1º. Objeto de proyecto: La presente ley fija normas de orden público que tiene por objeto establecer medidas en todo el territorio nacional para la protección de las personas en el flagelo de la prostitución; procurando acceso a la salud y dignidad laboral en el fomento de áreas que eviten la vulneración de los derechos humanos, estableciendo que en Colombia el ejercicio de esta actividad sexual en ningún caso constituye trabajo ni actividad comercial y no será promovida por ninguna persona, entidad pública o privada, medio de comunicación, tipo o figura contractual.

Parágrafo. - Crease el fondo de ayuda para la salida de las personas en el flagelo de la prostitución adscrito al Ministerio de Trabajo.

Artículo 2º. Principios: La presente ley se fundamenta en la protección de las personas en el flagelo de la prostitución, y se regirá por los siguientes principios:

- a) Dignidad humana y trabajo digno y decente. - toda persona debe ser respetada es su dignidad y no será sujeta o promoverá actividades que vayan en contravía de los derechos humanos y todo tipo de trabajo o actividad contractual civil o comercial deberá registrarse por esta ley.
- b) Debida diligencia. - Todas las instituciones deberán actuar con debida diligencia, para prevenir, investigar, denunciar y sancionar formas de violencia contra las personas en el flagelo de la prostitución y la promoción en cualquier tipo de forma de esta actividad, con el fin de garantizar la efectividad real de sus derechos.
- c) Primacía del derecho sustancial. - Los procedimientos deben ser herramientas que lleven a la efectividad de los derechos sustanciales de las personas en el flagelo de prostitución. De ninguna manera, el procedimiento será un impedimento para la garantía de los derechos sustanciales de esta población vulnerable y de las normas de orden público.
- d) Eficacia. - Las autoridades garantizarán que los procedimientos y programas cumplan con su finalidad, que es, la garantía de los derechos de los derechos humanos y el promover que las personas en el flagelo de la prostitución salgan de esta vulneración evitando con todo su aparato administrativo y funcional a que este flagelo se siga gestando y que cualquier persona o entidad se lucre, la promocióne, defienda o promueva.



<p>Artículo 3º. Definiciones</p> <p>a) Prostitución: Estado de vulneración de derechos humanos en el cual se encuentra una persona parcial o total cuya fuente de ingresos depende en realizar actividades de naturaleza sexual a cambio de remuneración en dinero o especie.</p> <p>b) Demandante o consumidor sexual: Es quien, demanda, acepta u obtiene actos de naturaleza sexual por cualquier medio, mediante pago en dinero, <i>moneda virtual</i> o en especie.</p> <p>Artículo 4º. Comité Interinstitucional de prevención del flagelo de la prostitución y restitución en su salud y al campo laboral.- Créase, con carácter permanente y adscrito a la Presidencia de la República el "Comité Interinstitucional de prevención del flagelo de la prostitución y restitución en su salud y al campo laboral" como comité consultivo para el Gobierno Nacional y ente coordinador de las acciones que se desarrollen para prevenir el flagelo de la prostitución y apoyar en la restitución de las personas al campo laboral y atención en salud.</p> <p>El comité debe formular y generar una política pública que responda a la realidad del flagelo de la prostitución y determinar todas las herramientas interinstitucionales para que las personas salgan de esta situación y puedan acceder a la salud y acceso laboral. Deberán realizar estudios, diseñar e implementar estrategias de salida de este flagelo y brindar escenario de oportunidades dignas de trabajo, crearán una ruta de denuncia y atención prioritaria frente a la ocurrencia de delitos en medio de este flagelo y que amenacen o retrasen la salida de las personas de esta actividad.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional contará con un periodo de tres (03) meses para la consolidación y creación del comité, a partir de la expedición de la presente ley.</p> <p>Artículo 5º. Integrantes del comité. El Comité estará integrado por los siguientes miembros:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ministro de Salud y Protección Social 2. Ministro de Trabajo 3. Departamento de la prosperidad social 4. Ministro de Comercio, Industria y Turismo 3. Fiscal General de la Nación o su delegado 4. Defensor del Pueblo o su delegado 5. Director de la Policía Nacional 6. Ministerio de Relaciones Exteriores 7. Migración Colombia 8. Alta Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario <p>Parágrafo. El comité deberá sesionar como mínimo (3) veces al año, deberá adoptar su propio reglamento, podrá sesionar por iniciativa de cualquiera de los integrantes. Así mismo, deberán rendir</p>	<p>informe a las Comisiones Séptima del Congreso de la República, donde se evidencie el cumplimiento del objeto y alcance de la presente ley.</p> <p style="text-align: center;">Capítulo II</p> <p style="text-align: center;">DIGNIFICACIÓN DE LAS PERSONAS BAJO EL FLAGELO DE LA PROSTITUCION</p> <p>Artículo 6º. Dignidad humana en salud. - Las personas en cualquier edad y en todo el territorio nacional gozan de dignidad humana y no serán sometidos a torturas o acciones violatorias de los derechos humanos; por lo mismo el Sistema General de Seguridad Social en Salud deberá garantizar la cobertura de la asistencia en salud física y mental a las personas en el flagelo de la prostitución.</p> <p>Parágrafo primero. - Deberán brindar la oportuna atención y tratamiento integral de salud por enfermedades de transmisión sexual, enfermedad mental, secuelas físicas, discapacidades, malformaciones, según sea el caso. El Ministerio de Salud y de Protección Social reglamentará las condiciones que deberán cumplirse y establecerse para el acceso efectivo y oportuno.</p> <p>Parágrafo segundo. - El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá implementar para el restablecimiento familiar y atención inmediata de los niños y niñas dónde uno de sus padres está en el flagelo de prostitución, garantizando atención integral psicológica que prevenga la continuación de la vulneración de sus derechos y la posibilidad de que sigan esa línea de actividad y vulneración.</p> <p>Artículo 7º. Fondo nacional para la salida del flagelo de la prostitución. - Crease el Fondo Nacional para la salida del flagelo de la prostitución adscrito a la Presidencia de la República de Colombia.- Este fondo constituirá una cuenta especial sin personería jurídica sujeta a la inspección y vigilancia de la Contraloría General de la Nación. El fondo será financiado con:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las multas impuestas a los consumidores sexuales que no asistan a los cursos obligatorios de formación. Como de los establecimientos que promocionen o promuevan esta actividad o plataformas que intermedien. 2. Aportes de las empresas que deseen acceder al beneficio o descuento tributario. 3. Aportes del Presupuesto Nacional en caso de autorización. 4. Donaciones y aportes voluntarios. <p>Artículo 8.-Dignificación laboral.- Conforme a los principios constitucionales del artículo 2 de El Ministerio de trabajo a la entrada en vigencia de esta ley con la colaboración de las Cámara de Comercio y demás entidades públicas y privadas desarrollará y articularán esfuerzos para la generación e integración a la vida laboral de las personas que ejercieron esta actividad y estuvieron en este flagelo violatorio de los derechos humanos, por lo que se diseñará una ruta informativa y de promoción en el campo laboral y de emprendimiento que permita atender a la población en la asesoría</p>
<p>y capacitación para acceder al mundo laboral como priorización en los programas de capacitación, y fomento de emprendimientos que el gobierno nacional brinde en sus diferentes programas</p> <p>Artículo 9.- Beneficios. A los empleadores que contraten a personas que hayan salido del flagelo de la prostitución, serán beneficiarios de lo contemplado en el artículo 189 de la Ley 115 de 1994. Las empresas podrán deducir anualmente de su renta gravable, hasta el 130% de los gastos por salarios y prestaciones sociales dichos trabajadores, adicionales a los previstos legalmente, en programas de formación profesional previamente aprobados por el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA.</p> <p>Parágrafo primero: A su vez, las empresas que no contemplen la posibilidad de su contratación, podrán ser beneficiarios del descuento sobre la renta del 25% del valor donado contemplado en la Ley 1819 de 2016, mediante donaciones al Fondo Nacional para la salida del flagelo de la prostitución.</p> <p>Parágrafo segundo: Las empresas o entidades que opten por esta opción deberán crear una medida de salvaguarda del habeas data de las personas salidas de este flagelo y salvaguardar la reserva en esta información.</p> <p>Parágrafo tercero: El Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, a través del Ministerio de la Protección Social y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), diseñará programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano con el fin de apoyar el auto sostenimiento de las personas en estado de prostitución.</p> <p>Artículo 10.-Medidas de formación. El Ministerio de Educación deberá tomar las medidas necesarias para la prevención y sensibilización del flagelo de la prostitución y sobre el perjuicio de esta actividad en todas las edades. El Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, dará prioridad y facilidad para el acceso a aquellas personas en situación de prostitución que salen de este ejercicio, a sus programas de formación y capacitación.</p> <p>Parágrafo primero. - El Ministerio de Educación, en ejercicio de su competencia, adoptará las medidas establecidas en el artículo 51 de la Ley 1448 de 2011 con el objetivo de asegurar el acceso y la exención de todo tipo de costos académicos en los establecimientos educativos oficiales en los niveles de preescolar, básica y media a las personas en situación de prostitución, siempre y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago.</p> <p>Parágrafo segundo. - El Ministerio de Educación Nacional diseñará un programa de asignación de becas.</p> <p>Artículo 11. Articulación académica y prevención del flagelo de la prostitución. - las Facultades de derecho en concordancia con la Ley 583 de 2000, donde se estipula la conformación de consultorios jurídicos por estudiantes de Derecho, se demanda que dichos consultorios se involucren</p>	<p>activamente en la defensa y salida de las personas en estado de prostitución y en su respectiva asesoría cuando estás la requieran.</p> <p>Las Facultades de psicología en el marco de las prácticas de los estudiantes pertenecientes a pregrado y posgrado a nivel nacional, en el desempeño de una profesión con carácter social deberán promover que sus estudiantes contemplen y tengan la posibilidad de contribuir a las necesidades de carácter psicológico y social de las personas en situación de prostitución, en caso tal de que estas lo requieran.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III</p> <p style="text-align: center;">MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y SENSIBILIZACIÓN</p> <p>Artículo 12.- Formación a Funcionarios judiciales: Todos los funcionarios judiciales que intervengan en la Administración de Justicia deberán ser capacitados para tratar temas de explotación sexual, violación de derechos y violencia en contextos de prostitución. Así, deberán conocer la posición de vulnerabilidad de las personas que están en situación de prostitución, para poder garantizar el acceso a una justicia integral.</p> <p>Parágrafo: El Ministerio de Justicia debe generar lo necesario para la efectiva capacitación y actualización legal en procura de la dignidad humana y salida del flagelo de la prostitución. Así mismo deberá generar una ruta de atención integral para recibir denuncias por denegación de justicia.</p> <p>Artículo 13. Formación a Talento humano en salud. El Ministerio de Salud deberá elaborar un programa de atención para que quienes hagan parte del personal de talento humano en salud y sanitario, estén capacitados para la detección temprana de signos de violencia sexual que se puedan dar en el marco de la prostitución, así como la identificación de explotación sexual que se materialice en un alto riesgo de salud. Por otro lado, deberán formarse para garantizar la recuperación a nivel físico, espiritual y mental de las personas en situación de prostitución.</p> <p>Artículo 14. Inspección zonal y en redes. Los establecimientos que a la fecha de promulgación presten sus instalaciones para el ejercicio de esta actividad entrarán en un proceso de inspección rigurosa por parte de la Policía Nacional en articulación con la Defensoría del Pueblo a fin de comprobar la situación del flagelo de la prostitución e iniciar un proceso de sensibilización para la salida de las personas de esta violación de Derechos Humanos; podrán iniciar procesos de revocatoria de licencia, para lo cual los propietarios y/o conductores de los mismos, prestarán todas las facilidades y en caso de negativa reiterada a permitir la verificación de las condiciones de las personas y la sensibilización para su salida, dará lugar a las sanciones que haya lugar y las denuncias respectivas.</p>

Artículo 15. Entidades, medios o plataformas promotoras del flagelo de la prostitución. Las empresas, plataformas o entidades que fomenten esta actividad o la promuevan directa o indirectamente serán sujetos a sanciones y multas o cancelación de sus licencias de funcionamiento.

El sistema financiero que permita la intermediación para sexo pagado incurrirá en las sanciones que determine la super financiera, no se permitirá ningún tipo de transacción comercial inherente a la prostitución.

Artículo 16. Políticas públicas Campañas publicitarias. El Gobierno Nacional elaborará una política pública para la prevención de que cualquier persona en el territorio colombiano promueva o practique el flagelo de la prostitución, deberá analizar las realidades y efectos físicos y psicológicos de esta práctica; igualmente deberá realizar un plan de sensibilización de las realidades de la prostitución física y digital por medio de una campaña publicitaria masiva. Dicha campaña, deberá estructurarse alrededor de los siguientes ejes:

- a. Los daños físicos, emocionales, psicológicos, adicciones que provoca la prostitución a las personas en esta situación.
- b. La realidad de que la demanda de la prostitución es incompatible con la existencia de una sociedad democrática que se funde en los valores de la dignidad, justicia e igualdad.
- c. Los beneficios y derechos que se le otorgan a las personas para que salgan de la situación de prostitución que se enuncian en esta ley.
- d. Un fortalecimiento de las medidas de prevención ciudadana y promoción de ciudades y territorios rurales, marítimos y urbanos libres del flagelo de la prostitución.

CAPÍTULO IV

Sanciones

Artículo 17. Curso obligatorio: Quienes demanden, acepten u obtengan servicios sexuales por medio de un pago deberán asistir obligatoriamente a un curso de formación, que deberá ser ofrecido por el ente territorial directamente o por terceros, en el que se eduquen sobre las realidades de la prostitución y la reconozca como una situación que vulnera los derechos humanos.

Parágrafo primero. - Cuando las autoridades de Policía impongan un comparendo educativo a los demandantes o consumidores sexuales, deberán informar a la Policía Nacional para que proceda a su registro inmediato en la plataforma tecnológica del Registro Nacional de Medidas Correctivas (RNMC).

Parágrafo Segundo: En caso de no asistir al curso obligatorio en un término de siete (7) días hábiles, el demandante o consumidor sexual deberá pagar una multa, en los términos de la Ley 1801 de 2016, de la siguiente forma:

Multa Tipo 1: 2 SMDLV el primer año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Multa Tipo 2: 4 SMDLV del segundo al cuarto año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Multa Tipo 3: 8 SMDLV del quinto al séptimo año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Multa Tipo 4: 16 SMDLV del octavo año en adelante a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo Tercero. - Todos los dineros recaudados por el concepto de multas deberán destinarse al Fondo Nacional para la salida del flagelo de la prostitución.

Parágrafo cuarto. - Si algún funcionario o servidor público participa directa o indirectamente, usa recursos públicos, gestiona, permite o participa en la promoción de este flagelo de la prostitución se entenderá como una falta grave y se podrán interponer las demás acciones a que haya lugar.

Artículo 18.-Turismo sexual. - En ninguna parte del territorio colombiano se permite el turismo sexual y no se podrá ni ofrecer ni adquirir paquetes turísticos con este fin bajo ninguna circunstancia por lo que la autoridad competente revocará la licencia de funcionamiento a establecimiento que se preste para este fin sin perjuicio de las acciones que se deban instaurar por lo que la autoridad y ciudadanía deberán realizar las correspondientes denuncias.

Parágrafo primero. -Ministerio de Relaciones Exteriores y Migración Colombia coordinaran esfuerzos cuando sean halladas personas extranjeras solicitando algún tipo de actividad sexual en el territorio nacional por cualquier medio, a quienes se les pondrá una multa de cincuenta (50) salarios mínimos legales vigentes; recurso que será destinado al Fondo para la salida de las personas del flagelo de la prostitución. Igualmente iniciará el proceso de deportación inmediatamente a su país de origen con la advertencia de que de hallarse nuevamente en esta situación no podrán volver a ingresar al territorio nacional y de estar en concurso de delitos deberán realizarse las correspondientes denuncias inmediatamente sin perjuicio de las demás acciones.

El Ministerio de Relaciones Exteriores deberá llevar un registro actualizado de extranjeros que ingresan al país a realizar o solicitar actividades sexuales.

Parágrafo segundo. - El Ministerio de las Tecnologías de la Información en coordinación con las demás autoridades deberán proceder a investigar y suspender las plataformas que están sirviendo de

intermediarios o que directamente ofrecen o adquieren actividades sexuales y deberán realizar las correspondientes acciones y denuncias sin perjuicio de las demás acciones que haya lugar.

Parágrafo tercero. El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo deberá realizar una caracterización y establecer los lugares de alto riesgo en la que se promueva esta actividad y generar un plan de mitigación, sensibilización sobre las consecuencias de Salud, psicológicas de esta actividad y la recuperación del espacio público en coordinación con la Defensoría del pueblo, Gobernaciones y Alcaldías a su vez, deberán realizar campañas permanentes en los lugares determinados para que las personas en esta situación salgan de este flagelo.

Artículo 19.- Transacciones. -No se podrá realizar transacciones comerciales o pagos en dinero o de otro orden por actividades de tipo sexual, en ninguna modalidad y bajo ninguna condición en todo el territorio por parte de nacionales o extranjeros.

Parágrafo. - La Superintendencia Financiera realizará todas las acciones para la vigilancia y control.

Artículo 20.-Erradicación de promoción del flagelo de la prostitución. - en todo el territorio nacional de deberán abstener de promover y promocionar cualquier forma de prostitución y por cualquier medio físico, o digital, incluidos los medios de comunicación o periódicos de noticias o de amplia circulación quienes deberán circunscribirse a su objeto de comunicar y no usar su amplia difusión para servir de puente o difusor o intermediario en la promoción u oferta de actividades sexuales.

Los medios de comunicación deberán promover en sus campañas, contenidos y programas las consecuencias y riesgos físicos y mentales de la vulneración de las personas que realizan esta práctica y se abstendrán de permitir o promover programas que promocionen directa o indirectamente el ejercicio de la prostitución como una fuente de ingreso o de opción e informarán que esta actividad en Colombia no constituye trabajo o acto comercial.

Las redes sociales deberán abstenerse de promover todo tipo de actividad sexual y estarán sujetos a control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de industria y comercio sin perjuicio de las acciones pertinentes.

Artículo 21.- Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación



Exposición de motivos

I. Conveniencia del proyecto de ley

El presente proyecto de ley reviste total relevancia y conveniencia para Colombia con base en el marco de su constitución política con un especial énfasis en los fines del Estado y los derechos consagrados en la carta propendiendo por el respeto de los Derechos Humanos y la dignidad de la mujer y el hombre en toda etapa de vida y en toda actividad laboral dentro del país. Como sociedad colombiana, llegar a una realidad en la que alcancemos el respeto por el ser humano y su dignidad y de ninguna manera entender que puede existir esclavitud humana, comercio o intercambio de seres humanos como meras mercancías u objetos de satisfacción es un deber y una responsabilidad de todos máxime en el Congreso de la República.

II. Objeto del proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene como objeto establecer mecanismos de protección para las personas en situación del flagelo de la prostitución. Pretende crear un marco de protección que garantice su dignidad su derecho a la salud y al trabajo digno, así como propender por el establecimiento de

alternativas a las que pueden acceder, instaurar medidas de prevención y sensibilización para la prevención y la no exaltación de este flagelo.

III. Marco Jurídico

Convención de Naciones Unidas del 2 de diciembre de 1949	Mediante la cual no solo se dictamina la abolición de la esclavitud, sino que a su vez se aprobó mediante este el Convenio la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución. Así mismo, reflejó la importancia de un trabajo digno y justo con el objetivo de evitar la "esclavitud moderna" que incluye el trabajo forzoso.
la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer	Su relevancia radica en que la mayoría de las personas que ejercen la prostitución son mujeres. La misma, parte de la discriminación estructural hacia las mujeres, considerándose la carta internacional de los derechos de la mujer y fue adoptada en 1979 por la Organización de Naciones Unidas. Esta convención también es reconocida como una herramienta que ayuda a las mujeres a cambiar su vida cotidiana, y como aquella que establece las obligaciones jurídicas de los Estados Parte para respetar, proteger y hacer cumplir el derecho de las mujeres a la no discriminación.
Constitución Política	
Artículo 1º	Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el <u>respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.</u>

Artículo 13º	Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.
Marco legal	
Código Penal	Prohíbe conductas lesivas relacionadas con la explotación sexual, en el Capítulo IV del título IV. Así pues, está prohibida la inducción a la prostitución, el proxenetismo con menor de edad, el constreñimiento a la prostitución y el estímulo a la prostitución de menores. Adicionalmente, en el año 2002, por medio del artículo 2 de la ley 747, se adicionó el artículo 188-A, en el que se tipifica el delito de trata de personas, en el capítulo V "de los delitos contra la autonomía personal", del título III "delitos contra la libertad individual y otras garantías".
Código de Policía	En el Capítulo III del Título V, reglamenta el ejercicio de la prostitución de cara a la actuación de las autoridades policivas. Así las cosas, establece que su ejercicio no da lugar a medidas correctivas teniendo en cuenta que las personas en situación de prostitución conforman un grupo que ha sido discriminado históricamente y que, además, conforman un grupo especialmente vulnerable.
Ley 1336 de 2009	Robusteció la ley de 679 de 2001, por medio de la cual se lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual. Así las cosas, se incorporaron otros delitos que se relacionan con la explotación sexual de menores de edad, la prohibición de la pornografía con menores, el turismo sexual, entre otros.
Jurisprudencia constitucional	

Sentencia T-620/1995	En ella, se respondió al problema jurídico que radicaba en si la Alcaldía Municipal de Circasia vulneró los derechos fundamentales a la tranquilidad, a la intimidad y a la seguridad del accionante, al permitir que en una zona residencial operasen los prostibulos y cantinas. A lo largo de la sentencia la Corte respondió frente a los accionantes favorablemente bajo el fundamento de que "la tranquilidad y el hábitat necesarios para vivir en condiciones dignas se hacen imposibles en el sector residencial del peticionario, ya que la influencia nociva de la zona de prostitución -prácticamente situada en el mismo lugar habitacionales grave, directa e inminente".
Sentencia de unificación SU-476/1997	Se sentó jurisprudencia frente a la responsabilidad de las autoridades demandadas en cuanto al control del orden público en una zona residencial donde operaban ciertos prostibulos y cantinas. En efecto, se determinó que las demandadas vulneraron los derechos fundamentales a la vida, a la integridad e intimidad personal y familiar; a la vivienda digna, al del medio ambiente sano, a la paz y de petición del accionante al ser una situación que iba directamente en contravención al Estado social de derecho que se describe en la Carta magna. A su vez, fue demostrado que la perturbación a la tranquilidad, integridad e intimidad personal y familiar del demandante y los coadyuvantes que se derivaba de la ineficacia de las autoridades distritales, traspasa el ámbito meramente administrativo-policivo.
Sentencia C-636/2009	La Corte no encontró reprochable que el legislador protegiese los intereses comunes y los derechos individuales mediante la sanción de un comportamiento multiplicador como el previsto en la norma. No obstante, aunque la Corte admitió que en la realidad fáctica los individuos podían autónomamente escoger ese modo de vida, encontraba razonable que la ley buscara sancionar la actividad que pretendía lucrarse de la propagación e intensificación de la prostitución. En suma, La Corte consideró que el artículo 213 de la Ley 599 de 2000 no restringía como tal los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad y a escoger profesión u oficio, como tampoco violenta el principio de lesividad, pues el fin de la norma era la protección de la dignidad humana, así como los intereses colectivos afectados por los efectos colaterales de la prostitución.

Sentencia T-736/2015	Se puede indicar que cobra importancia frente a la prostitución puesto que define a los trabajadores sexuales como grupo marginado y discriminado que en razón de su condición de debilidad merece una especial protección constitucional. El sentido, carácter y objetivo del Estado Social de Derecho en relación con sus deberes de igualdad como principio, valor y derecho, fueron interpretados en ese entonces como un límite a las actuaciones estatales, y que generaban obligaciones negativas en cuanto a la abstención de discriminación, y positivas consistentes en la adopción de medidas que se suponía, contribuían a acercarse a que la igualdad sea real y efectiva.
Sentencia de unificación SU - 062/19	De suma importancia para el desarrollo jurisprudencial colombiano. La Sala Plena consideró que no había existido "vulneración de las garantías fundamentales al trabajo y al libre desarrollo de la personalidad (en conexión con la de mínimo vital y en relación con la de libertad de empresa) de la accionante, dado que, por una parte, la decisión de cierre del establecimiento se había basado en la existencia de limitaciones legales, con fundamento constitucional, relativas a la incompatibilidad de ciertos usos del suelo con la actividad comercial que ejercía la accionante." Finalmente, se afirmó que las garantías anteriormente mencionadas tampoco fueron vulneradas, ya que a la accionante no se le restringió la opción de desarrollar su actividad comercial en otro sitio del municipio en que las restricciones, parte de la controversia, no fuesen aplicables.
Decretos Distritales	
Decreto 335 de 2009	Dispone que los servicios de alto impacto, de diversión y esparcimiento, de wiskerías, strip-tease, casas de lenocinia y demás categorizaciones relacionadas con el ejercicio de la prostitución, sólo podrán desarrollarse bajo el tratamiento de renovación urbana, previa adopción de Plan Parcial, en armonía con la Ley 902 de 2004 y sus Decretos reglamentarios.

IV. Modelos y posturas frente al flagelo de la prostitución

La prostitución ha sido un tema de discusión en los distintos países alrededor del mundo. En cada país, teniendo en cuenta su soberanía, se han optado por leyes que pueden seguir una de cuatro posturas estudiadas por teóricos sociales. Los puntos en común de las posturas son, primero, la ilegalidad o legalidad del ejercicio de la prostitución, segundo, la manifestación de la voluntad libre

o coacción de las personas que la ejercen y, tercero, el rol de las autoridades, de las personas que la ejercen y las personas que la promueven.

En primer lugar, hay países que adoptan una postura en la que el Estado penaliza la prostitución al constituir la en un delito y al prohibir tanto la oferta sexual que implique un pago a cambio, como los establecimientos destinados al ejercicio de la prostitución. Por tanto, las personas prostituidas son consideradas delincuentes al igual que los proxenetas, sin embargo, los clientes no siempre son sancionados en este sistema.

En segundo lugar, hay legislaciones que siguen una postura en la cual el ejercicio de la prostitución se despenaliza y se hace un llamado a desalentarlo y erradicarlo. En defensa de la dignidad de las personas, la norma no penaliza a la persona que se prostituya, pero sí a quienes lucren de la explotación sexual. Por lo tanto, se entiende la prostitución como una forma de violencia, además de considerarla como una nueva forma de esclavitud, dominación y violencia, que provoca graves daños físicos, psíquicos y sociales, donde las mujeres prostituidas son las víctimas. Entiende que se cosifica a la mujer o al hombre, ejerciendo el hombre o la mujer una posición dominante sobre ella.

En este modelo, se penaliza tanto a los clientes como a los proxenetas. En cuanto a las personas prostituidas, reciben ayudas por parte del Estado para su reinserción en la sociedad, pues considera que la prostitución rara vez se realiza de forma voluntaria, sino que ellas están obligadas a ejercerla por razones económicas y sociales, o bien, por ser víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual. En este sentido, se entiende que cualquier forma de consentimiento es inválida ya que la mujer prostituida lo puede llegar a manifestar debido a su situación de pobreza y vulnerabilidad, por lo que no podría entenderse como una voluntad real del ejercicio sexual.

En tercer lugar, la postura reglamentaria es un modelo según el cual la prostitución es un mal necesario que se regula para evitar efectos perniciosos, tales como la difusión de enfermedades venéreas y los inconvenientes derivados del ejercicio de la prostitución en espacios públicos pero obvia por completo la violación en sí de los derechos humanos de quienes se prostituyen y su intercambio como mercancías. El Estado opta por regularla en áreas como: enfermedades venéreas, orden público, convivencia y buenas costumbres sin embargo es invisibilizada la realidad y minimizados los vejámenes que sufren siempre que estén bien pagos. En ese sentido, la regulación consta de dos herramientas: la policial, para mantener el orden público, y la sanitaria, para controlar las enfermedades de transmisión sexual. No obstante, las mujeres y hombres prostituidos no son tenidos en cuenta ni su situación de vulneración.

V. Antecedentes legislativos

Sobre este flagelo se han presentado dos iniciativas legislativas, la primera presentada por el Senador Armando Benedetti, proyecto de ley 79 de 2013, cuyo objetivo era “Por la cual se establece un trato

digno a las personas que ejercen la prostitución, se fijan medidas afirmativas a su favor y se dictan otras disposiciones orientadas a restablecer sus derechos”, el cual fue archivado en segundo debate de senado. La segunda iniciativa fue el proyecto de ley fue el 065 de 2017 presentado por la Representante Clara Rojas, que tenía como objetivo “Por medio de la cual se establecen medidas de protección a las personas que se encuentren en situación de prostitución, víctimas de proxenetismo y trata de personas, y se dictan otras disposiciones.”. el cual fue archivado en primer debate de esta corporación.

VI. La prostitución en Colombia

La prostitución se da bajo la concepción histórica de que el cuerpo de las mujeres y los hombres es un objeto con el cual se puede comercializar y satisfacer deseos a cambio de dinero.

Cuando nos referimos a este flagelo debemos comprender que “Es la dignidad de los hombres y de las mujeres la que está en juego y es la definición misma de la sexualidad femenina y de la sexualidad masculina que queda sistematizada por este derecho absoluto de comprar a las mujeres en las aceras” [Tamzali, 1997:23].

En Colombia este flagelo ha estado asociado a una de las estrategias utilizadas por los grupos armados en el marco del conflicto armado, el control y la gestión de la prostitución en los territorios de confrontación y dominación (CNMH, 2017; Nieto, 2008).

En múltiples reportes, se menciona el control comercial, sanitario y legal de las zonas de tolerancia, las mujeres, las cantinas, las tarifas y los clientes (CNMH, 2017; Nieto, 2008; 2013; 2015). También se señala la tortura y el asesinato de mujeres trabajadoras sexuales (CNMH, 2017). En reportajes periodísticos, se da cuenta de la retención masiva o el tráfico de mujeres en zonas cocaleras, de producción de petróleo o minería ilegal; (ABColumbia, 2013; CNMH, 2017; Nieto, 2008).

De igual forma, han sido documentados casos de inducción a la prostitución, sobre todo en menores de edad, por parte de actores armados (ABColumbia, 2013; CNMH, 2017), y están probados algunos casos de esclavitud sexual (ABColumbia, 2013; CNMH, 2017).

Hoy no existe una caracterización de la población que se dedica a la actividad de prostitución, sin embargo, el Ministerio de Salud en el informe “Resultados del estudio comportamiento sexual y prevalencia de infección por VIH de las mujeres trabajadoras sexuales en cinco ciudades de Colombia, 2012”,¹ indicaba que:

¹<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/INEC/INTOR/libro-mujeres-trabajadoras-sexuales.pdf>

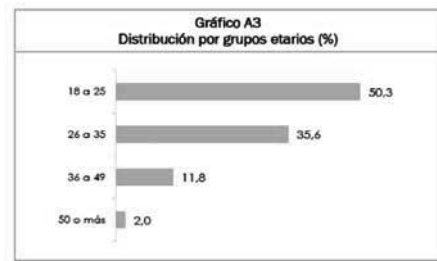
Ciudad	Cantidad aproximada de mujeres trabajadoras sexuales
Bogotá	2.582
Medellín	2.001
Cali	1.445
Barranquilla	609
Bucaramanga	581
TOTAL	7.218

Números que al parecer no corresponden o por lo menos reviste gran incompatibilidad, teniendo en cuenta que, en el informe publicado por la Secretaría Distrital de la Mujer de Bogotá 2019, indica que para la ciudad se puede establecer que 9 de cada 10.000 habitantes se dedican a la prostitución², teniendo en cuenta el último censo del Dane en cual Bogotá cuenta con una población de 7.181.469 habitantes, tendríamos que las personas en ejercicio de la prostitución solo para la capital son de 6.463 aproximadamente.

La Secretaría de Integración Social de la ciudad destaca en su investigación comprendida entre el 2012 y 2015 que aproximadamente el 95% de las personas en ejercicio de prostitución son mujeres y el 4% son hombres (Secretaría de Integración Social, 6, 2016).

La población en ejercicio de esta actividad se distribuye en los siguientes rangos de edad, de acuerdo con el estudio realizado por la Secretaría Distrital de la Mujer.

²<http://omeg.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019
<http://omeg.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>

• **La realidad de la prostitución**

La prostitución es una forma de degradación humana que suele venir asociada a los malos tratos, a carencias afectivas, al analfabetismo, al fenómeno del desplazamiento, a graves necesidades económicas, a la ausencia de respaldo social o familiar, entre otra diversidad de situaciones y que repercute contra quien la ejerce, contra quien la compra y contra la misma sociedad (Contraloría de Bogotá, 2004).

Hoy no se encuentra una caracterización nacional de la población que sufre este flagelo, sin embargo, en la ciudad de Bogotá en cabeza de la Secretaría Distrital de la Mujer, se ha venido adelantando un trabajo significativo que permite comprender la realidad de dicha población en la capital.

Para el caso de Bogotá las áreas donde se desarrollan estas actividades fueron establecidas mediante los decretos 400, publicado en el 2001, y 188 de 2002 en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Estos decretos establecen que las actividades afines a la prostitución deben quedar ubicadas explícitamente en las zonas de alto impacto, las cuales se clasifican, conforme al decreto 4002 de 2004, como los espacios que “comprenden cualquier clase de

actividad o comercio del sexo, realizados en casas de lenocinio, prostíbulos o establecimientos similares" (Ortiz, 2016).

La prostitución, al ser considerada un servicio de alto impacto, debe ejercerse solamente en estas zonas establecidos por el POT de lo contrario sería una infracción a la ley. La primera zona de alto impacto se estableció en el sector de la Alameda en la localidad de los Mártires (ubicada entre calles 19 a 24 y de la Caracas a la carrera 17). De acuerdo con la ONG Parces, "otros sectores donde se concentra el ejercicio de esta actividad son en La Primera de Mayo, Kennedy, la plaza de la Mariposa, Terraza Pasteur en Santa Fe y La Carrilera en Los Mártires y Chapinero" (Hernández, 2016).

De acuerdo con la contraloría de Bogotá, para el año 2003 en la capital existían entre 454 y 739 establecimientos dedicados a la prostitución distribuidos por localidad así:

ESTABLECIMIENTOS DEDICADOS A LA PROSTITUCION POR LOCALIDADES

LOCALIDAD	NUMERO ESTABLECIMIENTOS SEGUN SECRETARIA DE GOBIERNO A OCTUBRE DE 2003	NUMERO ESTABLECIMIENTOS SEGUN EL DABS DICIEMBRE DE 2003
CIUDAD BOLIVAR	3	3
KENNEDY	49	50
BOSA	11	11
USME	5	5
ANTONIO NARIÑO	12	11
ENGATIVA	19	20
FONTIBON	8	28
USAQUEJEN	6	6
TEUSAQUILLO	14	16
CHAPINERO	48	50
SUBA	11	11
TUNJUELITO	21	22
RAFAEL URIBE URIBE	11	12
PUENTE ARANDA	14	15
MARTIRES	37	128
SANTAFE	122	248
CANDELARIA	0	39
BARRIOS UNIDOS	63	64
SAN CRISTOBAL	0	0
TOTAL ESTABLECIMIENTOS	454	739

Fuente: Información suministrada por el DABS y la Secretaría de Gobierno con base en los reportes del DAPD. Citado por (Contraloría de Bogotá, 2004).



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019 <http://omeg.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>

Se evidencia que de las 20 localidades de la ciudad 18 cuenta con más de un establecimiento dedicado a la prostitución, lo que genera una gran preocupación ya que la llega de estos a los barrios comerciales y residenciales de la ciudad, genera un impacto negativo ya que no solo visual, si no que ello atrae todas las problemáticas sociales asociadas a esta actividad, como lo es el microtráfico, la delincuencia, y demás, afectando el hábitat de las familias el cual debe ser garantizado por los gobiernos distritales, de no ser así este tipo de actividades delincuenciales terminan desplazando a las familias y comerciantes de estos sectores, conllevando a un deterioro de los sectores aumentando los costos sociales.

Esta problemática se repite en varias ciudades como es caso de Cali, según lo evidencia el diario El País³.

Desde afuera parecen casas comunes. Situadas en medio de una cuadra cualquiera, de un barrio residencial cualquiera. Sin embargo, la presencia de al menos un hombre custodiando la entrada, los ventanales pintados de negro para evitar que se cuelen las miradas curiosas, vidrios polarizados, luces de colores vistosos, nomenclatura de gran tamaño y cámaras de seguridad, delatan los burdeles que se tomaron los barrios residenciales de Cali.

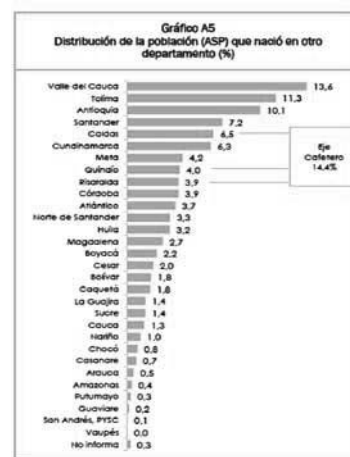
El panorama se repite en sectores como Tequendama, Alameda, Quintas de Don Simón, Versailles, San Fernando, Los Cármbulos y El Refugio. Las quejas de los vecinos de estos sitios son continuas y recaen en lo mismo: inseguridad, consumo de licor y estupefacientes, presencia de menores de edad y ruido, son algunos de los problemas que están generando estos negocios que en el papel aparecen con una figura jurídica y en la práctica son sitios de lenocinio.

Los sectores, en donde se ejerce mayormente la prostitución, son espacios algunos de los puntos más peligrosos de las ciudades, entre estos se encuentran Los Mártires, Santa Fe y Kennedy se ubican 4 ollas madres de las 8 que existen en la ciudad. Bandas criminales como los Paisas y los Negros en Los Mártires y Santa Fe; y los Calvos, los Pascuales y los Tarazona en Kennedy; se disputan el control del microtráfico y hurto, produciendo violencia de gran magnitud (Sevillano, 2016).

Es importante resaltar de este estudio de caracterización la procedencia de las personas que dedican a la actividad, ya que se estima que el 32,7% de la población (entre octubre y diciembre de 2017) provenía de otros países (99,8% Venezuela). Esta situación ha marcado diferencias en la composición por edad. Si bien esta población tiene un promedio de edad de 27,3 años, en el caso de las personas nacidas en el país, este promedio se estima en 29,5 años, en tanto que el de las personas provenientes de otro país se estima en 24,8 años (Secretaría Distrital de la Mujer, 2019).

El 42,5% de la población que realiza esta actividad en Bogotá proviene de otros departamentos y viene principalmente de la Zona Cafetera (Caldas, Risaralda y Quindío), con el 14,4%, seguida del Valle de Cauca, Tolima y Antioquia, con el 13,6%, 11,3% y 10,1%, respectivamente (Secretaría Distrital de la Mujer, 2019).

³<https://www.elpais.com.co/calipor-que-los-barrrios-residenciales-de-se-llenan-de-casas-de-citas.html>

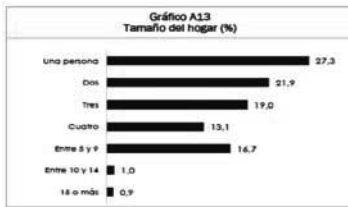


Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019 <http://omeg.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>

Estructura del hogar.



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019
<http://omeq.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019
<http://omeq.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>

Ingresos de los hogares



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019
<http://omeq.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>

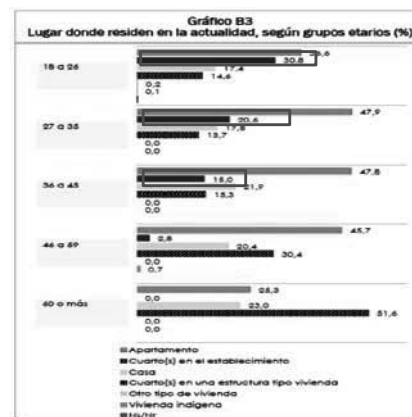
Lugar de residencia



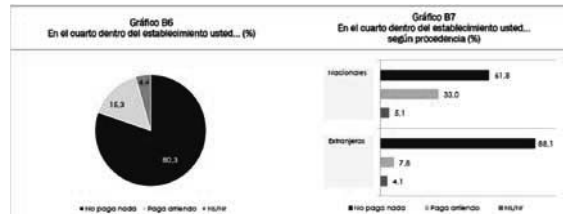
Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019
<http://omeq.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019
<http://omeq.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019
<http://omeq.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019
<http://omeq.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>



Nivel educativo- Educación formal



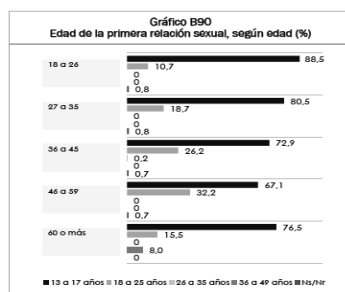
Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019
<http://omeq.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>

Afiliación a salud



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019

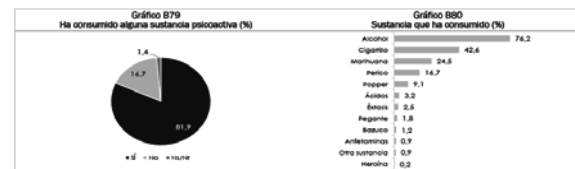
Edad inicio actividad sexual



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019
<http://omeq.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>

<http://omeq.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>

Consumo de sustancias psicoactivas



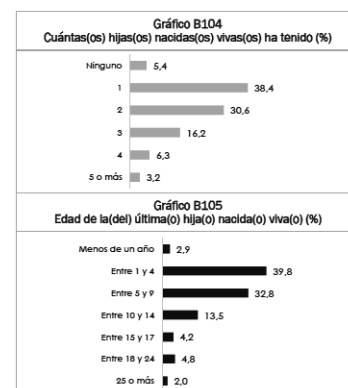
Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019
<http://omeq.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>



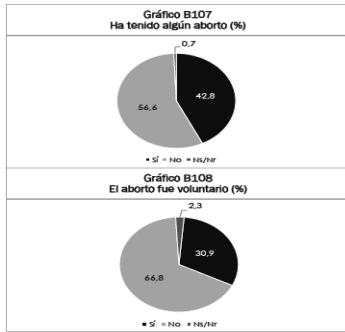
Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019
<http://omeq.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019
<http://omeq.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019
<http://omeq.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>



Fuente: Secretaría Distrital de la Mujer, 2019
<http://omeg.sdmujer.gov.co/phocadownload/2019/analisis/Libro%20caracterizacion%20ASP.pdf>

En conclusión, podemos decir que para el caso de Bogotá:

Alrededor del 76% de las personas que están dentro de la prostitución han sufrido un proceso migración interna o internacional.

El 39% de las personas tienen hijos, lo cual toma de mayor relevancia, por el entorno en el cual se desarrolla este flagelo, ya que se exponen a los niños a un ambiente el cual pueden ser vulnerados todos sus derechos, aun mas cuando en promedio el 25% de las personas que están en la prostitución viven en un cuarto del establecimiento donde desarrollan su actividad, dato que preocupa más si se disgrega la información donde se evidencia que el 54% de personas extranjera bajo este flagelo viven en el establecimiento.

Un dato relevante es que alrededor del 80% de las mujeres que se encuentran en prostitución ha estado alguna vez en embarazo, de las cuales 42% ha practicado alguna vez un aborto, siendo el 67% de estos abortos no voluntarios.

Ahora bien, cuando hablamos de salud es evidente la falta de cobertura, ya que alrededor el 43% no cuenta con una afiliación al sistema, probablemente por su condición de migrante extranjero, pero del 57% con cobertura alrededor del 62% están como beneficiarios.

Un gran número de mujeres que han caído bajo este flagelo no lo ha hecho de manera voluntaria, la explotación y la violación de derechos de las personas que se encuentran en prostitución es algo del día a día, una muestra de ello fue el caso de la "Madame", en Cartagena.

La mayor proxeneta de Cartagena. Ese era el rango que las autoridades le otorgaban a Lilita del Carmen Campos Puello, quien pasó a ser conocida como 'la Madame'.

*Era una de las cabezas de una red de prostitución en la que también participaron su padre y su esposo, junto a quienes esclavizó sexualmente a decenas de mujeres, muchas de las cuales aparecían en catálogos que eran ofrecidos a turistas locales y extranjeros.*⁴

En una presentación realizada por la veeduría distrital en 2016, la cual fue realizada, en el marco de la elaboración del plan de desarrollo de este año, como propuesta Por Una Política Distrital Explotación Sexual⁵, se presentaron las siguientes cifras y reflexiones.

Si fuera trabajo digno:

- ¿Por qué no hay más hombres que recurran a esta opción para solventar sus problemas económicos?
- ¿Por qué generalmente median engaños, amenazas y violencia de los proxenetas para iniciar y permanecer en ella?
- ¿Por qué está relacionado con tantos riesgos y peligros (tortura, violación, feminicidio, esclavitud sexual, desaparición, turismo sexual)?

⁴<https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/prostitucion-asi-pasa-sus-dias-en-prision-la-madame-la-mayor-proxeneta-de-cartagena-555221>

⁵<http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/Propuestas%20situacion%20de%20la%20prostitucion%20en%20PDD%202.pdf>

- ¿Por qué sufren de estrés postraumático y otras enfermedades mentales iguales a las de veteranos de guerra y víctimas de tortura y violación?
- ¿Por qué la Policía las trata como delincuentes y los servidores públicos como habitantes de la calle?

Si fuera opcional y voluntario:

- ¿Por qué del 85-95% de las mujeres fueron reclutadas en la infancia o adolescencia y fueron víctimas de incesto, violación y abuso sexual?
- ¿Es opcional cuando cumplen los 18, aunque hayan sido explotadas desde niñas?
- ¿Es libre decisión cuando no se tienen recursos, educación, empoderamiento, oportunidades?
- ¿Por qué no existe la opción de decir que no, y tener opciones verdaderas para salir y escoger otra ocupación?

En la prostitución, la violencia contra la mujer es la norma.

- 59% de las mujeres en prostitución entrevistadas fueron amenazadas con un arma
- 70% atacadas físicamente y 91% abusadas verbalmente
- 47% violadas (probable subregistro)
- 76% no tenían hogar
- 66% maltratadas gravemente por sus cuidadores en la niñez y el 67% abusadas sexualmente por al menos 2 perpetradores
- 64% obligadas a imitar pornografía, 67% usadas para pornografía
- 100% obligadas a consumir alcohol (probable subregistro frente a droga)

En Colombia la prostitución mueve en Colombia cerca de \$5,7 billones al año, es decir unos US\$3.180 millones, según un cálculo de LR⁶.

Si bien hoy no existen un registro que permita realizar el cálculo exacto ya que como lo señala el mismo documento de La República, ni el Dane, ni la Defensoría del Pueblo, ni los Ministerios, ni Fenalco, ni las Cámaras de Comercio, cuentan con un censo de personas que practican la prostitución o un registro completo de los establecimientos donde se realiza.

a. Promoción y difusión de la prostitución

En 1804, Thomas Jefferson, al hacerse cargo por segunda vez de la Presidencia de los EE. UU., dijo en su discurso inaugural: "Nuestro primer objetivo será el abrir amplias avenidas a la verdad. El sistema más efectivo de hacerlo es la libertad de Prensa" (1). La firmeza y discernimiento del pueblo -añadió- ponen de manifiesto que puede oírlo todo, lo verdadero y lo falso, y juzgar con corrección entre lo uno y lo otro (Martín, 1966).

Sin lugar a dudas los medios masivos de comunicación juegan un rol importante en la construcción social de una comunidad, con la era de la revolución digital estos han obtenido un papel aún más relevante, ya que, con su objeto de ganar cada día más audiencia, buscan dentro de su oferta de programación tener contenido que capte un mayor número de familias. Sin embargo, este deseo los lleva a no limitar el tipo de contenido ofertado, y en muchas ocasiones desconociendo la incidencia de este como el caso de narconovelas, en los comportamientos, sobre todo de los niños, niñas y adolescentes.

Como han mostrado diversos estudios, la identidad adolescente es un proceso de negociación que se desarrolla en una cierta dialéctica de acercamiento-alejamiento con lo mostrado en los medios (Mazzarella y Pecora, 1999; Fisherkeller, 2002) citado por (Pindado, 2005, pág. 4).

Con respecto al flagelo de la prostitución, lo que relata el periódico de Mujeres en Red de España es una realidad aplicable a Colombia.

En los medios de comunicación encontramos a diario noticias sobre el tráfico de mujeres y las mafias de prostitución. Detenciones, historias humanas y frías cifras, si caben en programas y portadas; la crítica y la reflexión, no. Ésta ha sido una de las ideas más interesantes lanzadas en el marco de las Jornadas "Madrid y la prevención del tráfico de mujeres con fines de explotación sexual" auspiciadas por el Ayuntamiento de la capital y que en su última sesión se detuvo en el tratamiento informativo de esta realidad. Huber Dubois, realizador francés de documentales sobre temas sociales para la televisión, denunció la total ausencia de reflexión en los medios y la aceptación del consumo de

⁶<https://www.larepublica.co/economia/el-efecto-dania-en-la-economia-colombiana-2010127>

prostitución por parte de los hombres como un acto social permitido. *“Los medios integran y no cuestionan porque asumen que la prostitución forma parte de la cultura y se admitten ideas como que es la profesión más antigua y que es normal que los hombres la usen”.* (Carracedo, 2006)

b. Una mirada desde los Derechos Humanos

De acuerdo con Coalición por la Abolición de la Prostitución⁷, la prostitución es una violación de los derechos humanos por:

- La Convención de Naciones Unidas del 2 de diciembre de 1949 adoptada por la Asamblea General, declara en su preámbulo que “La prostitución y el mal que la acompaña, la trata de personas para fines de prostitución, son incompatibles con la dignidad y el valor de la persona humana”
- La Convención de Naciones Unidas de 1979 para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), exige a los Estados parte que “tomen todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer”.
- La prostitución es incompatible con los artículos 3 y 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que establecen lo siguiente: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona” y “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”.

c. Ámbito de Salud

En el estudio realizado por el Ministerio de Salud, se encontró que la mayoría de trabajadoras sexuales se encuentran en el régimen subsidiado, la proporción que asiste a estos servicios de salud es alta, pues cerca del 40% de las mujeres pertenece a este régimen. Solo el 15% de las mujeres manifestó pertenecer al régimen contributivo y la cuarta parte de las mujeres de Cali, Barranquilla y Bucaramanga no tiene ninguna forma de aseguramiento en salud.

Desde el punto de vista de la salud, es una actividad que directamente afecta a la salud física y, además, hay casos de explotación psicológica. En Colombia, específicamente en el 2016, se

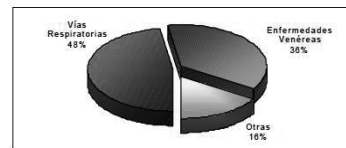
⁷<https://www.cap-international.org/wp-content/uploads/2016/11/CAP-Plaquette-ES-WEB.pdf>

notificaron 1.516 mujeres en situación de prostitución diagnosticadas con algún tipo de enfermedades de transmisión sexual, mientras en el 2015 habían sido 2.147 los casos. La incidencia del virus del VIH/sida pasó de 21,1 a 27,3 casos por cada 100.000⁸ habitantes, según la secretaria de Integración Social. Además, de acuerdo con Castellanos y Ranea, en un estudio en el que entrevistaron a varias mujeres en estado de prostitución, muchas de ellas tuvieron que llevar a cabo una terminación del embarazo, de los cuales muchos fueron provocados por ellas mismas.

Adicionalmente, su exposición a situaciones de maltrato es mayor que en cualquier otro ámbito “laboral”: el 86% de las mujeres que acaban ejerciendo la prostitución son maltratadas física, psíquica y verbalmente y/o fueron abusadas sexualmente en su infancia. En cuanto a la violencia, abuso y degradación sexual Algunos estudios han encontrado que entre mujeres en esta situación es hasta 200 veces más probable sufrir una muerte violenta que en la población normal. Así las cosas, se evidenció que las personas que ejercen la prostitución padecen estrés postraumático pues, en particular, las mujeres están sometidas a un ambiente de estrés continuo. Este estrés produce miedo e inseguridad que caracterizan intrínsecamente a la prostitución y es vivido de diferentes maneras por las mujeres.

Es por ello que, en cuanto al ámbito de la salud, la prostitución conlleva a que la persona que se expone a ejercerla contraiga enfermedades de transmisión sexual, serias afectaciones psicológicas y una evidente pérdida del ritmo social y problemas alimenticios, considerando que las personas no descansan.

Enfermedades más comunes en las mujeres que ejercen la prostitución



Fuente: Cámara de Comercio de Bogotá, Censo de población y establecimientos dedicados a la prostitución 1990/91, citado por (Controlaría de Bogotá, 2004)

d. Ámbito de empleo

⁸<https://www.veeduridadistrital.gov.co/content/La-guerra-diaria-la-prostituci%C3%B3n-0>

La OIT, mediante el acuerdo de 2015 sobre el trabajo decente fueron resumidas las aspiraciones de la gente durante su vida laboral. Además, no solo se estableció que el concepto de trabajo decente radicaría en contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, sino que existiera seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias.

En la prostitución, no existen mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad ni mucho menos se evidencia que las personas que recurren a ella tengan igualdad de oportunidades en cuanto a educación para escoger una alternativa. Lamentablemente ni siquiera se acerca al concepto de que el trabajo se instaure como una fuente de dignidad personal, estabilidad familiar, y paz en la comunidad.

e. Ámbito social

Finalmente, se encuentra en la comunidad feminista ciertas controversias de si apoyar el libre desarrollo de esta, en función de que las mujeres deberían ser dueñas de su propio cuerpo. Sin embargo, estudios han comprobado que esa libertad solo representa al 5% de las mujeres que deciden ejercer la prostitución mientras que el 95% de mujeres se encuentran en dicha actividad debido a su estado de necesidad en cuanto a falta de recursos y educación. Así mismo, el grupo feminista que se encuentra en contra de esta actividad sostiene que es la violencia de género ejercida por los hombres la que permite esta clase de actividades sexuales, e incluso acusan que son los hombres aprovechándose de la indefensión de las mujeres para satisfacer sus deseos.

En mérito de las cifras expuestas en este acápite, podemos concluir que detrás de la prostitución hay situaciones preocupantes que necesitan ser atendidas por parte del Estado colombiano y que es una práctica que se presta para muchos abusos que no pueden ser ignorados. Por lo tanto, con el ánimo de atender las disposiciones constitucionales y la consecución de un Estado que respete los derechos humanos de todos, sin distinción, este proyecto se enmarcará dentro de una posición abolicionista moderada.

V. Justificación del proyecto

Como ya se estudió en acápite anteriores, en un esfuerzo por crear herramientas legislativas relacionadas con el flagelo de la prostitución, han surgido distintos modelos que se acercan al fenómeno de distintas maneras. Sin embargo, teniendo en cuenta la realidad que hay detrás de la prostitución y que es deber del Estado, de acuerdo con los preceptos constitucionales y el bloque de constitucionalidad, proteger y garantizar los derechos fundamentales de todas las personas y, en específico, proteger a las personas que están en una situación de especial vulnerabilidad, el presente proyecto de ley, se enmarca, específicamente, en un modelo de respeto de los derechos Humanos que propugna por el respeto y la dignidad humana en todas sus formas y actividades.

En la segunda mitad del siglo XIX, como una reacción frente a la normativa que buscaba reglamentar el ejercicio de la prostitución surge la necesidad de abolir. Así las cosas, el abolicionismo nace como

una crítica ante los mecanismos misóginos, opresivos y estigmatizantes que se plasman en las normas que buscaban regular este fenómeno, en especial, se criticaba que no buscaba proteger a las mujeres que estaban en esa situación, sino que se daban beneficios a los hombres que accedían a este mercado. De esta manera, el modelo abolicionista abogaba por la igualdad, el reconocimiento de las mujeres -más que su utilidad para dar placer a los hombres- y una transformación profunda entre las relaciones de hombres y mujeres en la sociedad. Gracias a los esfuerzos del modelo abolicionista, se derogaron paulatinamente las leyes que buscaban reglamentar la prostitución -así pues, primero en Inglaterra, en 1889, en España durante el régimen franquista y en otros países europeos -.

En efecto, lo que enfatiza el abolicionismo, es que la esfera de autolimitación de la persona en estado de prostitución está limitada por las características estructurales del dominio sexual que constituyen el comercio sexual, lo que niega a la mujer la posibilidad de limitarse y, por lo tanto, de consentir, además, no diferencia la explotación sexual de la prostitución.

De esta manera, como se expuso anteriormente, países con valores tan liberales como el sueco, reconocen el carácter lesivo de la prostitución, y, al abordarlo jurídicamente, han antepuesto los derechos de las personas que están en esta situación, por lo que, desde 1999, cuentan con un marco normativo abolicionista que, como se expondrá más adelante, ha tenido resultados satisfactorios.

De esta manera, teniendo en cuenta la difícil realidad a la que se exponen diariamente las personas en situación de prostitución y la falta de iniciativa por parte del Estado para darle respuesta, este proyecto se enmarca dentro de una perspectiva que gira en torno a la persona en esa situación, buscando que se satisfagan sus derechos fundamentales y ofreciéndole un marco de garantías,

Ahora bien, el presente proyecto de ley, inspirado en los postulados de dignidad humana, se estructura alrededor de 5 ejes esenciales (i) la protección de la persona en situación de prostitución; (ii) las medidas de coordinación; (iii) las medidas de prevención y sensibilización; (iv) las medidas de formación. v) sanciones a su promoción

(i)Derechos y medidas de protección de las personas en situación de prostitución

No se puede abordar la prostitución como cualquier otro fenómeno. En efecto, esta institución debe ser vista desde una perspectiva de Derechos Humanos. Lo anterior debido a que, en cuanto al sexo, si bien es cierto que tanto mujeres como hombres pueden ejercer la prostitución, ha sido una práctica en la que, históricamente, se ha feminizado su oferta y se ha masculinizado su demanda. O también se ha masculinizado su oferta y masculinizado su demanda. Por otro lado, también toca entender que en la oferta de la prostitución no solamente encontramos mujeres, sino que en su mayoría son de escasos recursos. Lo anterior, evidencia que las personas que están en situación de prostitución son especialmente vulnerables, pues, en su mayoría, han sido victimizadas en espacios diferentes de su vida. Por lo tanto, se configura como una realidad a la que el Estado colombiano debe hacer frente y tratar con suma delicadeza.


<p>En mérito de lo anteriormente expuesto, no se puede obviar las realidades que hay detrás de la prostitución, pues son necesarias para entender el problema de manera más completa y aproximarse a él de manera adecuada. Por lo tanto, como ya se ha venido reiterando en varios puntos, este proyecto de ley lo que pretende es establecer mecanismos de protección a esta población especialmente vulnerable, para que se consiga la efectividad de sus derechos y salga de este flagelo.</p> <p>En este sentido, la manera de proteger a la persona en estado de prostitución no solo debe ser darle alternativas productivas accesibles por las que pueda optar en caso de que no quiera seguir en estos medios. De tal manera, se pretende dar una protección íntegra, que no desconozca a ninguna persona en esta situación.</p> <p>Adicionalmente, teniendo en cuenta que la prostitución es una problemática casi invisible, en el sentido en que no hay datos que muestren las cifras que existen sobre ella y tampoco registros, teniendo en cuenta que las personas que la ejercen escogen un marco de confidencialidad, este proyecto de ley ofrece fuentes de acreditación para que la persona que está en dicha situación pueda acceder a todos los beneficios que en ella se enuncian.</p> <p>(ii) Medidas de coordinación</p> <p>Tal y como se ha demostrado en los acápite anteriores, la prostitución en Colombia es una problemática que el Estado ha decidido solucionar superficialmente. Lo anterior argumentado bajo la perspectiva de que el mismo se delimitó a responder en casos puntuales tales como los que son resueltos en la jurisprudencia más nunca se ha pronunciado de fondo frente a esta. Por tal razón, este proyecto de ley no sólo insta al Estado a concientizarse más sobre su papel en la presente problemática, sino que, a su vez, le otorga a sus Ministerios, cuyo deber es velar por el bienestar de los ciudadanos y atender a sus necesidades, los propósitos necesarios para supervisar e impulsar el objetivo del mencionado articulado.</p> <p>Así mismo, se considera crucial para el progreso de estas personas acceder a un empleo que les genere estabilidad y proyección de vida. Por lo tanto, la estrategia que se decide implementar es crearlos beneficios tributarios expuestos en razón de que las empresas decidan vincular a la población objeto de protección del proyecto de ley, o incluso generar donaciones al Fondo para la salida del flagelo de la prostitución.</p> <p>Ahora bien, cabe aclarar respecto a este fondo, que su creación precisamente se fundamenta al ser el encargado de la promoción de campañas publicitarias para fortalecer la prevención y sensibilización de la problemática y propender por la formación que permitirán capacitar mejor a las instituciones públicas y educativas. Por último, su propósito radicará en proteger y brindar especial atención a las necesidades propias de las personas en situación de prostitución.</p>	<p>Por lo tanto, el presente proyecto de ley hace un llamado a varias entidades, como el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, el SENA, el ICBF, entre otros, a que, en conjunto, trabajen por la garantía de los derechos fundamentales de las personas en este flagelo.</p> <p>(iii) Medidas de prevención, sensibilización y formación</p> <p>Adicionalmente, este proyecto de ley gira alrededor de un eje de prevención, formación y sensibilización, con miras a que no solo disminuya la demanda y la oferta de prostitución, sino que también los agentes que estén encargados de tratar, ayudar o asesorar a una persona en esta situación, tengan consciencia de la posición de vulnerabilidad en la que se encuentra, para darle una mayor efectividad a sus derechos.</p> <p>Lo anterior, es inspirado no solo en las herramientas legislativas que han surgido después de la suca, sino también en el proyecto de Ley Orgánica Abolicionista del Sistema Prostitucional (LOASP) de España.</p> <p>Es por esta razón que el proyecto de ley integra la idea de una campaña publicitaria masiva, así como medidas educativas, para prevenir y sensibilizar sobre las problemáticas y consecuencias de la prostitución. Asimismo, propone medidas de formación de funcionarios judiciales y personal sanitario para que se formen sobre las realidades de esta problemática, con el propósito de atender y garantizar los derechos de las personas en esta situación.</p> <p>(iv) Medidas de formación</p> <p>Durante muchos años, y por lo general, el debate en torno a la prostitución gira alrededor de la persona en esta situación. De manera contraria, el modelo abolicionista se enfoca en el cliente. Lo anterior, debido a la máxima "sin demanda no hay oferta", en virtud de la cual, la mejor manera para erradicar la prostitución es desincentivando la demanda.</p> <p>Como evidencia del éxito de esta aproximación, se encuentra al modelo sueco. En efecto, en Suecia se aprobó la Ley 1998/408 "de prohibición de servicios sexuales". A través de la ley sueca, se multa o se priva de la libertad hasta seis meses a los clientes y, por otro lado, a los proxenetas se les priva de la libertad hasta cuatro años. Desde ese momento, según los datos del Instituto Sueco, diez años después de su aprobación, el porcentaje de clientes había pasado de 13.6% a menos de 8% y, también, se consiguió reducir la prostitución en un 70%.</p> <p>Ahora bien, el proyecto de ley busca desincentivar la demanda de esta manera, se hace caso a la idea de que la educación es pilar esencial para cambiar comportamientos e impulsar a una sociedad basada en el respeto de los derechos humanos, la promoción de la dignidad humana el respeto y garantías fundamentales como un Estado social de derecho que se funda justamente en estos pilares.</p>
--	---

v) Sanciones

Se promueve la garantía de los derechos humanos para la salida de este flagelo y se pretende generar una sanción para quienes promuevan y permitan que esta vulneración se siga perviviendo y enraizando en la cultura de la sociedad sin siquiera dar opciones de cambio o definitivamente no está interesado pues se lucra del flagelo de las personas prostituidas forzada o voluntariamente por tal razón se hace necesario este capítulo.

Mesas académicas de articulación para la construcción de la presente iniciativa

Para la construcción de la iniciativa se constituyó la mesa académica y legislativa con el semillero de la Universidad de la Sabana grupo académico de derecho del Semillero de justicia y Gobierno - fundamentos filosóficos del Derecho Constitucional; con la participación de María Sofía Rincón Hernández y María Verónica Hernández López bajo la supervisión y dirección de los Doctores Fabio Pulido y José Miguel Rueda con miras a presentar una investigación rigurosa sobre este flagelo, a su vez se escucharon a organizaciones que trabajan la salud y dignificación de las personas en este flagelo y se solicitó concepto al Colegio de abogados laboristas quienes se les invito a participar en la mesa.

 CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO Representante a la Cámara por Bogotá Partido Colombia	 JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA Representante a la Cámara por el Meta Partido Centro Democrático
 JAIRO CRISANCHO TARACHE Representante a la Cámara por el Casanare Partido Centro Democrático	 GABRIEL JAIMÉ VALLEJO Representante a la Cámara Por Risaralda Partido centro Democrático

CONTENIDO

Gaceta número 1285 - miércoles 22 de septiembre de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA

Proyecto de ley orgánica número 315 de 2021
Cámara, por medio de la cual se adoptan
medidas para profesionalizar las Unidades
de Trabajo Legislativo de los Congresistas
y se dictan otras disposiciones. 1

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 316 de 2021 Cámara, por
medio del cual se reforma a la Policía Nacional
y se presentan lineamientos de la política pública
de seguridad ciudadana para la construcción de
paz y se dictan otras disposiciones. 7

Proyecto de ley número 318 de 2021 Cámara, por
medio de la cual se establecen medidas de protección
a las personas en el flagelo de la prostitución
procurando acceso a la salud y dignificación laboral
y se dictan otras disposiciones. 22